

Delibera n. 11/2007/par - Parere in materia di obbligatorietà del pagamento della quota tariffaria relativa al servizio di depurazione delle acque reflue (art. 154, comma 1 D.Lgs. n. 152/2006)

Deliberazione n. 11/pareri/2007



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

IN

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Donato Maria Fino	Consigliere
dott. Antonio Caruso	Consigliere (relatore)
dott. Giorgio Cancellieri	Consigliere
dott. Giancarlo Penco	Consigliere
dott. Giuliano Sala	Consigliere
dott. Giancarlo Astegiano	Referendario
dott. Alessandra Sanguigni	Referendario

nell'adunanza del 27 marzo 2007;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota 1262 del 30 gennaio 2007, con il quale il Sindaco del Comune di Cocquio Trevisago (Varese) ha chiesto il parere di questa Sezione regionale in ordine all'esenzione da pagamento della tariffa di fognatura e depurazione gli utenti impossibilitati ad usufruire del servizio;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/ 2004 del 3 novembre 2004, con la quale la Sezione ha

stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti nell'art 7, comma 8 della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza n. 3/pareri/2007 del 7 marzo 2007, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta di parere del Sindaco del Comune di Cocquio Trevisago (VA);

Vista la nota prot. 6475/C21 del 5 marzo 2007 della Sezione delle Autonomie - Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo;

Udito il relatore, consigliere Antonio Caruso;

PREMESSO

Con nota n. 1262 del 30 gennaio 2007, il Sindaco del Comune di Cocquio Trevisago (Varese) ha chiesto il parere di questa Sezione regionale in ordine all'esenzione dal pagamento della tariffa di fognatura e depurazione degli utenti impossibilitati a usufruire del servizio, in relazione ad espressa dichiarazione del competente ufficio tecnico comunale circa l'oggettiva inattuabilità, per ragioni morfologiche del territorio, della rete di fognatura in alcune zone del paese e previo concorde parere dell'A.N.C.I..

A supporto della richiesta di parere viene richiamato il contenuto della sentenza della Corte di Cassazione Civile n. 96 del 4 gennaio 2005. La suddetta sentenza, richiamando l'art. 14 della legge n. 36 del 5 gennaio 1994, precisa che gli utenti, anche potenziali, sono chiamati a contribuire tramite il versamento di un apposito canone sia alle spese di gestione ordinaria, che a quelle di installazione e di completamento, comprese quelle per il collegamento fognario delle singole utenze. Il suddetto canone è dunque dovuto indipendentemente non solo dall'effettiva utilizzazione del servizio, ma anche dall'istituzione di esso, o dell'esistenza dell'allacciamento fognario ad esso della singola utenza.

Alla luce delle suddette disposizioni e della normativa dettata dal D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 recante le "Norme in materia ambientale", l'Ente chiede che venga dato un parere sull'esenzione dal pagamento della tariffa di fognatura e depurazione gli utenti impossibilitati ad usufruire del servizio, onde evitare il configurarsi di eventuale danno erariale a seguito dell'attuazione dell'atto che disponga l'esenzione.

Sulla richiesta di parere è stato preventivamente acquisito l'orientamento della Sezione delle Autonomie - Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo, reso con nota prot. 6475/C21 del 5 marzo 2007.

CONSIDERATO

In via preliminare va accertata l'ammissibilità della richiesta di parere, sia riguardo la legittimazione del soggetto proponente, che al contenuto oggettivo del quesito.

Le condizioni soggettive ed oggettive di ammissibilità della richiesta sussistono, sia ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, il quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di

controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica, sia con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla norma citata nel quadro delle competenze che la legge 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

Sotto il profilo soggettivo, infatti, la richiesta è ammissibile in quanto proposta dal soggetto istituzionalmente posto al vertice dell'organizzazione del Comune, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente verso l'esterno, mentre dal punto di vista del contenuto, la richiesta di parere ha per oggetto l'interpretazione di norme relative all'applicazione della tariffa di fognatura e depurazione, e cioè l'acquisizione di entrate dell'ente locale, che non può non attenere alla tradizionale e primaria materia della contabilità pubblica.

Nel merito, occorre preliminarmente percorrere un breve "excursus" storico della normativa in materia.

La legge 18 maggio 1976 n. 314 (cd. Legge Merli), recante norme per la tutela delle acque dall'inquinamento, all'art. 16 aveva stabilito, in favore degli enti gestori dei relativi servizi, il pagamento di un canone o diritto da parte degli utenti, determinato sulla base di apposita tariffa formata dalla somma di due parti, corrispondenti rispettivamente al servizio di fognatura e a quello di depurazione.

La parte relativa al servizio di depurazione era dovuta dagli utenti del servizio di fognatura se nel Comune era in funzione l'impianto di depurazione centralizzato, anche se lo stesso non provvedeva alla depurazione di tutte le acque provenienti dagli insediamenti civili (art. 17).

La successiva legge 5 gennaio 1994 (cd. Legge Galli), recante disposizioni in materia di risorse idriche, all'art. 13 disponeva che la tariffa costituisse il corrispettivo del servizio idrico integrato, inteso come l'insieme dei servizi pubblici di captazione adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue e, all'art. 14, che la suddetta quota di tariffa fosse dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura fosse sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi fossero temporaneamente inattivi.

I relativi proventi venivano accantonati in apposito fondo vincolato alla realizzazione e alla gestione delle opere e degli impianti centralizzati di depurazione.

