

La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le q.l.c. - sollevate, con riferimento agli artt. 117, secondo comma, lett. s), e 119, secondo comma, Cost. - dell'art. 29, comma 2, della legge della Regione Lazio 9 luglio 1998, n. 27, con riferimento alla tariffa per conferire rifiuti agli impianti di smaltimento e alle discariche.

Corte costituzionale, sentenza 3 marzo 2022, n. 52 – Pres. Amato, Red. Antonini

Legge regionale – Ambiente – Rifiuti – Maggiorazione tariffaria – Questioni inammissibili di costituzionalità

Sono inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 2, della [legge della Regione Lazio 9 luglio 1998, n. 27](#) (Disciplina regionale della gestione dei rifiuti), sollevate, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera s), e 119, secondo comma, della Costituzione (1).

(1) I. – Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le q.l.c. - sollevate con riferimento agli artt. 117, secondo comma, lett. s), e 119, secondo comma, Cost. - dell'art. 29, comma 2, della legge della Regione Lazio 9 luglio 1998, n. 27, con riferimento alla tariffa per conferire rifiuti agli impianti di smaltimento e alle discariche. Le q.l.c. erano state sollevate da [Cons. Stato, sez. IV, 24 giugno 2020, n. 4035](#) (oggetto della [News US, n. 73 del 10 luglio 2020](#), cui si rinvia per ulteriori approfondimenti e sulla quale si veda *infra* § e), nonché dall'ordinanza del 25 febbraio 2021, resa dal Tribunale di Cassino; i due giudizi sono stati riuniti dalla Corte con la sentenza in rassegna.

II. – Il collegio, dopo aver descritto le vicende processuali e le argomentazioni delle parti e dei remittenti, ha osservato quanto segue:

- a) con [ordinanza del 30 novembre 2021, n. 225](#), resa dalla medesima Corte (in *Foro it.*, 2022, I, 18, sulla quale si veda *infra* § h) era stato dichiarato inammissibile l'intervento in giudizio del Comune di Roccasecca, comune sede di impianto o di discarica, con posizione solamente analoga a quella del comune parte del giudizio *a quo*;
- b) le censure formulate dal Consiglio di Stato incorrono nel difetto di motivazione sulla rilevanza per un profilo logico-giuridico attinente all'esame dei motivi di appello, di cui il rimettente non ha adeguatamente dato conto;
 - b1) nel caso di specie, emerge in particolare la presenza di un motivo con il quale viene contestata l'applicabilità della norma censurata e ne è riprova il fatto che l'ordinanza di rimessione menziona una precedente ordinanza di verifica emessa nello stesso giudizio

proprio per accertare se l'impianto effettivamente rientri tra quelli per i quali è applicabile detta norma;

b2) tuttavia, il rimettente non si è pronunciato sulla fondatezza di tale motivo di impugnazione e non ha dato conto dell'esito della verifica, limitandosi a ritenere che la norma sia certamente applicabile alla fattispecie;

b3) la motivazione sulla rilevanza è da intendersi correttamente formulata quando illustra le ragioni che giustificano l'applicazione della disposizione censurata e determinano la pregiudizialità della questione sollevata rispetto alla definizione del processo principale;

b4) è vero che in alcuni precedenti è stata ritenuta sufficiente la non implausibilità delle ragioni addotte, ma l'argomentazione del rimettente "*è così generica ed assertiva che, in relazione alla fattispecie in oggetto, non raggiunge neppure tale soglia minimale*";

c) anche le censure sollevate dal Tribunale di Cassino sono viziate da difetto di motivazione della rilevanza anche se sotto un differente profilo, in quanto:

c1) il rimettente non indica in alcun modo le ragioni per le quali, a suo avviso, sulla base dei presupposti applicativi della disposizione, sussista la propria giurisdizione in luogo di quella del giudice tributario, al quale, ai sensi dell'art. 2, comma 1, [d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546](#), appartengono tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie comunque denominati;

