

## **L'allaccio alla pubblica fognatura è il presupposto imprescindibile per il pagamento del canone di depurazione ai sensi dell'art. 14 della legge Galli ? Dubbi ed interpretazioni**

**Franco Giampietro e Sonia D'Angiulli**

(commento alla sentenza della [Corte di Cassazione, Sez. V, 4 gennaio 2005, n. 96](#))

### **1. La tesi della Suprema Corte**

Con la sentenza in esame i giudici della Suprema Corte ritengono, in sostanza, che il canone di depurazione delle acque reflue (quale quota parte della tariffa per il servizio idrico integrato) debba essere versato dagli utenti del servizio di acquedotto anche se non sono allacciati all'impianto di fognatura che, quindi, non usufruiscono neanche del servizio di depurazione; indipendentemente, peraltro, dal fatto se l'impianto di depurazione sia o meno realizzato.

A tale assunto la Corte arriva attraverso una (dichiarata) *"interpretazione estensiva"* dell'art. 14 della legge 5 gennaio 1994 n. 36 (c.d. legge Galli), che letteralmente dispone. *"1. 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. I relativi proventi, determinati ai sensi dell'articolo 3, commi da 42 a 47, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, aumentati della percentuale di cui al punto 2.3 della delibera CIPE 4 aprile 2001, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 165 del 18 luglio 2001, affluiscono a un fondo vincolato a disposizione dei soggetti gestori del Servizio idrico integrato la cui utilizzazione è vincolata alla attuazione del piano d'ambito.*

In specie, la Suprema Corte ritiene che l'inciso *"impianto centralizzato di depurazione"* debba essere inteso *in senso ampio* riferendolo cioè non soltanto ai macchinari che effettuano le operazioni di depurazione ma anche all'insieme degli impianti fognari che collegano ad essi le zone abitate del comune consentendo così l'utilizzazione dell'impianto e la piena attuazione, nell'interesse pubblico, dell'attività centralizzata di depurazione dei liquami provenienti da tutte

le utenze, sia industriali che domestiche, situate all'interno di quel determinato ambito territoriale.

## **2. Una diversa interpretazione dell'art. 14 della legge n. 36/1994 in relazione alle disposizioni del D.lgs n. 152/99**

Non si ritiene di poter condividere quanto sostenuto dalla sezione tributaria della Suprema Corte in quanto è mancata da parte del giudice la valutazione della disciplina sopravvenuta alla legge Galli, ossia del Decreto legislativo n. 152/99.

Secondo la Cassazione, soggetti passivi del canone di depurazione sarebbero tutti quegli utenti che, pur prelevando acqua dal servizio di acquedotto, non scaricano in pubblica fognatura. Il caso specifico coincide con quello previsto dall'art. 27, comma 4, del D.lgs n. 152/99, che prescrive una deroga dall'obbligo di scaricare in pubblica fognatura (ammettendone, in via eccezionale, lo scarico sul suolo, ex art. 29, comma 1, lett. a ) *“per gli insediamenti, installazioni o edifici isolati che scaricano acque reflue domestiche”*, rimettendo, peraltro, alle Regioni l'onere di identificare sistemi individuali o altri sistemi pubblici e privati adeguati (secondi i criteri di cui alla delibera Interministeriale del 4 febbraio 1977), che raggiungano lo stesso livello di protezione ambientale, indicando i tempi di adeguamento.

Inoltre, l'art. 36, comma 3, del D.lgs n. 152/99 ammette la possibilità di smaltire (attraverso uno scarico indiretto) negli impianti di depurazione del servizio idrico integrato, i rifiuti costituiti da *“acque reflue che rispettino i valori limite stabiliti per lo scarico in fognatura”* (lett. a) nonché i rifiuti costituiti da *“materiale proveniente dalla manutenzione ordinaria dei **sistemi di trattamento di acque reflue domestiche**, previsti ai sensi del comma 4 dell'art. 27”* (è il caso, ad es., del materiale proveniente dalla pulizia e manutenzione delle fosse biologiche, poste a servizio degli insediamenti, installazioni o edifici isolati). In specie, il comma 6, del citato art. 36, dispone che: *“Allo **smaltimento** dei rifiuti di cui al comma 3, si applica la **tariffa** prevista per il **servizio di depurazione** di cui all'art. 14 della legge 5 gennaio 1994, n. 36”*.

### *2.1 L'art. 14 della legge 5 gennaio 1994 n. 36*

La tariffa del servizio idrico, prevista dall'art. 13 della legge n. 36/1994, costituisce il **corrispettivo** del servizio idrico integrato nella sua totalità. L'art. 14 della citata legge disciplina la "**quota**" di tariffa riferita al **servizio di pubblica fognatura e di depurazione**, prescrivendo (comma 1) che questa è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la "*fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi*".

Per quanto la disposizione appena citata sembra ricondurre ad unicità la "quota" parte di tariffa del "servizio di fognatura e depurazione", le due voci di servizio risultano, in realtà, autonomamente determinabili. Ciò emerge, oltre che dal D.M. 1 agosto 1996 (metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa), anche dall'art. 36, comma 6, del D.lgs n. 152/99 ove, per lo smaltimento indiretto dei rifiuti costituiti da acque reflue, è previsto il pagamento della quota di tariffa, di cui all'art. 14 della legge n. 36/94, fissata per il **solo servizio di depurazione**.

