

Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

Consulta di Garanzia Statutaria

Legislatura XI

Delibera n. 3 del 7 marzo 2022

Il giorno mercoledì 7 marzo 2022, si riunisce nella sede di Viale Aldo Moro n. 50 la Consulta di Garanzia Statutaria con la partecipazione di:

PROF.SSA CHIARA BOLOGNA	PRESIDENTE
PROF. CORRADO CARUSO	VICEPRESIDENTE
AVV. FILIPPO ADDINO	COMPONENTE
PROF. AVV. TOMMASO BONETTI	COMPONENTE

Svolge le funzioni di Segretaria, la funzionaria Giuseppina Rositano.

Oggetto: Decisione sull'ammissibilità della proposta di iniziativa popolare "Disposizioni per la riduzione dell'impronta ecologica e modifica della legge regionale 5 ottobre 2015, n. 16 (Disposizioni a sostegno dell'economia circolare, della riduzione della produzione dei rifiuti urbani, del riuso dei beni a fine vita, della raccolta differenziata e modifiche alla legge regionale 19 agosto 1996 n. 31 (Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi)", ai sensi dell'art. 6 c. 1 della legge regionale n. 34/1999 e successive modificazioni.

La Consulta di Garanzia Statutaria

RITENUTO IN FATTO

In data 20 gennaio 2022 con nota prot. 17/01/2022. 0002512.I, il Responsabile del procedimento, dott.ssa Giuseppina Rositano, ha comunicato alla Consulta di garanzia statutaria che si è conclusa, con esito positivo, la verifica dei requisiti di cui al comma 6 dell'art. 5 della l.r. 22 novembre 1999 n. 34 ("Testo unico in materia di iniziativa popolare, referendum e istruttoria pubblica"), in merito alla proposta di legge di iniziativa popolare intitolata *Disposizioni per la riduzione dell'impronta ecologica e modifica della legge regionale 5 ottobre 2015, n. 16 (Disposizioni a sostegno dell'economia circolare, della riduzione della produzione dei rifiuti urbani, del riuso dei beni a fine vita, della raccolta differenziata e modifiche alla legge regionale 19 agosto 1996 n. 31 (Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi)* depositata presso l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa regionale in data 10 gennaio 2022 ai sensi dell'art. 5 comma 1 l.r. n. 34/1999.

Sono stati pertanto trasmessi alla Consulta di garanzia i documenti in copia conforme all'originale come previsto al comma 7 dell'art. 5 della legge regionale suddetta, venendo ufficialmente investita la stessa della questione sull'ammissibilità della proposta di legge ai sensi dell'art. 6 c. 1 della l.r. n. 34/1999 e successive modificazioni.

La Consulta di garanzia statutaria nella seduta del 26 gennaio 2022, presenti i componenti avv. Filippo Addino, Prof.ssa Chiara Bologna, Prof. Avv. Tommaso Bonetti, Prof. Corrado Caruso, si è riunita per procedere alla designazione, tra i Consultori, del relatore per la proposta di legge in oggetto ai sensi degli artt. 5, c. 1, lett. d) e 14 c. 2 del Regolamento della Consulta di garanzia statutaria (deliberazione della Consulta di garanzia statutaria 15 febbraio 2013, n. 9), individuando quale relatrice la Prof.ssa Chiara Bologna.

Successivamente, in data 3 febbraio 2022, la Consulta di garanzia statutaria si è riunita per avviare l'esame della proposta di legge di iniziativa popolare.

Nella stessa data del 3 febbraio si è svolta l'audizione degli incaricati di cui all'art. 5 c. 3 l.r. n. 34/1999, che, ai sensi dell'art. 6 c. 2 della medesima legge, hanno esercitato il diritto di intervenire alla prima riunione nella quale la Consulta inizia l'esame della proposta per essere ascoltati ed illustrare la proposta medesima prima che la Consulta adotti la sua decisione, interloquendo anche con il Consultore relatore.

In data 17 febbraio la Consulta si è riunita e ha discusso i singoli profili di inammissibilità del progetto *de quo*.