c2) in questo modo, il rimettente afferma che l'oggetto del proprio giudizio è un tributo e al contempo presuppone la propria giurisdizione di giudice ordinario;

c3) l'intima contraddittorietà in cui incorre il giudice *a quo* rifluisce in una non adeguata motivazione sulla rilevanza delle questioni, con conseguente inammissibilità delle stesse;

d) sotto altro concorrente profilo – comune a entrambi i giudizi di rimessione - emergono ulteriori ragioni di inammissibilità quanto all'insufficiente motivazione della non manifesta infondatezza delle questioni:

d1) i rimettenti assumono che il *benefit* ambientale sia un tributo e che questo vada censurato in riferimento agli artt. 119, secondo comma, e 117, secondo comma, lett. s), Cost.;

d2) i rimettenti, tuttavia, non considerano che la norma regionale censurata è anteriore alla predetta riforma costituzionale e non risulta aver mai subito modifiche;

d3) la Corte ha più volte affermato la necessità che lo scrutinio sia riferito ai parametri in vigore al momento dell'emanazione della normativa regionale e ha ritenuto inammissibili questioni sollevate senza motivare in ordine alle ragioni per le quali si ritiene di dover evocare parametri sopravvenuti all'adozione della legge regionale.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

- e) per le argomentazioni sviluppate dal Consiglio di Stato, si rinvia alla citata [News US, n. 73 del 10 luglio 2020](#), in particolare: ai §§ h), i), j), k) ed l) sulla nozione di tributo regionale e sui rapporti tra legge statale e legge regionale nella materia dell'istituzione dei tributi e dell'allocatione delle relative risorse;
- f) con riferimento all'inammissibilità delle q.l.c. si veda [News US n. 25 del 7 marzo 2022](#), a [Corte cost., 18 febbraio 2022, n. 36](#), cui si rinvia per approfondimenti e, in particolare, al § i), sulle varie fattispecie di inammissibilità (ivi ulteriori riferimenti);
- g) in punto di giurisdizione si veda Cass. civ., sez. un., 26 febbraio 2021, n. 5418, secondo cui *“Spetta al giudice ordinario, e non a quello tributario, la giurisdizione sull'opposizione ad ordinanza ingiunzione per il pagamento del “benefit” ambientale, previsto dall'art. 29, comma 2, della l.r. Lazio n. 27 del 1998 in favore dei Comuni che ricevono determinate categorie di rifiuti e ospitano determinati impianti per il loro trattamento e smaltimento, atteso che tale beneficio economico non presenta i caratteri del tributo (che ricorrono allorché la prestazione determini una decurtazione patrimoniale non integrante modifica di un rapporto sinallagmatico e collegata al finanziamento di pubbliche spese), ma assume la natura di indennizzo avente la funzione di ristorare il Comune ospitante dei danni ambientali derivanti dall'attività di smaltimento dei rifiuti”*;
- h) nel corso del medesimo giudizio, come già evidenziato, la Corte, con [ordinanza del 30 novembre 2021, n. 225](#), ha ritenuto che *“Nei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi in via incidentale possono intervenire, oltre al presidente del consiglio dei ministri o della giunta regionale, solamente i terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto ed immediato al rapporto dedotto in giudizio (nella specie, la corte ha ritenuto inammissibile, in un giudizio avente ad oggetto la questione di legittimità costituzionale della disciplina che fissa i criteri per la determinazione della tariffa da versare, per conferire rifiuti agli impianti di smaltimento, al comune sede dell'impianto o della discarica, l'intervento di un comune sede di impianto di discarica e quindi in posizione solamente analoga a quella del comune parte del giudizio a quo)”. Pertanto, come da consolidata giurisprudenza della Corte, sono inammissibili gli interventi nel giudizio costituzionali di*

terzi che siano parti in giudizio diversi, anche se del tutto simili a quello *a quo*, portatori di analogo interesse sostanziale, in quanto non considerato tale da integrare il richiesto interesse qualificato;