Tale obbligatorietà generalizzata della quota di tariffa è stata in seguito confermata dal decreto legislativo 11 maggio 1999 n. 152, così come modificato dal D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 258, che ha addirittura esteso l'obbligo dell'utente di pagare le quote di tariffa, indipendentemente dalla possibilità di utilizzare il servizio anche nei casi in cui i Comuni siano del tutto privi dell'impianto di depurazione.

La *ratio* della norma è chiara: il servizio di depurazione delle acque reflue costituisce un servizio pubblico irrinunciabile, che gli enti gestori sono tenuti ad istituire per legge.

In forza della suddetta normativa gli utenti, anche potenziali, sono chiamati a contribuire, tramite il versamento di un apposito canone, sia alle spese di gestione ordinaria (se l'impianto è attivo), che a quelle di installazione o di completamento, nel caso in cui

l'impianto non ci sia ancora o sia incompleto.

Da una parte vi è il dovere dell'utente (attuale o potenziale) di contribuire, dall'altra c'è il dovere del Comune di gestire (se l'impianto c'è) o di installare (se l'impianto non c'è ancora): in tutti i casi, il canone è obbligatorio per tutti.

Sulla stessa linea si è orientata da tempo la Corte di Cassazione (sentenza n. 18699 del 16 settembre 2004, sentenza n. 16 del 4 gennaio 2005), nel senso di riconoscere l'obbligo di corrispondere le quote di tariffa, sia per la fognatura che per la depurazione, indipendentemente dall'esistenza sul territorio comunale dell'impianto centralizzato di depurazione, essendo i relativi proventi finalizzati, in caso di mancanza o di inattività, proprio alla realizzazione e/o alla messa in funzione dell'impianto.

Senonché tutte le suddette norme sono state espressamente abrogate dal D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 175), il quale, nel regolare l'intera materia ambientale, ha introdotto nell'ordinamento interno il principio, già acquisito in sede internazionale ed europea, della responsabilità ambientale nella duplice forma della prevenzione e della riparazione del danno ambientale.

In particolare l'art. 154, relativamente alla tariffa del servizio idrico integrato, ha così disposto:

"La tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'Autorità d'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga". Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo."

Ma è soprattutto a quanto disposto dall'art. 155, relativo alla tariffa del servizio di fognatura e depurazione che occorre far riferimento, al fine di risolvere la questione sollevata.

Recita il primo comma del suddetto articolo:

"Le quote di tariffa riferite ai servizi di pubblica fognatura e di depurazione sono dovute dagli utenti anche nel caso in cui manchino impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi. Il gestore e' tenuto a versare i relativi proventi, risultanti dalla formulazione tariffaria definita ai sensi dell'articolo 154, a un fondo vincolato intestato all'Autorità d'ambito, che lo mette a disposizione del gestore per l'attuazione degli interventi relativi alle reti di fognatura ed agli impianti di depurazione previsti dal piano d'ambito. La tariffa non e' dovuta se l'utente e' dotato di sistemi di collettamento e di depurazione propri, sempre che tali sistemi abbiano ricevuto specifica approvazione da parte dell'Autorità d'ambito."

Alla luce della suddetta normativa, pertanto, permane l'obbligo del pagamento delle tariffe di fognatura e depurazione nei confronti di tutti gli utenti (attuali e potenziali) del

suddetto servizio.

Nel caso di utenti che mai potrebbero usufruire del servizio, a causa di una oggettiva inattuabilità nei loro confronti della rete fognaria, per ragioni morfologiche del territorio comprovata da espressa dichiarazione dell'ufficio tecnico competente, come nel caso di specie, questi non sono tenuti al pagamento della tariffa comunale solo se dotati, ai sensi dell'art. 155, 1° comma del D.Lgs. 152/06 più volte citato, di propri sistemi di collettamento e di depurazione, peraltro espressamente approvati dall'ente preposto.

E' innegabile infatti che non si possa incorrere nel paradosso della doppia imposizione, laddove l'utente non allacciato a pubblica fognatura provveda a proprie spese alla raccolta e conseguente depurazione, anche mediante il conferimento dei propri reflui agli impianti di depurazione del territorio.

Infatti, ai sensi dell'art. 100, comma 3, del medesimo D.Lgs. 152/06, anche gli insediamenti e gli edifici isolati che comunque producano acque reflue domestiche, sono soggetti agli stessi sistemi previsti per la generalità degli utenti, intesi tutti al raggiungimento del medesimo livello di protezione ambientale.

E' evidente che l'Ente gestore è tenuto primariamente ad informare la propria attività ai suddetti principi di protezione ambientale, nelle forme della prevenzione e, solo in via subordinata e residuale, della riparazione del danno, laddove esso si sia prodotto e salvo l'accertamento di eventuali ulteriori responsabilità.

L'Ente deve pertanto farsi carico dell'attività di raccolta e depurazione delle acque reflue anche nelle situazioni che presentano difficoltà oggettive, specialmente nei casi in cui il privato non vi faccia fronte direttamente, secondo il principio della sussidiarietà orizzontale. Con ciò l'Ente ha assolto il proprio ruolo istituzionale e, mediante la fornitura di un servizio sostitutivo della rete fognaria, restituisce alla corrispondente tariffa la natura di corrispettivo che le spetta, a norma dell'art. 154, comma 1, del D.Lgs. 152/2006.

In tali sensi si ritiene vada espresso il parere di questa Sezione al riguardo.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore
(Antonio Caruso)

Il Presidente
(Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria il

29 marzo 2007

Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)