Il 7 marzo, dopo ampia discussione finale, udita la relatrice Chiara Bologna, la Consulta, ai sensi e con le conseguenze dell'art. 6 della l.r. n. 34/1999, ha assunto la seguente deliberazione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Occorre in primo luogo segnalare la presenza di inesattezze nella redazione materiale del testo che richiedono alcuni chiarimenti al fine della appropriata interpretazione della decisione della Consulta:

- Nell'art. 3 della l. n. 16/2015 come modificato dal progetto sono presenti due commi con la numerazione 2 e due commi con la numerazione 3. Nella decisione finale essi vengono indicati rispettivamente, nell'ordine, ai fini della loro identificazione, come comma 2a e comma 2b. Lo stesso verrà fatto per i due commi indicati con il numero 3, che saranno identificati in ordine progressivo come comma 3a e comma 3b;
- Nell'art. 4 della l. n. 16/2015 come modificato dal progetto sono presenti due commi con la numerazione 5. Nella decisione finale essi vengono indicati rispettivamente, nell'ordine, ai fini della loro identificazione, come comma 5a e comma 5b.

2. In via preliminare si ricorda inoltre che il progetto di legge in esame interviene su una legge regionale vigente; tutte le disposizioni del progetto che siano meramente ripetitive di quelle già vigenti sono ovviamente ritenute ammissibili.

3. Facendo seguito a quanto previsto all'art. 2 comma 1 della legge regionale n. 34 del 1999, il testo del progetto è redatto in articoli ed è accompagnato da una relazione che illustra finalità e contenuto dello stesso.

Non si ravvisa inoltre la violazione dell'articolo 3, comma 2 della l. r. n. 34/1999 in quanto mancano più di sei mesi alla scadenza dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna.

4. In riferimento all'art. 6 comma 1 lett a), il quale richiede che la materia oggetto della proposta popolare sia di competenza regionale, occorre svolgere alcune riflessioni. Il testo proposto, ipotizzando più azioni volte alla "riduzione dell'impronta ecologica", modifica in senso espansivo la vigente legge regionale n. 16/2015, intervenendo anche sulla disciplina della gestione dei rifiuti, materia che, da costante giurisprudenza costituzionale, è ascrivibile alla "tutela dell'ambiente" (tra le più recenti: Corte cost. sentt. n. 227/2020, n. 289, n. 231, n. 142, n. 129 e n. 28/2019, n. 150 e n. 126/2018), in grado d'incidere anche sulle ulteriori competenze regionali coinvolte, quale, in particolare, la materia "governo del territorio". La disciplina statale – come ricordato recentemente dalla Corte costituzionale- costituisce, dunque, in questa materia "anche in attuazione degli obblighi comunitari, un livello di tutela uniforme, che s'impone sull'intero territorio nazionale e non consente deroghe su base regionale" (Corte cost. sent. n. 76/2021 nonché sentt. nn. 227/2020, n. 150/2018, n. 58/2015, n. 285/2013 e n. 314/2009). Alle Regioni e agli enti locali la stessa legislazione nazionale riserva, tuttavia, una serie di competenze a partire da quelle indicate negli artt. 196 ss. del dlgs. n. 152/2006 (*Testo unico in materia ambientale*), inclusa la possibilità per le Regioni, "tramite apposita legge", "di indicare maggiori obiettivi di riciclo e recupero" (v. art. 205 c. 6, dlgs. n. 152/2006). La legge 27 dicembre 2017, n. 205 ha poi attribuito all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) funzioni di regolazione e controllo

del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati. È in questo complesso quadro normativo, nel quale si intrecciano competenze statali, regionali, provinciali, comunali, nonché quelle della citata Autorità di regolazione, che interviene la proposta in oggetto, evidenziando delle potenziali difficoltà di coordinamento con la disciplina nazionale, inclusi i recenti d.lgs. nn. 116 e 121 del 2020.

L'invasione delle competenze statali è evidente e confermata da specifiche decisioni della Corte costituzionale nel caso del c. 4 dell'art. 3 *ter* inserito nella legge n. 16/2015 dall'art. 4 della proposta di legge in esame, comma da ritenersi dunque inammissibile.

In base a tale disposizione, *il piano regionale di gestione dei rifiuti deve prevedere la chiusura graduale degli inceneritori fino alla loro completa dismissione entro il 2030*. Su una questione analoga è intervenuta la Corte costituzionale con la sent. n. 154/2016 che ha dichiarato non conforme alla Costituzione una norma regionale che indicava tra gli obiettivi prioritari in materia di rifiuti "la progressiva eliminazione della presenza di inceneritori sul territorio della regione" e "la contestuale adozione di soluzioni tecnologiche e gestionali destinate esclusivamente alla riduzione, riciclo, recupero e valorizzazione dei rifiuti", secondo tempi e modalità di dismissione da prevedersi nel PRGR (Piano regionale di gestione dei rifiuti). Tale disposizione è stata dichiarata costituzionalmente illegittima, come ricordato dalla Corte stessa nella più recente sent. n. 231/2019, poiché, pur non ponendo un divieto immediato di localizzazione degli inceneritori, specificava il proposito di eliminare gli stessi dal territorio regionale, secondo modi e tempi da individuare nel PRGR. Il che si poneva in contrasto con la legislazione statale in materia, che all'art. 35 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, qualifica gli impianti di incenerimento come «infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale», su cui dunque non può incidere in senso del tutto ostativo la legislazione regionale.

