

## **TI\_GERICHTE 52.1997.350 vom 26. März 1998**

TI Tribunale d'appello, 1998-03-26, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_52.1997.350](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.1997.350)

FR: TI\_GERICHTE 52.1997.350 du 26 mars 1998

IT: TI\_GERICHTE 52.1997.350 del 26 marzo 1998

### **Regeste**

Sentenza o decisione senza scheda

### **Volltext**

Tessin Tribunale cantonale amministrativo 26.03.1998 52.1997.350 Tessin Tribunale cantonale amministrativo 26.03.1998 52.1997.350 Ticino Tribunale cantonale amministrativo 26.03.1998 52.1997.350

Sentenza o decisione senza scheda

Incarto n. 52.97.00350 Lugano 26 marzo 1998 In nome della Repubblica e Cantone del Ticino Il Tribunale cantonale amministrativo composto dei giudici: Lorenzo Anastasi, presidente, Raffaello Balerna, Stefano Bernasconi segretario: Leopoldo Crivelli statuendo sul ricorso 26 novembre 1997 del Comune di \_\_\_\_\_ contro la risoluzione 5 novembre 1997 (n. 5608) del Consiglio di Stato che ha evaso ai sensi dei considerandi il ricorso 10 maggio 1997 di \_\_\_\_\_ contro le decisioni 22 aprile 1997 con cui il municipio di \_\_\_\_\_ le ha notificato l'imposizione delle tasse per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti e di quelle d'uso delle canalizzazioni e dell'acqua potabile relative agli anni 1995 e 1996 concernenti una casa di vacanza di sua proprietà; viste le risposte: - 9 dicembre 1997 del Consiglio di Stato; - 22 dicembre 1997 di \_\_\_\_\_; letti ed esaminati gli atti; ritenuto, in fatto A. In data 22 aprile 1997 il municipio del comune di \_\_\_\_\_, nato dalla fusione dei comuni di \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ (BU \_\_\_\_\_), ha notificato a \_\_\_\_\_, residente a \_\_\_\_\_, le tasse per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti, quelle d'uso delle canalizzazioni e dell'acqua potabile per gli anni 1995 e 1996 relative alla casa di sua proprietà ubicata a \_\_\_\_\_, composta di due appartamenti. I tributi assommavano a fr. 100.--, 90.-- e 150.-- rispettivamente per appartamento e per anno. B. Con ricorso 10 maggio 1997 \_\_\_\_\_ é insorta davanti al Consiglio di Stato avverso le imposizioni in rassegna. Essa ha spiegato che la casa in discussione, composta di due piccoli appartamenti (uno con cucina non ancora finita), veniva abitata dalla famiglia di sua figlia al massimo per due mesi l'anno. La ricorrente ha pertanto contestato l'ammontare dei tributi, ma in particolare il loro doppio conteggio. C. Con risoluzione 5 novembre 1997 il Consiglio di Stato ha evaso ai sensi dei considerandi l'impugnativa. Esso ha anzitutto dichiarato irricevibile il gravame nella misura in cui concerneva le tasse d'uso dell'acqua potabile e lo ha trasmesso per competenza al dipartimento delle istituzioni. Per quanto riguardava le tasse per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti il Consiglio di Stato ha annullato quelle relative all'anno 1995 e ridotto quelle per il 1996 a 9/24, ovvero a fr. 37,50, da mettere tuttavia a carico della ricorrente una sola volta. Quei tributi erano infatti stati determinati con ordinanza 23/26 luglio 1996, pubblicata all'albo comunale nel periodo 30 luglio/14 agosto 1996: decreto che prevedeva la sua entrata in vigore con la decorrenza del termine di

