

La determinazione della tariffa dei servizi idrici tra tutela dell'ambiente e tutela della concorrenza.

Corte costituzionale, 4 febbraio 2010, n. 29

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri avverso la legge della Regione Emilia Romagna 30 giugno 2008, n. 10, recante "Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni".

Norme impugnate e parametri di riferimento:

Sono state impugnate le seguenti disposizioni della suddetta legge regionale:

- l'art. 28, comma 2, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), della Costituzione, in relazione agli artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia di ambiente);

- l'art. 28, comma 7 in riferimento alla sola lettera e) del secondo comma dell'art. 117 Cost., in relazione ai citati artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006.

In particolare, le norme statali su richiamate prevedono che il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua ; l'Autorità d'ambito determina successivamente la tariffa stessa al fine della predisposizione del Piano finanziario di cui all'art. 149, comma 1, lettera c), (comma 4). Inoltre l'art. 161, comma 4, dello stesso decreto legislativo stabilisce che il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (CO.VI.R.I.) predispone, con delibera, il metodo tariffario per la determinazione della tariffa di cui al citato art. 154. Tali norme statali riservano alla competenza dello Stato, oltre che la redazione del relativo piano economico e finanziario, anche la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato, costituente la base della tariffa che, una volta determinata dall'Autorità d'ambito, è posta a base di gara per la scelta del gestore del servizio idrico integrato.

Poste tali premesse, pertanto il comma 2 dell'art. 28 della legge regionale si pone in contrasto con le predette norme statali, in quanto prevede che la Regione, e non lo Stato, individui la tariffa di riferimento, costituente il corrispettivo del servizio idrico integrato, e rediga il relativo piano economico ed il piano finanziario. Il rilevato contrasto comporta la violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di: a) tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.), perché solo una tariffa di riferimento che sia uniforme su tutto il territorio nazionale, stabilendo un eguale presupposto di partecipazione alla gara per la scelta del gestore del servizio, è idonea a garantire un eguale criterio competitivo e, dunque, a promuovere la concorrenza per il mercato; b) tutela dell'ambiente (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.), perché solo la determinazione tramite lo Stato della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato garantisce standard quantitativi e qualitativi della risorsa idrica uniformi su tutto il territorio nazionale e finalizzati alla tutela dell'ambiente.

Analoga censura vale per il comma 7 dell'art. 28 che stabilisce che per l'esercizio delle funzioni di regolazione economica, regolazione dei servizi in raccordo con le Autonomie locali, redazione del piano economico e del piano finanziario, individuazione della tariffa di riferimento, la Regione si avvale di una struttura organizzativa il cui costo di funzionamento è a carico delle tariffe dei servizi regolati nel limite di spesa fissato dalla Giunta regionale, sentita la Conferenza Regione-Autonomie locali.

Argomentazioni della Corte:

La Corte premette che, in ordine alla censura riferita al comma 2 del citato art. 28, va osservato che dall'interpretazione letterale e sistematica dalle norme del Codice dell'ambiente richiamate, ossia gli artt. 154, 155 e 161 del d.lgs. n. 152/2006 si desume che la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua è ascrivibile alla materia della tutela dell'ambiente e a quella della tutela della concorrenza, ambedue di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Come ribadito da questa Corte con la sentenza n. 246 del 2009, infatti, «attraverso la determinazione della tariffa nell'ambito territoriale ottimale, il legislatore statale ha fissato [...] livelli uniformi di tutela dell'ambiente, perché ha inteso perseguire la finalità di garantire la tutela e l'uso, secondo criteri di solidarietà, delle risorse idriche, salvaguardando la vivibilità dell'ambiente e “le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale” e le altre finalità tipicamente ambientali individuate dagli artt. 144 (Tutela e uso delle risorse idriche), 145 (Equilibrio del bilancio idrico) e 146 (Risparmio idrico)» del d.lgs. n. 152 del 2006. Nella medesima pronuncia si è altresì rilevato che «la finalità della tutela dell'ambiente viene in rilievo anche in relazione alla scelta delle tipologie dei costi che la tariffa è diretta a recuperare», tra i quali il legislatore ha incluso espressamente quelli ambientali, da recuperare «anche secondo il principio “chi inquina paga”» (art. 154, comma 2).

Sotto altro – ma connesso – profilo, nella determinazione della tariffa viene poi in rilievo la materia della tutela della concorrenza; ciò in quanto «alla determinazione della tariffa provvede l'Autorità d'ambito, al fine di ottenere un equilibrio economico finanziario della gestione e di assicurare all'utenza efficienza ed affidabilità del servizio (art. 151, comma 2, lettere c, d, e). Tale fine è raggiunto determinando la tariffa secondo un meccanismo di price cap (artt. 151 e 154, comma 1), diretto ad evitare che il concessionario unico abusi della sua posizione dominante» (sentenza n. 246 del 2009, che richiama anche le sentenze n. 335 e n. 51 del 2008).

L'uniforme metodologia tariffaria, adottata con l'interposta legislazione statale, e la sua applicazione da parte delle Autorità d'ambito è finalizzata, dunque, a preservare il bene giuridico “ambiente” dai rischi derivanti da una tutela non uniforme ed a garantire uno sviluppo concorrenziale del settore del servizio idrico integrato. Tali finalità non potrebbero essere realizzate se dovesse trovare applicazione la normativa censurata, la quale prevede – come si è visto – la determinazione di oneri tariffari ulteriori o diversi da parte della Regione.

Pertanto, le norme impugnate violano la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, comma 2, lettera e) e s), Cost.

Decisione della Corte:

La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 28, commi 2 e 7 della legge della Regione Emilia Romagna, per violazione dell'articolo 117, lettera e), s) della Costituzione.

Giurisprudenza richiamata:

- Sulla determinazione della tariffa nell'ambito territoriale ottimale: Corte cost. sentt. nn. 246/2009, 335/2008 e 51/2008.