È altresì in contrasto con una consolidata giurisprudenza costituzionale il comma 8 dell'art. 3 della legge n. 16/2015 come modificato dal progetto in esame. Tale norma prevede che le restrizioni ai conferimenti in discarica indicate nel precedente comma 7 *non si applicano alle frazioni prodotte nel territorio regionale per il cui trattamento non esistono impianti situati sul territorio regionale*, distinguendo in senso sfavorevole le frazioni prodotte fuori dal territorio regionale e ponendosi in contrasto con la giurisprudenza costituzionale che ha sistematicamente censurato i tentavi delle Regioni di limitare l'ingresso o la circolazione nel proprio territorio di rifiuti speciali extra-regionali (v. ad es. sentt. nn. 62/2005; 247/2006; 64 del 2007; 10/2009; 244/2011; 227/2020; 76/2021), sia per violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, sia per violazione dell'art. 120 c. 1 Cost., nella parte in cui prevede che le Regioni non possano adottare «provvedimenti che ostacolano in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose».

Risulta inoltre in contrasto con il Testo unico in materia ambientale e dunque eccedente le competenze legislative regionali in materia la seguente frase contenuta nel comma 12 dell'art. 3 l. reg. 16/2015 come modificato dall'art. 3 del progetto in esame: *A seguito dei risultati delle gare per il conferimento delle diverse frazioni compete ai Comuni*



scegliere l'impianto sulla base del criterio di prossimità, di minor costo compreso quello di trasferimento e delle caratteristiche impiantistiche riferibili al miglior risultato di trattamento finalizzato all'economia circolare. Il periodo sembra infatti attribuire ai Comuni un potere in deroga alle funzioni svolte dall'Autorità d'ambito cui i Comuni stessi devono obbligatoriamente aderire (v. art. 3 bis d.l. 138/2011 e artt. 200 ss. dlgs. n. 152/2006).

Eccede altresì le competenze regionali, risultando pertanto inammissibile il comma 14 dell'art. 3 l. reg. 16/2015 come modificato dall'art. 3 del progetto in esame, che, derogando alla disciplina nazionale e comunitaria in materia di affidamento di servizi pubblici locali a rilevanza economica, prevede che: *Sono esclusi dal meccanismo di gara di cui al comma 10 solo le raccolte differenziate dei Comuni con gestione del servizio in house qualora tali frazioni siano trattate in impianti del proprio gestore e ad un costo non superiore al costo medio regionale.*

Parimenti eccedente le competenze regionali è l'ultima parte del comma 1 dell'art. 6 della l. reg. 16/2015 come modificato dall'art. 7 del progetto in esame (*I Comuni di ogni bacino possono individuare forme di gestione pubbliche e i tempi di attivazione*) che affida ai Comuni piena discrezionalità sulle forme di gestione pubblica senza alcun rinvio alla esistente e prevalente normativa europea vigente in materia.

Risulta in contrasto testuale con l'art. 214 c. 7 bis del dlgs. n. 152 del 2006, e dunque eccedente le competenze regionali in materia, il comma 5 dell'art. 3 bis introdotto dall'art. 4 del progetto in esame che affida alla Regione il compito di prevedere procedure semplificate, quali quelle disciplinate nella suddetta disposizione del Testo unico in materia ambientale, per tonnellaggi e tipologie di rifiuti biodegradabili diversi (e più ampi) rispetto a quelli indicati dal legislatore nazionale.

Analogamente è inammissibile la seguente frase contenuta nel comma 10 dell'art. 3 bis introdotto dall'art. 4 del progetto in esame: *L'operazione può iniziare con semplice comunicazione agli enti competenti in autorizzazione ambientale.* Anche in questo caso, infatti, la disposizione pare prevedere una deroga alle procedure semplificate e i relativi presupposti di applicazione disciplinati negli artt. 214 ss. del dlgs. n. 152/2006.