### *2.2. Presupposto impositivo della tariffa di cui all'art. 14 della legge n. 36/1994. La Circolare del Ministero delle Finanze 5 ottobre 2000, n. 177/E e la Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 222/E del 9 luglio 2002.*

L'art. 14 della legge n. 36/1994, come anticipato, impone il pagamento del canone di depurazione (unitamente a quello di fognatura) anche nel caso in cui il servizio di depurazione non sia effettivamente fornito all'utente. Tuttavia, il presupposto essenziale ed imprescindibile per il quale l'utente è tenuto "in ogni caso" al pagamento del canone di depurazione è che, comunque, lo stesso sia "**allacciato alla pubblica fognatura**". In assenza dell'allaccio alla pubblica fognatura nessun canone di depurazione può essere autonomamente richiesto, in virtù dell'art. 14 citato, dal gestore del servizio idrico integrato.

La tesi viene confermata dalla **Circolare del Ministero delle Finanze n. 177/E del 05.10.2000** che, rispondendo alla richiesta di chiarimenti sulla natura del canone di fognatura e depurazione (e riconoscendone la natura di corrispettivo e non di tributo), ha precisato,

altresì, che – come nella precedente normativa di cui alla legge n. 319/76 - **l'allaccio alla pubblica fognatura costituisce il presupposto impositivo generale**, la cui sussistenza deve essere verificata per **entrambe** le componenti del canone, costituite dalla quota relativa al servizio di fognatura e da quella relativa al servizio di depurazione. Emerge nella Circolare che l'unica novità, rispetto al passato, è che l'art. 14 ha definitivamente superato i dubbi circa la corresponsione del canone di depurazione (anche quando il servizio non viene reso, in mancanza dell'impianto o perché inattivo), rendendolo, comunque, dovuto.

Alla stessa conclusione perviene la **Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 122/E del 09.07.2002** che, rispondendo ad un quesito sul trattamento fiscale da riservare alla quota del canone di depurazione, versato dall'utente anche quando il servizio non viene reso (ai sensi dell'art. 14, comma 1, legge n. 36/94), evidenzia che lo scopo di tale disposizione è da riconoscere nel fatto che sussiste, comunque, un interesse della collettività a che i reflui dalla stessa conferiti nella pubblica fognatura siano depurati. Inquadrata in tal modo la questione, la quota di tariffa per la depurazione consente di mettere gli enti deputati alla fornitura del servizio nella condizione di provvedervi. L'essenzialità dell'allaccio alla pubblica fognatura per il pagamento della tariffa di cui all'art. 14 (costituita dalle due componenti del servizio di fognatura e depurazione) trova riscontro indiretto nell'art. 36, comma 6, del D.lgs n. 152/99 che – come già esposto – per i reflui domestici derivanti da insediamenti, installazioni o edifici isolati, non scaricati in pubblica fognatura, ma trasportati all'impianto di depurazione del servizio idrico integrato, è dovuto solo il corrispettivo per il servizio di depurazione reso e non anche quello per il servizio di fognatura di cui non gode. Ciò in quanto, di fatto, l'utente paga anche il costo per il prelevamento del refluo, effettuato dal trasportatore, corrispondente "idealmente" al servizio di collettamento delle acque reflue, svolto dalla pubblica fognatura.

### **3. In conclusione.**

L'esame della normativa di riferimento, nonché i chiarimenti resi dalla circolare e dalla risoluzione esaminate, univocamente orientati, non consentono di condividere l'assunto della Suprema Corte. Infatti, al di fuori dello specifico caso, previsto dall'art. 14, comma 1, della

legge Galli, la tariffa di cui al citato articolo, relativa **alla sola quota di depurazione non può essere**, ad avviso di chi scrive, legittimamente richiesta, dal gestore del servizio idrico integrato, **in assenza dell'imprescindibile presupposto dell'allaccio alla pubblica fognatura.**

Diversamente – seguendo la tesi della Cassazione – si determinerebbe l'imposizione di una prestazione patrimoniale a carico di soggetti che, di fatto, non sono utenti né del servizio di fognatura né di depurazione (cui unitariamente si riferisce la tariffa di cui all'art. 14 della legge Galli). Si introdurrebbe, pertanto, una fattispecie impositiva non prevista dalla legge, che viola il principio della riserva di legge di cui all'art. 23 della Costituzione, secondo il quale: *"Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge"*. In presenza della riserva di legge, nessun "vincolo impositivo" può essere posto se non nei termini specificamente previsti dalla legge delega, non potendosi realizzare una imposizione patrimoniale in virtù di una "interpretazione estensiva" della norma impositiva (l'art. 14 citato, nel caso di specie). In definitiva, due sono le argomentazioni che convergono alla medesima conclusione.

Per un verso, non è consentito estendere il principio di solidarietà, già previsto dall'art. 14, comma 1, della legge n. 36/94 al di là del presupposto di fatto, costituito dal servizio di pubblica fognatura (anche se la fognatura è sprovvista di impianto centralizzato di depurazione .... ovvero questo sia temporaneamente inattivo). Tale interpretazione sarebbe in violazione del richiamato principio costituzionale (art. 23 della carta costituzionale). Per altro verso, il soggetto che si assume obbligato verrebbe a trovarsi in una situazione deteriore, non consentita, di pagamento "duplicato" del servizio di depurazione, allorquando provvede allo smaltimento dei rifiuti (acque reflue), ai sensi dell'art. 36, comma 6, del D.lgs n. 152/99. In patente violazione del principio del *ne bis in idem*.