

TESTO UFFICIALE
TEXTE OFFICIEL

PARTE PRIMA

CORTE COSTITUZIONALE

PREMIÈRE PARTIE

COUR CONSTITUTIONNELLE

Pubblicazione disposta ai sensi dell'art. 20 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Ricorso n. 63 depositato il 1° ottobre 2016. Ricorso ex art. 127 Costituzione

del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato C.F. 80224030587, Fax 06/96514000 e PEC roma@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici ex lege domicilia in ROMA, via dei Portoghesi n. 12, manifestando la volontà di ricevere le comunicazioni all'indirizzo PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

nei confronti

della Regione Autonoma Valle d'Aosta/Région autonome Vallée d'Aoste, in persona del Presidente della Giunta Provinciale pro-tempore per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 5, comma 1, e 6 della Legge della Regione Autonoma Valle d'Aosta/Région autonome Vallée d'Aoste n. 15 del 2 agosto 2016, recante "Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2016/2018", pubblicata nel B.U.R. n. 34 del 3 agosto 2016, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 23 settembre 2016.

* * *

1. La Legge della Regione Autonoma Valle d'Aosta/Région autonome Vallée d'Aoste n. 15/2016, indicata in epigrafe, composta da 18 articoli, contiene le disposizioni in materia di tributo speciale per il deposito in discarica e in impianti di incenerimento senza recupero energetico dei rifiuti solidi.

È avviso del Governo che, con le norme denunciate in epigrafe, la Regione Autonoma Valle d'Aosta/Région autonome Vallée d'Aoste abbia ecceduto dalla propria competenza statutaria, in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI

1. Gli articoli 5, comma 1, e 6 della Legge Regione Autonoma Valle d'Aosta/Région autonome Vallée d'Aoste 2 agosto 2016, n. 15 violano l'articolo 117, comma 2, lett. e) e s), della Costituzione.

- 1.1 La Legge Regionale n. 15/16 citata detta, in particolare, disposizioni in materia di tributo speciale per il deposito in discarica e in impianti di incenerimento senza recupero energetico dei rifiuti solidi.

L'ambito di applicazione di detto tributo risulta, invero, compiutamente disciplinato dalla legge 28 dicembre 1995, n. 549, recante le "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica", la quale, all'articolo 3, comma 34, indica esplicitamente i limiti entro cui si esercita la potestà legislativa regionale in materia.

Il comma 34 citato prevede, infatti, che «l'accertamento, la riscossione, i rimborsi, il contenzioso amministrativo e quanto non previsto dai commi da 24 a 41 del presente articolo sono disciplinati con legge della Regione».

Dall'esame della normativa in materia, si evince con chiarezza, quindi, che la disciplina del tributo speciale di cui all'articolo 3 della legge n. 549/1995 citata rientra nella competenza esclusiva dello Stato ed è preclusa, se non nei limiti riconosciuti dalla legge statale stessa, la potestà delle Regioni di legiferare su tale imposta.

- 1.2. Ciò premesso, va rilevato che l'articolo 5, comma 1, della Legge Regionale n. 15/16 citata sostituisce il comma 4 dell'articolo 24 della Legge Regionale n. 31/2007, concernente le "Nuove disposizioni in materia di gestione dei rifiuti".

In particolare, il novellato comma 4 della predetta Legge regionale dispone, dunque, che «a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'intero gettito derivante dall'applicazione del tributo speciale di cui all'articolo 23 è destinato in modo vincolato a favorire la minore produzione di rifiuti, le attività di recupero di materie prime e di energia, con priorità per i soggetti che realizzano sistemi di smaltimento alternativi alle discariche, nonché a realizzare la bonifica dei suoli inquinati. La Giunta regionale, con propria deliberazione, individua la specifica destinazione delle somme derivanti dall'applicazione del tributo, nonché dell'addizionale prevista dall'articolo 205, comma 3-octies, del D.Lgs. n. 152/2006.».