pubblicazione e dunque non esplicava - né, del resto, avrebbe potuto esplicare - effetto retroattivo. Inoltre gli art. 21 cpv. 2 e 22 cpv. 1 lett. b del regolamento per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti prevedevano l'imposizione della tassa per economia domestica, non per appartamento (come indicava invece l'ordinanza testé menzionata): nella fattispecie una sola economia domestica occupava la casa in rassegna, ovvero quella della figlia della ricorrente. Il Governo ha infine interamente annullato l'imposizione delle tasse d'uso delle canalizzazioni per gli anni 1995 e 1996, per il motivo che il relativo regolamento non era stato approvato da parte della sezione degli enti locali per delega del Consiglio di Stato medesimo in applicazione dell'art. 188 cpv. 1 LOC. D. Con ricorso 26 novembre 1997 il comune di \_\_\_\_\_ é insorto innanzi a questo Tribunale contro quel giudicato governativo. Il ricorrente sostiene che l'art. 22 del regolamento per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti, in vigore dal 1 gennaio 1995, il quale fissa tra un importo minimo ed un importo massimo le tasse da prelevare annualmente per il finanziamento del servizio, costituisce una sufficiente base legale per la loro imposizione già a partire da quella data. Per quanto concerne invece le tasse d'uso delle canalizzazioni l'insorgente sostiene che, in realtà, il regolamento delle canalizzazioni, pure in vigore con effetto al 1 gennaio 1995, é stato approvato dalla sezione degli enti locali il 26 ottobre 1995; quest'ultima ha imposto all'autorità comunale di adottare delle modifiche, le quali non interessavano tuttavia l'art. 42 del regolamento, che istituisce il prelievo di tasse d'uso. Il comune ricorrente chiede pertanto che tutte le controverse tasse possano essere imposte già a partire dal 1 gennaio 1995. Il Consiglio di Stato e \_\_\_\_\_ hanno sollecitato la reiezione del gravame. Considerato, in diritto 1. La competenza del Tribunale é data (art. 208 cpv. 1 LOC). Il ricorso é inoltre tempestivo (art. 46 cpv. 1 PAm) e la legittimazione del comune ricorrente certa (art. 43 PAm). L'impugnativa é dunque ricevibile in ordine e può inoltre essere decisa sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 18 cpv. 1 PAm). 2. L'emanezione del presente giudizio presuppone la verifica delle controverse imposizioni con due principi fondamentali del diritto amministrativo: legalità e irretroattività delle leggi. 3. 3.1. Ad \_\_\_\_\_ il servizio di nettezza urbana é retto dal regolamento per il servizio raccolta ed eliminazione dei rifiuti (RSRER), adottato dal consiglio comunale il 19 maggio 1995 ed approvato dalla sezione degli enti locali il 21 novembre 1995. Il RSRER é entrato in vigore con effetto retroattivo al 1 gennaio 1995 (art. 29 cpv. 1 RSRER), abrogando nel contempo gli analoghi regolamenti dei comuni di \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ (art. 28 RSRER). Il servizio é organizzato dal comune (art. 1 RSRER) e la consegna dei rifiuti é obbligatoria (art. 3 RSRER). Per finanziare il servizio l'art. 21 RSRER istituisce il prelievo annuale di tasse, che devono essere determinate da parte del municipio mediante ordinanza entro un importo minimo ed un importo massimo fissato all'art. 22 cpv. 1 RSRER e che spazia per le economie domestiche di domiciliati tra fr. 70.-- e fr. 100.-- (lett. a) e per quelle di persone senza domicilio nel comune tra fr. 70.-- e fr. 200.-- (lett. b). Con ordinanza 23/26 luglio 1996, pubblicata all'albo comunale nel periodo 30 luglio-14 agosto 1996 e che prevedeva la sua entrata in vigore alla scadenza del termine di pubblicazione, il municipio di \_\_\_\_\_ ha fissato in fr. 100.-- la tassa a gravare ogni casa od appartamento. 3.2. Il Consiglio di Stato ha annullato le tasse per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti relative all'anno 1995 e ridotto quelle per il 1996 a 9/24, ovvero a fr. 37,50, da mettere tuttavia a carico della ricorrente una sola volta. Quei tributi erano infatti stati determinati con ordinanza 23/26 luglio 1996, pubblicata all'albo comunale nel periodo 30 luglio/14 agosto 1996: decreto che prevedeva la sua entrata in vigore con la decorrenza del termine di pubblicazione e dunque non esplicava - né, del resto, avrebbe potuto esplicare - effetto