5. Il progetto non sembra invece violare il più generale requisito richiesto alla lett. b), comma 1 dell'art. 6 della l. r. n. 34/1999 circa la conformità della proposta alle norme della Costituzione. La tutela della salute e dell'ambiente, infatti, sono principi costituzionali contenuti rispettivamente nell'art. 32 e nell'art. 9 Cost. (oggetto quest'ultimo peraltro, insieme all'art. 41, della legge di revisione costituzionale n. 1/2022 che ha introdotto esplicitamente la tutela dell'ambiente tra i compiti della Repubblica e i limiti all'iniziativa economica privata).

6. Così come richiesto dall'art. 6 c. 1 lett. b) della l. r. n. 34/1999 (nonché dall'art. 18 c. 4 Statuto), il testo all'esame non si propone di modificare lo Statuto della Regione Emilia-Romagna, risultando complessivamente coerente con il dettato dell'art. 3 relativo alle *Politiche ambientali* dello Statuto medesimo, il quale prevede che:

La Regione, al fine di assicurare le migliori condizioni di vita, la salute delle persone e la tutela dell'ecosistema, anche alle generazioni future, promuove:

a) la qualità ambientale, la tutela delle specie e della biodiversità, degli habitat, delle risorse naturali; la cura del patrimonio culturale e paesaggistico;

- b) la conservazione e la salubrità delle risorse primarie, prime fra tutte l'aria e l'acqua, attraverso la tutela del loro carattere pubblico e politiche di settore improntate a risparmio, recupero e riutilizzo;
- c) la riduzione e il riciclaggio dei rifiuti, il contenimento dei rumori e delle emissioni inquinanti, in applicazione del principio di precauzione, dei protocolli internazionali e delle direttive europee;
- d) la ricerca e l'uso di risorse energetiche pulite e rinnovabili; (omissis)
- e) la sicurezza e l'educazione alimentare;
- f) l'integrazione delle tematiche ambientali nelle politiche di governo;
- g) la valutazione dei costi e dei benefici dell'attività umana sull'ambiente e sul territorio, al fine di commisurare lo sviluppo alla capacità di carico dell'ambiente; (omissis)
- h) regole e politiche positive per un mercato coerente con uno sviluppo sostenibile tramite adeguate politiche di incentivi e disincentivi. (omissis)

Ciò nonostante, all'interno dell'art. 5 del progetto di legge popolare (*Sostituzione dell'art. 4 della legge regionale n. 16 del 2015*), non è ammissibile nel primo capoverso del comma 10 del novellato articolo 4, la lettera f) che, riservando alla CTI (Commissione tecnica indipendente) *proposte di modifica alla presente legge e al PRGR laddove non risultassero idonei a raggiungere gli obiettivi indicati* e prevedendo peraltro nel secondo capoverso, che *decisioni diverse rispetto alle indicazioni della CTI vanno motivate, in particolare attraverso precise risultanze tecniche*, viola l'art. 50 Statuto che disciplina il potere di iniziativa legislativa nonché, in relazione al procedimento di adozione del PRGR, l'art. 199 del dlgs. n. 152/2006 (il cui significato è stato chiarito nella sentenza della Corte cost. n. 28/2019, nella quale anche l'art. 199 del dlgs. n. 152/2006 è esplicitamente considerato riconducibile alla materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza esclusiva dello Stato).

7. La proposta di legge in oggetto contiene una serie di disposizioni che possono essere qualificate come "leggi di bilancio" e "leggi tributarie" indicate quale causa di inammissibilità della proposta popolare sia negli artt. 3 e 6 della l. reg. n. 34/1999, sia nell'art. 18 c. 4 dello Statuto.

In riferimento al primo limite questa Consulta ha affermato che per legge di bilancio deve intendersi non una legge di spesa, ma la legge "che disciplina in generale il modo di costruire o strutturare il bilancio" oppure "quella legge che in attuazione della legge sul bilancio contenga uno specifico bilancio" (v. Consulta di garanzia statutaria, decisione n. 5/2011, punto 2 in diritto). Vi è dunque una distinzione tra "leggi di bilancio" e "leggi di spesa": "le prime sono disposizioni di ordine generale che incidono sulla struttura del bilancio regionale, per le quali ai sensi dell'articolo 3 della legge regionale n. 34/1999 non è ammessa la formulazione di proposte di iniziativa popolare; le seconde, invece, sono quelle che prevedono un'allocatione diversa delle risorse previste nel bilancio, ammissibili purché vi siano gli elementi per determinare l'onere finanziario, ai sensi dell'articolo 2, comma 2 della legge regionale n. 34/1999" (Consulta di garanzia statutaria, decisione n. 4/2012, punto 2.1 in diritto). Sulla base di questi presupposti questa Consulta ha dichiarato già in passato inammissibili le disposizioni contenute in