La disposizione regionale così novellata riserva, quindi, l'intero gettito derivante dall'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica esclusivamente ad alcune specifiche categorie di interventi indicate nella medesima norma regionale, ponendosi in contrasto con quanto previsto dall'articolo 3, comma 27, della legge n. 549/1995 citata, che prevede, invece, che «il tributo è dovuto alle regioni. Il gettito derivante dall'applicazione del tributo affluisce in un apposito fondo della regione destinato a favorire la minore produzione di rifiuti, le attività di recupero di materie prime e di energia, con priorità per i soggetti che realizzano sistemi di smaltimento alternativi alle discariche, nonché a realizzare la bonifica dei suoli inquinati, ivi comprese le aree industriali dismesse, il recupero delle aree degradate per l'avvio ed il finanziamento delle agenzie regionali per l'ambiente e la istituzione e manutenzione delle aree naturali protette. L'impiego delle risorse è disposto dalla regione, nell'ambito delle destinazioni sopra indicate, con propria deliberazione, ad eccezione di quelle derivanti dalla tassazione dei fanghi di risulta che sono destinate ad investimenti di tipo ambientale riferibili ai rifiuti del settore produttivo soggetto al predetto tributo».

Il successivo articolo 6 della Legge Regionale n. 15/16 citata sostituisce, altresì, l'articolo 3 della Legge Regionale n. 31/2007, riguardante la «Rideterminazione dell'entità del tributo speciale».

Il comma 1, del citato articolo 3 così novellato, dispone, quindi, che «il tributo speciale di cui all'articolo 23 della L.R. n. 31/2007, istituito ai sensi dell'articolo 3, comma 24, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) applicato a carico dei Sub-ATO, è rideterminato, a decorrere dal 1 gennaio 2017, in euro 18 per ogni tonnellata di rifiuto smaltito».

La disposizione regionale de qua, prevede, pertanto, l'applicazione di un unico ammontare per il tributo derivante dal deposito in discarica, determinato in 18 euro per ogni tonnellata di rifiuto smaltito, senza alcuna distinzione tra rifiuti ammissibili al conferimento in discarica quali rifiuti inerti e quelli ammissibili al conferimento in discarica qualificabili non pericolosi e pericolosi – con le relative differenze di tributo – ponendosi in evidente contrasto con quanto previsto dalla legge statale n. 549/1995 citata.

L'articolo 3, comma 29, della citata legge n. 549/1995 prevede, infatti, che «l'ammontare dell'imposta è fissato, con legge della regione entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, per chilogrammo di rifiuti conferiti: in misura non inferiore ad euro 0,001 e non superiore ad euro 0,01 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per i rifiuti inerti ai sensi dell'articolo 2 del D.M. 13 marzo 2003 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 67 del 21 marzo 2003; in misura non inferiore ad euro 0,00517 e non superiore ad euro 0,02582 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per rifiuti non pericolosi e pericolosi ai sensi degli articoli 3 e 4 del medesimo decreto. In caso di mancata determinazione dell'importo da parte delle regioni entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, si intende prorogata la misura vigente. Il tributo è determinato moltiplicando l'ammontare dell'imposta per il quantitativo, espresso in chilogrammi, dei rifiuti conferiti in discarica, nonché per un coefficiente di correzione che tenga conto del peso specifico, della qualità e delle condizioni di conferimento dei rifiuti ai fini della commisurazione dell'incidenza sul costo ambientale da stabilire con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e della sanità, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge».

- 1.3. L'articolo 6 della Legge Regionale n. 15/16 citato, inoltre, si pone in contrasto con l'articolo 3, comma 29, della legge n. 549/1995 citata anche sotto un ulteriore profilo.

La disciplina statale stabilisce, infatti, che l'ammontare dell'imposta debba essere rideterminata con apposita legge regionale entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo. Appare, dunque, evidente che la disposizione contenuta nel nuovo comma 1, dell'articolo 3, della Legge Regionale n. 22/2015, come modificato dall'articolo 6 della Legge Regionale n. 15/16 citato, in quanto emanata oltre il suddetto termine, risulta in contrasto con l'articolo 3, comma 29 (secondo periodo), della legge n. 549/1995 citata.

La normativa nazionale, infatti, stabilisce che, in caso di mancata determinazione del tributo nei termini indicati ("31 luglio di ogni anno per l'anno successivo"), deve essere prorogata la misura attualmente vigente.

In altre parole, il superamento del limite temporale del 31 luglio (di ogni anno) comporta la proroga per tutto l'anno solare successivo del "vigente" importo dell'imposta (sentenza n. 397/2005, punto 4.2. del Considerato in diritto).

