

## Parere n. 29/2009 - Rimborso canoni già riscossi

**Il Comune (omissis), con nota telematica del 3 marzo 2009, ha proposto un quesito in merito alla dibattuta applicazione dei canoni di depurazione delle acque reflue in assenza di servizio di depurazione attivato, anche alla luce della recente sentenza della Corte Costituzionale n. 335 dell'8 ottobre 2008, in particolare per quanto attiene all'eventuale rimborso dei canoni già riscossi.**

Occorre innanzitutto premettere che la materia afferente ai canoni di raccolta e di depurazione delle acque reflue ha scontato, fin dal suo sorgere nel lontano 1976, con l'art. 16 della cosiddetta "legge Merli", la legge 10 maggio 1976, n. 319, un contesto di applicazione sempre turbolento, disseminato di pervicaci contenziosi, con continui rinvii al Giudice Supremo delle leggi.

In tempi più recenti la materia è stata normata, come opportunamente richiamato nel testo del quesito, dalla cosiddetta "legge Galli", la legge 5 gennaio 1994, n. 36, che ha tra l'altro istituito il cosiddetto "servizio idrico integrato", comprendente l'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue con i relativi canoni o diritti a carico dell'utenza.

Quanto all'ultima fase, quella di depurazione delle acque, l'art. 14 della legge n. 36/1994, come da ultimo integrato dall'art. 26, comma 1, del D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 152, ha sancito che "La quota di tariffa riferita al servizio di pubblica fognatura e di depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi." Non particolarmente rilevante, ai fini del quesito di che trattasi, si appalesa l'ultima integrazione, disposta con l'art. 28 della legge 31 luglio 2002, n. 179, secondo la quale "I relativi proventi affluiscono in un fondo vincolato a disposizione dei soggetti gestori del Servizio idrico integrato la cui utilizzazione è vincolata alla attuazione del piano d'ambito".

La stessa norma, espressamente abrogata dall'art. 175, comma 1, lett. u), del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, il cosiddetto "testo unico ambiente", sia pure solo dall'entrata in vigore della parte

terza dello stesso decreto, e quindi dal 29 aprile 2006, è stata nella sostanza ripetuta con l'art. 155, comma 1, dello stesso Testo Unico Ambiente n. 152/2006.

I Comuni e gli altri soggetti gestori del servizio idrico integrato, in particolare della depurazione, hanno quindi applicato il canone di depurazione, anche in assenza di impianto funzionante e terminale della rete fognaria, agli utenti del servizio idrico.

Recentemente, con decisione dell'8 ottobre 2008, depositata il 10 ottobre 2008, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 335/2008, ha dichiarato la manifesta incostituzionalità dell'art. 14, comma 1, prima citato, "nella parte in cui prevede che la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi", così come la manifesta incostituzionalità dell'art. 155, comma 1, primo periodo, del D.Lgs. n. 152/2006, "nella parte in cui prevede che la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui manchino impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi."

Prescindendo dal merito delle motivazioni che hanno indotto la Suprema Corte a censurare le norme più sopra elencate, giova qui evidenziare una sottolineatura di fondo del Giudice delle leggi, il quale, con ampia ed appropriata documentazione normativa, puntualmente elencata nella sentenza n. 335/2008, definisce la natura della tariffa di depurazione quale corrispettivo contrattuale, e non già quale entrata di natura tributaria. La qual cosa si appalesa di indubbia utilità ai fini della formulazione di un parere ponderato in merito al quesito proposto, ovvero quale sia il corretto atteggiamento da assumere da parte del Comune di fronte alle richieste di rimborso, originate dalla stessa sentenza, dei canoni di depurazione versati dagli utenti al Comune fino all'anno 2002, in assenza di impianto di depurazione funzionante.

Nel merito del quesito posto, occorre preliminarmente stabilire se la pubblicazione della sentenza produca effetti solo per le tariffe maturate posteriormente, ovvero se costituisca diritto di rimborso per le tariffe precedentemente versate dagli utenti, ovviamente nel caso, contemplato dalla sentenza, di canoni reclamati ed addebitati, a fronte di impianti di depurazione mancanti o comunque non attivi.

Seguendo gli orientamenti, dallo scrivente condivisi, della Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti per la Lombardia, espressi con parere n. 25/2009, depositato in segreteria il 10

febbraio 2009, la risposta non può che essere affermativa per la seconda ipotesi, ovvero che gli utenti hanno diritto a rimborso delle tariffe versate, salvo che i termini per produrre l'istanza di rimborso siano nel frattempo prescritti. Nei medesimi termini si sono altresì espresse le Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti rispettivamente per la Campania, con parere n. 24 del 6 novembre 2008, e per la Calabria, con deliberazione n. 386 del 21 novembre 2008. Viene così ribadito il concetto giuridico che la sentenza della Suprema Corte "colpisce la norma sin dalla sua origine, con incidenza, quindi, anche sulle situazioni pregresse, salvo il limite invalicabile del giudicato, con le eccezioni espressamente previste dalla legge e salvo altresì il limite derivante da situazioni giuridiche comunque divenute irrevocabili", giungendo così alla conclusione che l'utente, che ha corrisposto al Comune l'importo dell'intera tariffa, ha diritto ad ottenere il rimborso, tempo per tempo, della quota riferita al servizio di depurazione, sempre che quest'ultimo non sia stato fornito in quanto mancavano o manchino gli impianti di depurazione o questi erano o siano temporaneamente inattivi, previa domanda di rimborso opportunamente documentata.