proposte di legge popolare che istituissero fondi (v. decisioni nn. 5/2011 e 4/2012). Analogamente, nel progetto in esame devono ritenersi inammissibili i commi 2, 3, 4, 5a, 5b, 6, 7, 8 dell'art. 4 della l. reg. 16/2015, così come modificato dall'art. 5 del progetto di legge in esame, che istituiscono e disciplinano due fondi, il FIC (Fondo incentivazione Comuni) e il FIL (Fondo incentivazione imprese).

Risultano inammissibili conseguentemente anche le disposizioni, o parte di esse, che a tali fondi facciano riferimento o che siano correlate alla loro disciplina, e dunque:

- l'ultima frase del comma 3a dell'art. 3, sostitutivo del vigente art. 3 l. reg. n. 16/2015: *La non ottemperanza di tale norma comporta l'esclusione dai Fondi incentivanti di cui all'articolo 4.*

-le seguenti parole del comma 7 dell'art. 3, sostitutivo del vigente art. 3 l. reg. n. 16/2015: *che andranno ad alimentare i fondi incentivanti di cui all'articolo 4;*

- le seguenti parole del comma 9 dell'art. 3, sostitutivo del vigente art. 3 l. reg. n. 16/2015: *compreso quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 4;*

-la seguente frase del comma 19 dell'art. 3, sostitutivo del vigente art. 3 l. reg. n. 16/2015: *Tutti i costi di acquisto e lavaggio dei prodotti assorbenti per l'igiene lavabili e riutilizzabili sono a carico del fondo incentivante dei comuni di cui all'art 4;*

- le seguenti parole del comma 20 dell'art. 3, sostitutivo del vigente art. 3 l. reg. n. 16/2015: *anche coi fondi di cui all'art. 4*

- le seguenti parole del comma 2 dell'art. 3 ter l. reg. n. 16/2015 introdotto dall'art. 4 del progetto in esame: *il prelievo di cui all'art. 4 comma 3*

- le lettere a), c), d), e) del comma 10 dell'art. 4 l. reg. n. 16/2015 come modificato dall'art. 5 del progetto in esame;

- il comma 11 dell'art. 4 l. reg. n. 16/2015 come modificato dall'art. 5 del progetto in esame;

- le seguenti parole del comma 12 dell'art. 4 l. reg. n. 16/2015 come modificato dall'art. 5 del progetto in esame: *i cui proventi confluiscono in egual misura nel FIC e nel FIL*

-le seguenti parole all'interno del comma 14 dell'art. 4 l. reg. n. 16/2015 come modificato dall'art. 5 del progetto in esame: *così come definito al comma 7, lett. b), numero 2*

- le seguenti parole all'interno del comma 3 dell'art. 6 l. reg. n. 16/2015 come modificato dall'art. 7 del progetto in esame: *il cui gettito va a confluire nel FIC.*

-la lettera b) del comma 1 dell'art. 8 l. reg. n. 16/2015 come modificato dall'art. 8 del progetto in esame *(sul funzionamento dei Fondi, i destinatari dei relativi contributi alla luce della verifica annuale prevista dall'articolo 4)*

8. Per quanto riguarda la materia tributaria, si ricorda quanto già precedentemente affermato da questa Consulta, e cioè che "è legge tributaria qualunque disposizione di legge che istituisce, disciplina, modifica obbligazioni tributarie" (decisioni n. 2/2011, punto 4 in diritto; n. 5/2011, punto 3 in diritto; n. 4/2012, punto 2.2 in diritto).

Nel progetto in esame sono presenti vari riferimenti alla tariffazione puntuale senza che nelle disposizioni sia chiaro se i riferimenti siano riconducibili alla definizione della parte variabile della TARI o alla possibilità esistente in capo ai Comuni di realizzare sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico applicando, in

luogo della TARI, che ha natura tributaria, una tariffa, secondo le parole del legislatore nazionale, "avente natura corrispettiva" (v. art. 1, comma 668, della legge n. 147 del 2013). Nel primo caso le norme non possono sicuramente considerarsi ammissibili (v. in questo senso la decisione di questa Consulta n. 4/2012, punto n. 2.2 in diritto), intervenendo sulla definizione di un tributo, la TARI appunto (come disciplinata dagli artt. 639 ss. l. n. 147/2013 e dal d.P.R. n. 158/1999); nel secondo caso potrebbero essere ipoteticamente ammissibili (sebbene la natura tributaria o meno della tariffa di cui all'art. 1, c. 668 l. n. 147/2013 sia ancora discussa).

