



Corte dei Conti

Parere n. 178/2012

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Composta dai seguenti magistrati:

Presidente di Sezione	Dr. Vittorio Lomazzi	
Consigliere	Dr. Silvano Di Salvo	
Consigliere	Dr. Tommaso Viciglione	
Referendario	Dr.ssa Rossella Bocci	
Referendario	Dr.ssa Rossana De Corato	Relatore
Referendario	Dr.ssa Carla Serbassi	

ha adottato la seguente deliberazione nella camera di consiglio del 5 giugno 2012

Visto l'art.100, comma 2, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

Vista la legge 5 giugno 2003 n° 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

Visto il r.d. 12 luglio 1934, n° 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

Vista la legge 14 gennaio 1994 n° 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n° 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista, in particolare, la deliberazione n° 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, approvata in data 19 giugno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;

Visto il parere reso dal Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo con nota prot. n° 7469 in data 22 giugno 2009;

Vista la deliberazione n° 9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno-3 luglio 2009;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009 n° 78, convertito nella legge 3 agosto 2009 n° 102;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n° 74/2009 del 30 settembre 2009;

Viste, altresì, la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008, nonché la nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8 recante "Pronuncia di orientamento generale sull'attività consultiva";

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite in sede di controllo, del 17 novembre 2010, n. 54;

Vista la deliberazione del 17 gennaio 2012, n. 10/2012/INPR con la quale la Sezione regionale di controllo per la Campania ha approvato il "Programma dell'attività di controllo della Sezione regionale di controllo per la Campania per l'anno 2012";

Vista la nota prot. n° 2698 datata 16 febbraio 2012 e pervenuta al protocollo della Sezione regionale di controllo in data 24 febbraio 2012, a firma del Sindaco del Comune di Solofra (AV), con la quale viene richiesto parere di questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131;

Vista l'ordinanza presidenziale n° 17 /2012 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore, Referendario Rossana De Corato,

FATTO

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Solofra (AV) ha sollecitato il parere della Sezione, in merito alla possibilità di incrementare l'aliquota della TARSU nell'esercizio finanziario 2012 - che ordinariamente finanzia la raccolta dei rifiuti e lo spazzamento delle strade pubbliche - per far fronte ai costi rilevanti che l'Ente ha sostenuto per garantire la rimozione della neve e più in generale la pulizia delle strade, in occasione delle copiose precipitazioni nevose avvenute nel mese di febbraio.

DIRITTO

1. In rito, ricorda la Sezione che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede che gli Enti Locali possano chiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *"... di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali ..."*.
Riguardo a tale aspetto, ritiene la Sezione non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito da tutte le Sezioni, secondo cui la mancata costituzione di detto Organismo (pur previsto nello Statuto della Regione Campania recentemente approvato con la legge regionale

n. 6 del 28 maggio 2009) non può fondare ragioni di preclusione dell'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli Enti Locali ed alla stessa Regione.

Pertanto, nelle more della costituzione, nella Regione Campania, del predetto Consiglio delle Autonomie Locali, la richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, sotto il profilo soggettivo, se ed in quanto formulata – come nel caso di specie - dal Sindaco del Comune di Solofra (AV), quale organo di vertice del Comune, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente, essendo munito di rappresentanza legale esterna ai sensi dell'art. 50 del D.L.vo n. 267/2000.

2. In relazione all'ammissibilità dei quesiti, sottoposti all'attenzione della Sezione, sotto il profilo oggettivo, si rende, invece, necessario vagliare la ricorrenza delle condizioni e dei requisiti previsti dalla vigente normativa ed elaborati dalla consolidata giurisprudenza delle Sezioni Riunite in sede di controllo, della Sezione delle Autonomie, nonché delle Sezioni regionali di controllo.

In via preliminare, la sussistenza delle condizioni oggettive di ammissibilità va scrutinata mediante la verifica dell'attinenza del parere richiesto con la materia della contabilità pubblica (in base al citato art. 7, comma 8, della Legge 131/2003) e del carattere generale e astratto della questione sottostante il quesito.

Osserva la Sezione che sotto profilo oggettivo il quesito in trattazione attiene indubbiamente alla materia della contabilità pubblica, atteso che esso, muovendo da problematiche riguardanti la composizione dei costi di gestione del ciclo dei rifiuti da finanziare e coprire con la TARSU, concerne profili prettamente interpretativi legati alla potestà tributaria dell'ente ed alla corretta programmazione delle entrate correnti.

Per tali motivi, si ritiene possa darsi ingresso al quesito posto dal Sindaco del Comune di Solofra (AV), limitatamente ai profili di natura essenzialmente esegetica che attengono alla definizione normativa di **"rifiuto" e "spazzamento delle strade"** disciplinata dall'art. 183 del D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152 e s.m.i. (Cd. Codice dell'ambiente) ed al conseguente ambito applicativo della TARSU.

MERITO

Nel merito, la questione prospettata dall'Amministrazione interpellante sottende la risoluzione della problematica di fondo che attiene, sostanzialmente, alla possibilità **d'includere i costi del servizio di "sgombero e rimozione neve dalle strade", tra quelli "cd. di spazzamento"**, che la vigente normativa considera ai fini della quantificazione della TARSU e della conseguente integrale copertura dei costi di gestione del ciclo integrato dei rifiuti con le entrate derivanti dal citato tributo.