retroattivo. L'autorità inferiore si é ispirata a questo scopo alle considerazioni svolte da parte di questo Tribunale nella sentenza pubbl. in RDAT II-1995 N. 23 consid. 3.3.. Essa ha inoltre argomentato che gli art. 21 cpv. 2 e 22 cpv. 1 lett. b RSRER prevedevano l'imposizione della tassa per economia domestica, non per appartamento: nella fattispecie una sola economia domestica occupava la casa in rassegna, ovvero quella della figlia della ricorrente, per cui poteva essere imposta una sola tassa per anno. Il comune ricorrente non contesta questa seconda deduzione, limitando le sue censure all'applicabilità nel tempo del RSRER. 3.3. La base legale formale degli avversati tributi - requisito indispensabile per il loro prelievo (DTF 118 Ia 320 segg. in re comune di \_\_\_\_\_, consid. 3a) - é costituita dall'art. 22 cpv. 1 lett. b RSRER, in vigore dal 1 gennaio 1995, che fissa tra un minimo di fr. 70.- ed un massimo di fr. 200.-- l'anno le tasse a gravare le economie domestiche di persone senza domicilio nel comune. Questa disposizione non é tuttavia, in principio, direttamente applicabile. Essa rimanda difatti la determinazione dell'importo esatto della tassa che può essere percepito dagli utenti all'adozione di un'ordinanza municipale (cfr. cpv. 1 della stessa). Quest'ultima costituisce pertanto un'irrinunciabile premessa legale affinché il comune possa percepire il tributo in rassegna; poiché legge materiale, essa deve inoltre ossequiare in quanto tale il principio dell'irretroattività delle leggi (cfr. le considerazioni svolte nella sentenza di questo Tribunale poco sopra citata, cui si é riferito il Consiglio di Stato). Quando la definizione di una tassa di utilizzazione, tale quella per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti, ha luogo secondo il sistema appena descritto, il diritto di imposizione del comune può pertanto essere pregiudicato dal ritardo con cui il municipio, nell'esercizio delle competenze esecutive che gli spettano, adotta l'ordinanza con cui fissa l'importo esatto delle tasse che intende emettere ed incassare presso gli utenti: atto normativo che, al pari degli altri, non può di principio spiegare effetto retroattivo (sul principio dell'irretroattività delle leggi RDAT I-1996 N. 51 consid. 8d ed e con rinvii; II-1995 N. 23 consid. 3.2. con rinvii). La giurisprudenza di questo Tribunale ha tuttavia avuto modo di mitigare le conseguenze negative che questa situazione può generare per il comune, salvaguardando per esso la possibilità di comunque sempre poter incassare l'importo minimo della tassa previsto a livello di regolamento a partire dall'entrata in vigore dello stesso: importo sotto il quale non é lecito spingersi mediante ordinanza e che pertanto, in difetto di fissazione ad un importo superiore a livello di quest'ultima, risulta essere direttamente applicabile nei confronti degli utenti (cfr. sentenza inedita di questo Tribunale 3 febbraio 1998 in re comune di \_\_\_\_\_, consid. 3.3.). 3.4. Nel concreto caso, come ha considerato il Consiglio di Stato, la tassa di fr. 100.-- per anno determinata mediante ordinanza 23/26 luglio 1996 poteva essere applicata solo dopo la scadenza del termine di pubblicazione di quest'ultima, ovvero a partire dal 15 agosto 1996. L'ordinanza in rassegna prevedeva infatti espressamente la sua entrata in vigore a quel momento. Né del resto, come ha ulteriormente argomentato l'istanza inferiore, alla stessa si sarebbe potuto lecitamente conferire simile effetto. Il Governo ha però omesso di considerare che l'applicazione diretta dell'art. 22 cpv. 1 lett. b RSRER, in vigore con effetto retroattivo al 1 gennaio 1995, poteva costituire una sufficiente base legale legittimante l'imposizione da parte del comune della tassa per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti a partire da tale data, per lo meno limitatamente all'importo minimo di fr. 70.-- l'anno previsto da quella stessa disposizione. Non é invero certo che ciò sia effettivamente il caso. Difatti, il RSRER é stato adottato dal consiglio comunale il 19 maggio 1995 ed approvato dal dipartimento delle istituzioni, sezione degli enti locali, il 21 novembre successivo. La sua entrata in vigore al 1 gennaio 1995, prevista all'art. 29 cpv. 1 RSRER, costituisce un caso di retroattività. Il Tribunale non

