Il Tar Palermo rimette al vaglio della Corte costituzionale la normativa regionale in tema di determinazione del canone dovuto per le aree di cava

Tar Palermo, sez. III, ord., 9 gennaio 2017, n. 39 – Pres. Cogliani, Est. Lento

Sicilia – Cave – Determinazione del nuovo canone di produzione – Questione non manifestamente infondata di costituzionalità

Non è manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 53 e 117 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, della l.r. Sicilia 15 maggio 2013, n. 9, come sostituito dall'art. 83 della l.r. Sicilia n. 20 del 2015, nella parte in cui prevede che a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge è dovuto un canone di produzione annuo che è commisurato alla superficie dell'area coltivabile ed ai volumi autorizzati della cava. (1)

---

(1) I.- Con l'ordinanza in epigrafe il Tar Palermo ha rimesso alla Consulta la q.l.c. della normativa regionale recante la disciplina dei criteri di determinazione del nuovo canone annuale dovuto dai titolari di concessioni per lo sfruttamento di giacimenti minerari di cave. La controversia nasce dall'impugnativa del decreto con cui il competente assessore regionale ha definito le modalità applicative del canone predetto. Tale decreto veniva adottato in attuazione della riforma legislativa regionale del 2015, in base alla quale il canone non va più commisurato alla quantità di minerale estratto, ma alla superficie dell'area coltivabile e ai volumi autorizzati anche con riferimento al precedente anno 2014. In particolare, la norma regionale censurata, oggetto della rimessione, prevede che: "*A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge è dovuto un canone di produzione annuo che è commisurato alla superficie dell'area coltivabile ed ai volumi autorizzati della cava*".

II. - A fronte di tale previsione, il T.a.r. palermitano solleva tre profili di rimessione.

In *primo* luogo, viene in rilievo il confronto con il principio di capacità contributiva di cui all'art. 53 della Costituzione; sul punto l'ordinanza prende le mosse dalla qualificazione del canone in termini di tributo (sulla qualificazione di una prestazione come tributaria cfr. da ultimo Corte cost., 30 aprile 2015, n. 70, in *Foro it.* 2015, I, 1855, con nota di ROMBOLI e FERRARI; sulla potestà legislativa tributaria delle regioni a statuo speciale e della Sicilia in particolare, cfr. Corte cost., 16 dicembre 2016, n. 280, oggetto della News US in data 9 gennaio 2017 cui si rinvia per ogni ulteriore approfondimento).

Secondo il T.a.r., nel caso del canone determinato dalla norma censurata l'obbligo del pagamento trova la sua fonte esclusiva nella legge regionale e non costituisce remunerazione dell'uso di beni pubblici; la prestazione imposta è finalizzata a dotare i

Comuni e la Regione dei mezzi finanziari necessari ad assolvere le funzioni di cura concreta degli interessi generali.

In definitiva, prescindendosi dal guadagno che deriva dal giacimento, si finisce con l'applicare un tributo fisso indipendente dallo stesso.

In *secondo* luogo, viene in rilievo la violazione del principio di uguaglianza in quanto a situazioni differenti il legislatore regionale applica il medesimo trattamento in maniera irragionevole (in tema di ragionevolezza dei canoni concessori, cfr. da ultimo Corte cost., 7 luglio 2016, n. 158, secondo cui le Regioni possono continuare a determinare i canoni concessori – nella specie idroelettrici - nel rispetto dei principi fondamentali statali operanti in materia, individuati dalla giurisprudenza della Corte nel solo principio della onerosità della concessione e della proporzionalità del canone alla entità dello sfruttamento della risorsa pubblica e all'utilità economica che il concessionario ne ricava).

In particolare, viene contestato l'effetto della norma censurata di distinguere, all'interno della medesima categoria dei titolari di giacimenti minerari, i concessionari che gestiscono cave di piccola dimensione ma ad elevata resa (ad esempio quelle di marmi) rispetto a quelli aventi ad oggetto cave di grande estensione ma a bassa resa (come quelle di inerti). Infatti, a parità di ampiezza dell'area concessa, corrisponde una remuneratività profondamente diversa con conseguente irragionevolezza del riferimento alla superficie dell'area coltivabile ed ai volumi autorizzati della cava ai fini della quantificazione del canone.

In *terzo* luogo, viene in rilievo il contrasto con gli artt. 3 e 117, comma 1, della Costituzione in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU. In particolare, il T.a.r. critica la lesione del principio dell'affidamento, così come tutelato dal principio di irretroattività della legge; infatti, la norma in contestazione finirebbe con il produrre, con effetto retroattivo una lesione di un "bene" che i concessionari di giacimenti minerari hanno acquisito sulla base di un legittimo affidamento ingenerato dalle previsioni contenute nella previgente formulazione (in tema di rideterminazione retroattiva dei canoni concessori cfr. Corte cost., 22 ottobre 2010, n. 302, in *Foro amm. CDS* 2011, 5, 1434 con nota di CASALINI).