

Sentenza: n. 32 del 10 febbraio 2015

Materia: Ambiente, servizi pubblici, servizio idrico, gestione dei rifiuti

Parametri invocati: art. 117, primo e secondo comma, lettere e) ed s), della Costituzione, e, quali parametri interposti, artt. 147, 202 e 238, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), art. 3, comma 1, lettere d), e) ed f), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012 (Individuazione delle funzioni dell’Autorità per l’energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell’articolo 21, comma 19 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214), ed art. 10, comma 14, lettere d), e) ed f), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l’economia) convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della legge 12 luglio 2011, n. 106

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 8, comma 3, 10, comma 1, 11 e 15, comma 2, lettere c) ed e), della legge della Regione Liguria 24 febbraio 2014, n. 1

Esito:

1- illegittimità costituzionale dell’art. 10, comma 1 della legge della Regione Liguria 24 febbraio 2014, n. 1;

2- cessazione della materia del contendere relativamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 8, comma 3, 11 e 15, comma 2, lettere c) ed e), della legge della Regione Liguria n. 1 del 2014

Estensore nota: Federica Fradella

Sintesi: Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in riferimento all’art. 117, primo e secondo comma, lettere e) ed s), della Costituzione, e, quali parametri interposti, agli artt. 147, 202 e 238, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), all’art. 3, comma 1, lettere d), e) ed f), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012 (Individuazione delle funzioni dell’Autorità per l’energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell’articolo 21, comma 19 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214), e all’art. 10, comma 14, lettere d), e) ed f), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l’economia) convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della legge 12 luglio 2011, n. 106, degli artt. 8, comma 3, 10, comma 1, 11 e 15, comma 2, lettere c) ed e), della legge della Regione Liguria 24 febbraio 2014, n. 1.

In dettaglio l’art. 8, comma 3, della l.r. in commento, in materia di pianificazione d’ambito del servizio idrico integrato e della gestione integrata dei rifiuti, prevede che il Piano d’ambito disponga agevolazioni tariffarie a sostegno dei piccoli comuni, nonché interventi a sostegno di quest’ultimi. Secondo il ricorrente tale norma, invadendo la competenza esclusiva dello Stato in materia di concorrenza e di tutela dell’ambiente, contrasterebbe con la norma interposta rappresentata dall’art. 3, comma 1, lettera d), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, che

attribuisce all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (in seguito, «AEEG») le funzioni di regolazione e controllo del servizio idrico integrato (in seguito, anche «SII»), con i compiti, tra gli altri, di definire i criteri per la determinazione delle tariffe sulla base dei principi stabiliti con legge dello Stato, ed individuare le agevolazioni tariffarie attraverso la previsione di «forme di tutela per le categorie di utenza in condizioni economico sociali disagiate individuate dalla legge».

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, altresì, impugnato l'art. 10, comma 1, che attribuisce ai Comuni – già appartenenti alle Comunità montane e con popolazione inferiore o uguale a tremila residenti, ferma restando la loro partecipazione all'ambito territoriale ottimale (in seguito, anche «ATO») – la facoltà di gestire autonomamente il SII, in forma singola o associata. Ad avviso della difesa erariale, anche tale disposizione regionale si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), Cost., poiché, introducendo una soglia quantitativa di tipo demografico senza considerare parametri fisici e tecnici, viola la norma interposta costituita dall'art. 147 del d.lgs. n. 152 del 2006, che, nell'organizzazione del SII sulla base degli ATO definiti dalle Regioni, impone il rispetto dei principi dell'unità del bacino idrografico, dell'unitarietà e, comunque, del superamento della frammentazione verticale delle gestioni delle risorse idriche, nonché dell'adeguatezza delle dimensioni gestionali.