Preliminarmente, si evidenzia che l'art. 7 della legge 5 luglio 2007, n. 87, di conversione del decreto legge 11 maggio 2007, n. 61 (recante "Interventi straordinari per superare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e per garantire l'esercizio dei propri poteri agli enti ordinariamente competenti"), disciplina l'obbligo in capo ai comuni campani di adottare *"... le iniziative urgenti per assicurare che, a decorrere dal 1° gennaio 2008 e per un periodo di cinque anni, ai fini della determinazione della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e della tariffa igiene ambientale (TIA) siano*

applicate misure tariffarie per garantire la copertura integrale dei costi del servizio di gestione dei rifiuti indicati in appositi piani economico-finanziari ...”.

Questa Sezione ha già avuto occasione di precisare che: *“... non vi è dubbio che i costi da coprire integralmente attraverso la tariffa comprendessero anche quelli relativi allo spazzamento delle strade e delle aree soggette ad uso pubblico, come stabilito dal secondo comma dell’art. 49 del D.Lgs. n. 22/1997 e dall’allegato n. 1, punto 3, del D.P.R. n. 158/1999...”* (Cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania 16 dicembre 2009 n. 40).

Sotto questo profilo, appare evidente che l’emergenza ambientale nella Regione Campania ha determinato il legislatore ad introdurre una disciplina speciale in tema di politiche tariffarie dei servizi di igiene ambientale, in virtù della quale l’effettività degli interventi del ciclo di gestione dei rifiuti è garantita dall’indivisibilità e onnicomprensività delle spese generali sostenute per l’organizzazione del servizio, ragionevolmente comprensive delle spese di amministrazione, **dei costi di rimozione dei rifiuti giacenti sulle strade**, di gestione della raccolta differenziata di rifiuti speciali e di ogni altra componente di costo.

Corollario di questa ricostruzione interpretativa è l’art. 184 del D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152 e s.m.i. che nel classificare i rifiuti secondo l’origine in “urbani” o in “speciali”, ed in base alle caratteristiche in “pericolosi” o in “non pericolosi” stabilisce al comma 2 che:

“ Sono rifiuti urbani:

- a) i rifiuti domestici, anche ingombranti, provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione;*
- b) i rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione;*
- c) i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade;*
- d) i rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d’acqua;*
- e) i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali;*
- f) i rifiuti provenienti da esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui alle lettere b), e) ed e) ...”*

Chiarito, pertanto che ai sensi del citato art. 184 comma 2 lettera c) del D.Lgs 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i. costituiscono, tra gli altri, rifiuti urbani quelli che derivano dallo spazzamento delle strade, si rende necessario verificare se nell’ambito di tale servizio possa includersi quello relativo allo sgombero della neve e conseguentemente considerare la neve alla stregua di un rifiuto.

Ebbene, il legislatore, riformulando l’art. 183 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i., da ultimo con l’art. 10, comma 1 del D.Lgs. 3 dicembre 2010, n. 205, ha definito espressamente al comma 1 lett. oo) la nozione di: *“...«spazzamento delle strade»: modalità di raccolta dei rifiuti mediante operazione di pulizia delle strade, aree pubbliche e aree private ad uso pubblico **escluse le operazioni di sgombero della neve dalla sede stradale e sue***

pertinenze, effettuate al solo scopo di garantire la loro fruibilità e la sicurezza del transito ...” .

Osserva la Sezione che la citata normativa, così come recentemente modificata non lascia alcun dubbio sulla esplicita esclusione del “servizio di sgombero neve dalle strade” dall’ambito descrittivo della definizione di “spazzamento delle strade”, formulata ai fini dell’applicazione del D.Lgs n. 152/2006 - Parte IV (recante: Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati).

Conseguentemente, non è possibile ricondurre i costi sostenuti dall’ente locale per la rimozione e lo sgombero della neve, al costo di spazzamento delle strade che, come si è già ampiamente chiarito, costituisce una delle voci di costo attinenti al ciclo integrato dei rifiuti, la cui copertura deve essere garantita attraverso la TARSU o la TIA.

In conclusione, alla luce della normativa richiamata e delle argomentazioni svolte, il parere della Sezione è nel senso di escludere che gli enti locali possano finanziare i costi di sgombero della neve con i proventi derivanti dalla riscossione della TARSU.

Peraltro, va rimarcato che la problematica relativa alla possibilità di finanziare con la TARSU i costi di sgombero neve dalle strade aveva trovato una conforme soluzione, ancor prima della recente riformulazione della disciplina legislativa quale sopra illustrata, in sede interpretativa della normativa all’epoca vigente.

Invero, il Ministero delle Finanze - Direzione imposte e tasse indirette sugli affari con Risoluzione Ministeriale n. 431479 datata 18 marzo 1992, all’uopo rinviando ad un precedente orientamento espresso dalla Direzione Generale della Finanza Locale, ebbe modo di affermare che: *“ ... le operazioni di sgombero meccanico o manuale della neve dal suolo pubblico, non costituiscono spazzamento, raccolta e trasporto per la discarica o il trattamento di rifiuti solidi urbani esterni, con la conseguente impossibilità di comprendere le relative spese fra i costi del servizio di nettezza urbana da coprire con il gettito della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ai sensi dell’art. 8 della legge 144/1989”.*

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all’Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 5 giugno 2012

IL RELATORE

(Ref. Rossana De Corato)

IL PRESIDENTE

(Pres. Sez. Vittorio Lomazzi)

Depositato in Segreteria in data 05 giugno 2012

Il Funzionario preposto
Dott. Mauro Grimaldi