A conferma di questo impianto è intervenuta, recentemente, la legge 27 febbraio 2009, n. 13, la quale, convertendo con modificazioni il D.L. 30 dicembre 2008, n. 208, ha introdotto nello stesso decreto l'art. 8-sexies, il quale, al comma 2, stabilisce che *"In attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 335 del 2008, i gestori del servizio idrico integrato provvedono anche in forma rateizzata, entro il termine massimo di cinque anni, a decorrere dal 1° ottobre 2009, alla restituzione della quota di tariffa non dovuta riferita all'esercizio del servizio di depurazione. Nei casi di cui al secondo periodo del comma 1, (casi in cui manchino gli impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi) dall'importo da restituire vanno dedotti gli oneri derivati dalle attività di progettazione, di realizzazione o di completamento avviate. L'importo da restituire è individuato, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, dalle rispettive Autorità d'ambito."*

Nel prosieguo, al comma 3, si stabilisce infine che *"Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche agli enti locali gestori in via diretta dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione. In tali casi all'individuazione dell'importo da restituire provvedono i medesimi enti locali."*

Dunque, compete al Comune, relativamente al periodo di gestione diretta del servizio, fino al 2002, di individuare l'importo da restituire, ove effettivamente versato e la cui domanda di rimborso sia stata prodotta in termini, come si vedrà più avanti, tenendo conto, ovviamente, sia della eventuale mancanza o inefficienza, nel periodo considerato, di impianti di depurazione, sia della eventuale presenza di *“oneri relativi alle attività di progettazione e di realizzazione o completamento degli impianti di depurazione, nonché quelli relativi ai connessi investimenti, come espressamente individuati e programmati dai piani d'ambito”*, per i quali, a sensi del comma 1 del citato art. 8-sexies, è consentito il concorso alla determinazione del corrispettivo dovuto dall'utente, a decorrere dall'avvio delle procedure di affidamento delle prestazioni di progettazione o di completamento delle opere necessarie alla attivazione del servizio di depurazione.

Visto il tenore delle risposte formulate dalla Società Metropolitana Acque di Torino (SMAT), allegate alla richiesta di quesito, e soprattutto della bozza di istanza di rimborso, è da supporre che nel Comune istante non abbiano mai funzionato impianti di depurazione, né siano stati sostenuti oneri per la loro progettazione, ma compete al Comune stesso di verificarne l'eventuale sussistenza, sempre riferita al periodo in cui il Comune ha gestito direttamente il servizio.

Le modalità ed i criteri del rimborso, da effettuare a decorrere dal 1° ottobre 2009 ed entro il termine massimo di cinque anni, devono essere definite con decreti del Ministro dell'ambiente, da emanarsi entro il prossimo 1° maggio 2009, così come stabilito dal comma 4 del più volte citato art. 8-sexies.

Pare logico attendere che i medesimi decreti stabiliscano se ai rimborsi dovrà provvedervi ciascun Comune o ciascun ente gestore direttamente, come parrebbe doversi evincere dal dettato letterale del comma 2, ovvero se debba attendersi la formale richiesta di rimborso da parte dell'utente, e, in quest'ultimo caso, quali siano i termini di prescrizione.

Nel merito, ed in attesa del D.M., si ritiene che la condotta più prudente induca a postulare, in ogni caso, la richiesta di rimborso da parte dell'utente e ad applicare la tesi della prescrizione quinquennale di cui all'art. 2948 del Codice Civile, trattandosi di *“tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi”*, così come indicato nel richiamato parere n. 25/2009 della Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo della Lombardia, proprio per la

natura di “corrispettivo contrattuale” della tariffa di depurazione, così come sancita dalla sentenza n. 335/2008 della Corte Costituzionale, e così come sottolineato nelle note introduttive del presente parere.

Quanto alla bozza di risposta della SMAT, allegata al quesito, si ritiene non dover entrare nel merito in quanto estraneo agli scopi ed alle finalità della L.R. 7 febbraio 2006, n. 8, all'interno della quale viene effettuato il presente servizio; resta in ogni caso il fatto che la competenza comunale alla fattispecie è limitata agli anni 2000-2002 e non può quindi trovarvi applicazione il disposto dell'art. 110 del D.Lgs. n. 152/2006, invocato da SMAT per proseguire negli addebiti, in vigore soltanto dal 2006.

Conclusivamente si ritiene che il Comune debba procedere al rimborso dei canoni di depurazione indebitamente pagati dagli utenti negli anni 2000, 2001 e 2002, previa acquisizione di documentata istanza di rimborso, alla verifica dell'effettiva riscossione del canone, alla verifica della tempestività dell'istanza, soggetta a prescrizione quinquennale, il tutto soltanto dopo l'emanazione dei decreti ministeriali di cui all'art. 8-sexies, comma 4, più volte citato, e non prima del 1° ottobre 2009.

E' del tutto evidente che, salvo diversa indicazione dei suddetti emanandi decreti, per tutti i pagamenti effettuati oltre cinque anni prima dell'istanza di rimborso, il diritto al rimborso da parte dell'utente dovrà intendersi prescritto.