procede tuttavia all'esame circa la legittimità del conferimento dell'effetto retroattivo al RSRER, ma lo rinvia all'autorità inferiore. Il requisito della base legale costituisce infatti il primo, fondamentale elemento che deve essere oggetto di esame nell'ambito della verifica dell'imposizione di una tassa per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti, per cui l'esito di questo esame condiziona quello degli altri principi cui deve soddisfare l'imposizione (cfr., per un'illustrazione dei requisiti, RDAT I-1997 N. 47 consid. 2.1.).

Corroborata ulteriormente questa soluzione nel concreto caso la constatazione che se, come non sembra prima facie per nulla escluso, non dovesse essere ammessa la retroattività del RSRER al 1 gennaio 1995 - e pertanto la tassa di fr. 70.-- per anno potrebbe essere applicata solo a partire dal 21 novembre 1995, giorno in cui il dipartimento delle istituzioni, sezione degli enti locali, agendo per delega del Governo ha approvato con effetto costitutivo il RSRER (art. 190 cpv. 1 LOC) - bisognerà ancora ricercare se e in che misura le controverse tasse non possano comunque essere percepite per il periodo 1 gennaio-20 novembre 1995 sulla scorta dei regolamenti sul servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti in vigore nei comuni esistenti prima della fusione: regolamenti che sono stati abrogati all'art. 28 RSRER. Orbene, questo compito, insieme a quello di definire l'importo esatto delle tassazioni discendente dall'applicazione di differenti basi legali, non deve essere assolto dall'ultima autorità cantonale di ricorso, preposta al controllo dell'operato delle istanze inferiori. D'altra parte, come verrà spiegato in seguito, gli atti devono già essere necessariamente retrocessi al Consiglio di Stato per quanto concerne la definizione della tassa d'uso delle canalizzazioni.

3.5. In virtù di quanto precede il ricorso del comune di \_\_\_\_\_ deve essere accolto e la risoluzione impugnata annullata su questo punto (dispositivo n. 1.2. e 1.3. del giudicato governativo). In applicazione dell'art. 65 cpv. 2 PAm gli atti vengono retrocessi al Consiglio di Stato affinché proceda preliminarmente all'accertamento della base legale legittimante la controversa imposizione delle tasse per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti relative agli anni 1995 e 1996 come indicato al considerando 3.4. e, in seguito, evada le censure sottopostegli dalla resistente.

