



RELAZIONE

sulla proposta di legge regionale di iniziativa del Consiglio Provinciale di Frosinone, ai sensi dell'art. 37 del vigente statuto della Regione Lazio, recante oggetto: "Integrazioni alla L.R. n. 27 del 09.07.1998"

L'art. 29 della L. Regione Lazio del 09/07/1998 n. 27, prevede quanto segue: *"La Regione o la Provincia [...] autorizzano l'esercizio degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e delle discariche [...]"* (art. 29, comma 1) *Il provvedimento di autorizzazione all'esercizio degli impianti e delle discariche di cui al comma 1 deve contenere, tra l'altro, la determinazione delle tariffe e della quota percentuale della tariffa dovuta dagli eventuali comuni utenti al soggetto gestore dell'impianto o della discarica a favore del comune sede dell'impianto o della discarica stessi, che deve essere compresa tra il dieci ed il venti per cento della tariffa* (art. 29, comma 2).

Con decreto del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel Lazio dell'11/03/2005 n. 15 (decreto poi recepito nella deliberazione della Giunta regionale del 18/07/2008 n. 516), avente ad oggetto "Approvazione metodologia di calcolo delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento e smaltimento rifiuti urbani della Regione Lazio", è stata data attuazione all'art. 29 richiamato.

Tale decreto, in via generale, onera i titolari degli impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani di attivare la procedura di determinazione della relativa tariffa di accesso, prevedendo altresì che *"ai comuni sede di discarica, di impianti di preselezione, di impianti di termovalorizzazione e di stazioni di trasferimento spetta da parte dei comuni conferenti il riconoscimento di un benefit ambientale. Il benefit massimo complessivo viene stabilito pari al 12% della tariffa determinata dalla Regione Lazio. Dovrà essere corrisposto dai comuni conferenti al gestore dell'impianto di preselezione, che provvederà a restituirlo ai comuni, con cadenza quadrimestrale, nel rispetto di quanto di seguito riportato:*

- 1) 2% al comune ove ha sede la stazione di trasferimento in base alle quantità effettivamente conferite. Tale importo dovrà essere versato solo dai comuni che si avvalgono del servizio;*
- 2) 4% al comune ove ha sede l'impianto di preselezione;*
- 3) 5% al comune ove ha sede la discarica;*
- 4) 4% al comune ove ha sede l'impianto di termovalorizzazione" (all. A, § 9.3.6.2.).*

[...] Nel caso in cui i Comuni appartenenti ad un ATO provinciale conferiscano presso impianti per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti urbani siti nel territorio di un'altra provincia, gli stessi dovranno riconoscere, per il tramite del gestore dell'impianto di preselezione o della discarica, all'amministrazione provinciale competente, un benefit ambientale aggiuntivo pari al 2% della tariffa determinata dalla Regione Lazio".

Con Delibera di Giunta Regionale n.760 del 24.10.2008 (all.n.7 Parte A) avente ad oggetto: "Decreto Commissariale n. 15 del 11/03/2005 - Ridefinizione del Benefit Ambientale nei limiti previsti dall'art. 29 comma 2 della L.R. 27/98", l'amministrazione regionale ha stabilito:

- "1) di sostituire il valore del benefit ambientale massimo complessivo spettante ai Comuni sede di discarica, determinato con Decreto Commissariale n.15/2005, con un valore pari al 15 % della tariffa;*
- 2) di incrementare di conseguenza la percentuale di tale benefit, a favore del Comune ove ha sede l'impianto di termovalorizzazione, dall' 1% al 4%".*

La Provincia di Frosinone, in applicazione delle norme sopra richiamate, ha provveduto a richiedere il pagamento del benefit ambientale per i rifiuti, proveniente da fuori ATO, conferiti presso le discariche, gli impianti di trattamento e gli impianti di termovalorizzazione siti nel proprio territorio.

Alcuni dei soggetti debitori, tuttavia, hanno sollevato dubbi sulla legittimità della pretesa deducendo, tra le altre cose, l'inesistenza di un presupposto normativo idoneo a fondare la richiesta.

Nello specifico, il nucleo della contestazione ha riguardato l'asserita inidoneità del decreto commissariale sopra richiamato a istituire il benefit a favore della Provincia. Sostengono le controparti, infatti, che la pretesa sarebbe coperta dalla riserva di legge e, pertanto, per prevedere detto benefit (quello

“provinciale”) la Regione avrebbe dovuto emanare una legge, esattamente come fatto con la L. n. 27/1998, il cui art. 29 sopra richiamato ha istituito il benefit a favore dei Comuni che ospitano gli impianti suddetti.

Dato atto che la Provincia ha ritenuto, in considerazione dei poteri *extra ordinem* dei Commissari per l'emergenza e dell'espressa facoltà, attribuita dall'art. 13 dell'Ordinanza del Ministero dell'Interno del 23.06.1999, di derogare all'art. 29 della L.R. n. 27 del 09.07.1998 che detto decreto dovrebbe prevalere sulla stessa legge regionale;

Si richiama, a tal fine, la Cassazione civile sez. un., 26.02.2021, (ud. 20.10.2020, dep. 26.02.2021), 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”*;

Considerato altresì che la Provincia ha sostenuto che, anche ove fosse necessario un fondamento normativo, stante la natura indennitaria del benefit, lo stesso potrebbe ravvisarsi comunque nelle corrispondenti norme (e principi) del codice civile e del codice dell'ambiente;

Rilevato tuttavia che la questione della debenza del benefit (sia in riferimento all'asserita carenza di presupposto normativo sia in relazione alla precisa individuazione del legittimato passivo della pretesa) ha dato vita a un lungo e complesso contenzioso giudiziale, che invece potrebbe essere evitato con un intervento regionale di integrazione della L.R. 27 del 09.07.1998;

Ritenuta la necessità di evitare ulteriori perplessità, la presente proposta di legge regionale mira a integrare l'art. 29 della L.R. n. 27 del 09.07.1998 al fine di dare precisa attuazione ai contenuti del decreto del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel Lazio dell'11.03.2005 n. 15.

La presente proposta di legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale, in quanto si limita a chiarire e rendere esplicita, a livello normativo, una disciplina già prevista dalla normativa emergenziale e dalla prassi applicativa.

Le disposizioni introdotte hanno natura meramente ordinamentale e ricognitiva, essendo finalizzate a:

- ✓ chiarire il quadro normativo vigente;
- ✓ prevenire contenziosi;
- ✓ garantire certezza giuridica nei rapporti tra enti e soggetti gestori.

Pertanto, la proposta non determina effetti finanziari aggiuntivi né nuovi impegni di spesa per il bilancio regionale.