i) con riferimento all'ordine di esame delle questioni nel giudizio amministrativo, si veda [Cons. Stato, Ad. plen., 27 aprile 2015, n. 5](#) (in *Foro it.*, 2015, III, 265, con nota di TRAVI; *Foro amm.* 2015, 1025; *Riv. neldiritto* 2015, 1194; *Giurisdiz. amm.* 2015, ant., 733; *Urbanistica e appalti* 2015, 1177, con nota di VAIANO; *Riv. neldiritto* 2015, 2084, con nota di COLASCILLA NARDUCCI; *Riv. dir. proc.* 2015, 1256, con nota di FANELLI; *Giur. it.* 2015, 2192 (m), con nota di FOLLIERI; *Dir. proc. amm.* 2016, 205, con nota di PERFETTI, TROPEA; *Dir. proc. amm.* 2016, 830 (m), con nota di BERTONAZZI), spec. § 9.3.4.2 sul tema dell'assorbimento logico o necessario, secondo cui, tra l'altro: *"Nel processo amministrativo di primo grado, in mancanza di rituale graduazione dei motivi e delle domande di annullamento, il giudice amministrativo è obbligato ad esaminarli tutti, salvo che non ricorrano i presupposti per un assorbimento per legge, o per pregiudizialità necessaria, o per ragioni di economia"*;

j) nel senso che lo scrutinio di legittimità debba essere riferito a parametri in vigore al momento dell'emanazione della normativa regionale si vedano:

j1) [Corte cost., 7 luglio 2015, n. 130](#) (in *Foro it.*, 2016, 1, 1620; *Regioni* 2015, 1158, con nota di MORELLI), secondo cui *"È incostituzionale la l. reg. Basilicata 11 luglio 2014 n. 17, nella parte in cui autorizza, in aggiunta ai pagamenti consentiti dalla disciplina del patto di stabilità interno (art. 1, comma 448, l. 228/12), i pagamenti per spese di investimento in conto capitale finanziate con i proventi derivanti alla regione dall'attività di estrazione di idrocarburi, con ciò violando il principio fondamentale della legge statale per cui le spese così finanziate non rientravano, ratione temporis, fra quelle che, in base alla normativa statale, potevano non essere computate ai fini del rispetto del patto di stabilità interno"*;

j2) [Corte cost., 21 marzo 2012, n. 62](#) (in *Foro it.*, 2013, 5, 1378), secondo cui *"È incostituzionale l'art. 2, 1° comma, l. reg. Puglia 20 giugno 2011 n. 11, nella parte in cui prevede che il servizio idrico integrato della Puglia è affidato a un'azienda pubblica regionale che realizza la parte prevalente della propria attività con l'ente pubblico che la controlla, anche per beneficiare delle economie di scala e di scopo e favorire una maggiore efficienza ed efficacia nell'espletamento del servizio e con l'obbligo del reinvestimento nel servizio di almeno l'ottanta per cento degli avanzi netti di gestione"*;

j3) nel senso della inammissibilità delle q.l.c. sollevate senza motivare in ordine alle ragioni per le quali si ritiene di dover evocare parametri sopravvenuti all'adozione della legge regionale, si veda Corte cost., 22 novembre 2016, n. 247, secondo cui *“È dichiarata manifestamente inammissibile - per motivazione lacunosa e inadeguata, sotto più profili, in punto di non manifesta infondatezza - la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, 1° comma, l.reg. Friuli-Venezia Giulia 7 settembre 1987 n. 30, così come sostituito dall'art. 3 l.reg. n. 13 del 1998, censurato dal Tar Friuli-Venezia Giulia, in riferimento all'art. 117, 2° comma, lett. s), e 6° comma, cost., nella parte in cui contribuisce alla regione il potere di determinare le garanzie finanziarie a copertura dei costi di eventuali interventi conseguenti a non corretta gestione dell'impianto di smaltimento di rifiuti, nonché necessari al recupero dell'area interessata”*.