4. 4.1. In data 19 maggio 1995 il consiglio comunale di \_\_\_\_\_ ha parimenti adottato il regolamento delle canalizzazioni (RC), il quale istituisce all'art. 42 il prelievo di una tassa d'uso delle stesse, da determinare dal municipio per ordinanza tra il 0,05 % ed il 0.2 % del valore di stima dell'elemento allacciato, ritenuto un minimo di fr. 50.--. L'entrata in vigore del RC é stata fissata al 1 gennaio 1995 (art. 57 cpv. 1 RC). Il 26 ottobre 1995 la sezione degli enti locali ha approvato il RC. Facendo suo il preavviso della sezione della protezione dell'aria e dell'acqua, che informava di aver parzialmente modificato i criteri di smaltimento delle acque di scarico rispetto a quanto indicato nel regolamento tipo delle canalizzazioni/ versione febbraio 1994, la sezione degli enti locali ha tuttavia invitato "il municipio" a modificare "redazionalmente" il regolamento, per adattarlo al regolamento tipo delle canalizzazioni per i comuni di III priorità/ versione agosto 1995. Il municipio di \_\_\_\_\_ ha quindi fatto adottare dal consiglio comunale le sollecitate modifiche nella seduta del 26 novembre 1996, le quali - stando alle informazioni date dal municipio in sede di ricorso - devono ancora essere approvate da parte della sezione degli enti locali, cui sono state trasmesse a tal fine il 14 gennaio 1997. L'art. 42 RC, che prevede il prelievo delle tasse d'uso delle canalizzazioni, non é stato toccato dalle modifiche in rassegna.

4.2. Nel concreto caso il Governo ha interamente annullato l'imposizione delle tasse d'uso delle canalizzazioni per gli anni 1995 e 1996 relative all'abitazione della resistente per il motivo che il RC non poteva ancora essere considerato come approvato da parte della sezione degli enti locali per delega del Consiglio di Stato medesimo in applicazione dell'art. 188 cpv. 1

LOC, la decisione di approvazione 26 ottobre 1995 non bastando a tal fine. Gli accertamenti che precedono smentiscono però la tesi governativa: la decisione appena menzionata 26 ottobre 1995 deve difatti essere ritenuta a tutti gli effetti quale valida approvazione con effetto costitutivo del RC, fatta eccezione per le disposizioni che dovevano essere modificate. L'art. 42 RC, che non ha dovuto essere modificato, poteva pertanto costituire una valida base legale per l'imposizione delle tasse d'uso delle canalizzazioni a partire dal 1 gennaio 1995. Del resto, se la soluzione corretta fosse effettivamente stata quella contraria, ovvero quella adottata dal Governo nel suo giudizio, esso avrebbe allora dovuto ricercare d'ufficio (art. 18 cpv. 1 PAm) se ed in che misura le controverse tassazioni non potessero comunque trovare la necessaria base legale nei RC in vigore nei comuni esistenti prima della fusione, implicitamente abrogati dal RC in rassegna. Ricerca che non é per nulla escluso debba comunque essere effettuata, poiché l'entrata in vigore del RC al 1 gennaio 1995 costituisce un caso di retroattività (per il periodo 1 gennaio-25 ottobre 1995), la cui legittimità dovrà parimenti essere verificata da parte dell'istanza inferiore. 4.3. In virtù di quanto precede il ricorso del comune di \_\_\_\_\_ deve essere accolto e la risoluzione impugnata annullata anche su questo punto (dispositivo n. 1.4. del giudicato governativo). In applicazione dell'art. 65 cpv. 2 PAm gli atti vengono retrocessi al Consiglio di Stato affinché proceda preliminarmente all'accertamento della base legale legittimante la controversa imposizione delle tasse d'uso delle canalizzazioni per gli anni 1995 e 1996 come indicato al considerando 4.2. e, in seguito, evada le censure sottopostegli dalla resistente. 5. Il Tribunale non preleva una tassa di giudizio (art. 28 PAm). Per questi motivi, visti gli art. 208, 209 LOC; 3, 18, 28, 43, 46, 65 PAm, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto e i dispositivi n. 1.2., 1.3, e 1.4. della risoluzione 5 novembre 1997 (n. 5608) del Consiglio di Stato annullati. §. Gli atti vengono retrocessi al Consiglio di Stato affinché proceda come indicato ai consid. 3.5. e 4.3. e relativi rinvii. 2. Non si preleva una tassa di giudizio. 3. Intimazione a: \_\_\_\_\_ Per il Tribunale cantonale amministrativo  
Il presidente  
Il segretario

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.