Va ricordato che la Corte Costituzionale ha espressamente affermato che l'art. 3 della citata legge statale n. 549/1995 "istituisce e disciplina il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (comma 24), devolvendone il gettito alle regioni ed alle province (comma 27) e stabilendo che l'ammontare dell'imposta sia fissato, entro determinati limiti, mediante legge della Regione entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, con l'ulteriore precisazione che, «in caso di mancata determinazione dell'importo da parte delle regioni entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, si intende prorogata la misura vigente» (comma 29)"; statuendo che tale tributo "va considerato statale e non già "proprio" della Regione, nel senso di cui al vigente art 119 Cost., senza che in contrario rilevino né l'attribuzione del gettito alle regioni ed alle province, né le determinazioni espressamente attribuite alla legge regionale dalla citata norma statale (sentenza n. 335 del 2005, concernente lo stesso tributo speciale oggetto del presente giudizio; v., analogamente, a proposito delle tasse automobilistiche e dell'IRAP, le sentenze n. 431, n. 381 e n. 241 del 2004, n. 311, n. 297 e n. 296 del 2003; v. altresì, in generale, le sentenze n. 37 e n. 29 del 2004)"; concludendo che "la disciplina sostanziale dell'imposta rientra tuttora nella competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., e che è preclusa, se non nei limiti riconosciuti dalla legge statale, la potestà delle regioni di legiferare su tale imposta" (sentenza n. 397/2005 citata, punto 4.1. del "Considerato in diritto").

- 1.4. Va, inoltre, evidenziato, che le norme di cui agli articoli 5, comma 1, e 6 della Legge Regionale n. 15/16 citata, intervenendo sulla disciplina dei rifiuti in modo difforme dalla richiamata normativa statale di cui alla legge n. 549/1995 citata, incide sulla "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'articolo 117, comma 2, lett. s), della Costituzione.

Sul punto è intervenuta recentemente la Corte Costituzionale che, ribadendo quanto affermato nella sua precedente e costante giurisprudenza, ha stabilito che "la disciplina dei rifiuti è riconducibile alla «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., anche se interferisce con altri interessi e competenze, di modo che deve intendersi riservato allo Stato il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, ferma restando la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali (tra le molte, sentenze n. 67 del 2014, n. 285 del 2013, n. 54 del 2012 e n. 244 del 2011, n. 225 del 2009, n. 164 del 2009 e n. 437 del 2008). Tale disciplina inoltre, «in quanto rientrante principalmente nella tutela dell'ambiente, e dunque in una materia che, per la molteplicità dei settori di intervento, assume una struttura complessa, riveste un carattere di pervasività rispetto anche alle attribuzioni regionali» (sentenza n. 249 del 2009)". (sentenza n. 58/2015, punto 5.3. del "Considerato in diritto").

Nell'ipotesi in esame, risulta evidente che la riserva di legge statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, deve essere applicata nell'accezione che consenta di preservare il bene giuridico «ambiente» dai possibili effetti distorsivi derivanti da vincoli imposti in modo differenziato in ciascuna Regione e da una disciplina difforme sul territorio nazionale.

Pertanto, in questo caso, "una disciplina unitaria rimessa in via esclusiva allo Stato è all'evidenza diretta allo scopo di prefigurare un quadro regolativo uniforme degli incentivi e disincentivi inevitabilmente collegati alla imposizione fiscale, tenuto conto dell'influenza dispiegata dal tributo (i cosiddetti «effetti allocativi») sulle scelte economiche di investimento e finanziamento delle imprese operanti nel settore dei rifiuti e della loro attitudine a ripercuotersi, per l'oggetto stesso dell'attività esercitata da tali imprese, sugli equilibri ambientali" (sentenza n. 58/2015, citata, punto 5.4. del "Considerato in diritto").

Alla luce di quanto sopra esposto, appare, dunque, evidente che gli articoli 5, comma 1, e 6 della Legge Regione Valle D'Aosta n. 15/2016 citata violano l'articolo 117, comma 2, lett. e), ed s) della Costituzione, per contrasto con la normativa interposta di cui all'articolo 3, commi 27, 29 e 34 della legge n. 549/1995 citata.

§§§§§

Per i suesposti motivi si conclude perché degli articoli 5, comma 1, e 6 della Legge della Regione Autonoma Valle d'Aosta/Région autonome Vallée d'Aoste n. 15 del 2 agosto 2016, recante "Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2016/2018", indicati in epigrafe, siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Si produce l'attestazione della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 23 settembre 2016.

Roma, 1° ottobre 2016

Il Vice Avvocato Generale dello Stato
Gabriella PALMIERI