Il ricorrente censura, inoltre, l'art. 11 della legge della Regione Liguria 24 febbraio 2014, n. 1. Tale disposizione prevede l'esercizio dei poteri sostitutivi regionali nei confronti degli enti d'ambito e dei Comuni inadempienti qualora non vengano predisposti i piani d'ambito nei termini previsti e non siano posti in essere gli atti per la realizzazione delle opere previste dai piani d'ambito volti a garantire il rispetto degli obblighi derivanti dall'Unione europea. Secondo la difesa erariale anche tale norma invaderebbe la sfera di competenza esclusiva dello Stato così sancita dall'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), Cost., in quanto darebbe alla Regione potere in tema di tariffe, verifica e controllo sulla redazione del piano d'ambito che lo Stato riserva all'AEEG. Ciò violerebbe, inoltre, quanto disposto dalle norme interposte, ossia l'art. 10, comma 14, lettere d), e) ed f), del d.l. n. 70 del 2011, come convertito, sulle funzioni della soppressa Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua, e dal corrispondente art. 3, comma 1, lettere d), e) ed f), del d.P.C.m. 20 luglio 2012, che ha individuato le funzioni di regolazione del servizio idrico integrato trasferite all'AEEG.

Infine sono censurate le lettere c) ed e) del comma 2 dell'art. 15, della l.r. in commento, in materia di gestione integrata di rifiuti. In particolare la lettera c) attribuisce al Comitato d'ambito la funzione di definire l'articolato degli standard di costo ed i criteri per la determinazione delle tariffe. La lettera e) attribuisce al medesimo Comitato il potere di individuare gli enti incaricati della gestione delle procedure per la realizzazione e/o l'affidamenti della gestione degli impianti per il recupero o lo smaltimento. La difesa dello Stato deduce analoghi profili di illegittimità costituzionale rilevando la medesima ingerenza da parte della Regione in materia di competenza esclusiva dello Stato quali, appunto, la tutela della concorrenza e dell'ambiente.

Orbene nelle more del giudizio è sopraggiunta la legge della Regione Liguria 5 agosto 2014, n. 21 (Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2014, n. 1 – Norme in materia di individuazione degli ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni relative al servizio idrico integrato e alla gestione integrata dei rifiuti), che ha significativamente modificato le disposizioni oggetto del giudizio.

La Corte evidenzia come le modifiche legislative apportate abbiano adeguato la disciplina a quanto dedotto dalla difesa dello Stato nel ricorso de quo. Inoltre si rileva la mancata applicazione, medio tempore, delle norme modificate. Ne consegue, pertanto, la cessazione della materia del contendere

in relazione alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 8, comma 3, 11 e 15, comma 2, lettere c) ed e), della legge reg. Liguria n. 1 del 2014.

Al contrario risulta doveroso l'esame delle censure rivolte all'art. 10, comma 1, della legge in commento, in quanto non intaccato dal successivo intervento del legislatore regionale. Come precedentemente rilevato la norma oggetto del ricorso è riconducibile all'ambito relativo all'organizzazione territoriale del servizio idrico integrato.

La Corte, dopo un breve cenno sulla normativa di riferimento, richiamando la propria giurisprudenza (sentenza n. 62 del 2012), rileva che, ai sensi del terzo periodo del comma 186-bis dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009 (inserito dall'art. 1, comma 1-quinquies, del d.l. n. 2 del 2010) «alla legge regionale spetta soltanto disporre l'attribuzione delle funzioni delle soppresse Autorità d'ambito territoriale ottimale (AATO), “nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza”, e non spetta, di conseguenza, provvedere direttamente all'esercizio di tali funzioni affidando la gestione ad un soggetto determinato. Da ciò deriva, in particolare, che, in base alla normativa statale, la legge regionale deve limitarsi ad individuare l'ente od il soggetto che eserciti le competenze già spettanti all'AATO» poiché «la normativa statale non consente che la legge regionale individui direttamente il soggetto affidatario della gestione del SII e che stabilisca i requisiti generali dei soggetti affidatari di tale gestione (così determinando, indirettamente, anche le forme di gestione)». Nel caso in esame il legislatore regionale, non ottemperando a quanto disposto dal legislatore statale, ha disposto direttamente una modalità di gestione autonoma del servizio idrico, escludendo che l'ente, con proprio atto, deliberi le forme di gestione del servizio, provvedendo, così, all'aggiudicazione della gestione del servizio. In questo modo la norma si pone in contrasto con il principio, espresso dalla normativa interposta, di unitarietà e superamento della frammentazione verticale delle gestioni, e quindi viola l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), Cost., ossia rispettivamente la tutela della concorrenza e dell'ambiente.

Per tali motivi la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, della legge della Regione Liguria 24 febbraio 2014, n. 1 (Norme in materia di individuazione degli ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni relative al servizio idrico integrato e alla gestione integrata dei rifiuti).