Nel progetto in esame, tuttavia, tale distinzione non è in alcun modo esplicitata e, vicino a norme che paiono riferirsi più chiaramente alla definizione della parte variabile della TARI, ve ne sono altre più dubbie nelle quali non è chiaro l'eventuale riferimento alla sola tariffa avente natura corrispettiva di cui all'art. 1, comma 668, della legge n. 147 del 2013): tutte queste disposizioni devono pertanto essere dichiarate inammissibili.

Sono dunque per questa ragione non ammissibili:

- la seguente parte del comma 19 dell'art. 3 della l. r. n. 16/2015 come modificato dal progetto: *È fatto divieto ai Comuni di applicare sconti nella tariffa puntuale legata all'utilizzo di prodotti assorbenti per l'igiene monouso tale da rendere tale uso economicamente vantaggioso rispetto ai prodotti lavabili e riutilizzabili. Entro 6 mesi dall'approvazione della presente legge apposita commissione istituita dalla regione stabilirà lo sconto massimo sulla base della comparazione dei costi;*
- il comma 21 dell'art. 3 della l. r. n. 16/2015 come modificato dal progetto ad eccezione della seguente frase che è ammissibile: *Entro il 31/12/2023 è fatto obbligo di attivare la raccolta separata dei prodotti assorbenti per l'igiene in tutti i Comuni della Regione;*
- la seconda parte del comma 8 dell'art. 3 bis introdotto dall'art. 4 del progetto di legge *(ovvero applicare la tariffa puntuale sull'organico prelevato da queste utenze. Agli utenti che praticano l'autocompostaggio e il compostaggio di comunità, viene attribuito uno sconto sulla parte variabile della tariffa);*
- i commi 4, 5, 6 dell'art. 5 della legge n. 16/2015 come sostituito dall'art. 6 del progetto in esame;
- la seguente parte del comma 9 dell'art. 5 della legge n. 16/2015 come sostituito dall'art. 6 del progetto in esame: *La struttura tecnica ATERSIR assieme al CTI sulla base delle linee guida nazionali e sulla base di quanto previsto nei commi 3 e 5, predisporre le linee guida per l'applicazione della tariffa puntuale differenziata per utenze domestiche ed utenze non domestiche, basata sul criterio principale di minimizzazione della produzione dei rifiuti ed in particolare sulla minimizzazione dei rifiuti non inviati riciclati, sentiti i Consigli d'Ambito e di concerto con la Commissione assembleare competente in materia di ambiente, la Giunta Regionale vara le linee guida, predisporre e determina le tempistiche della sua applicazione, la data di piena applicazione della tariffazione puntuale per tutti i Comuni al 1 gennaio 2023 (la norma si segnala anche per la scarsa chiarezza non essendo comprensibile chi predisponga le linee guida, se Atersir insieme alla CTI o la Giunta).*

Risulta infine inammissibile perché interviene in materia tributaria l'art. 12 del progetto che abroga l'art. 11 della vigente l. reg. n.16/2015 relativo all'applicabilità della disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi.



9. Per quanto concerne infine il limite di ammissibilità di cui all'art. 2 c. 2 l. reg. 34/1999, ossia quello in base al quale *La proposta che comporti nuove o maggiori spese a carico del bilancio della Regione deve contenere, nel testo del progetto di legge o nella relazione, gli elementi necessari per la determinazione del relativo onere finanziario*, occorre ricordare che questa Consulta ha sempre interpretato tale requisito in maniera non stringente alla luce del dato testuale che, come rilevato dalla Consulta stessa sin dalla decisione n.2/2009, non impone che il progetto di legge indichi *l'onere finanziario* ma più genericamente *gli elementi necessari per la determinazione del relativo onere finanziario* (finanche nella sola relazione di accompagnamento) "affinché successivamente gli esperti dei bilanci basandosi su questi elementi possano determinare l'onere finanziario; questi elementi poi non sempre debbono essere tali da permettere di quantificare da subito, basandosi soltanto su di essi, gli oneri finanziari che il progetto, una volta approvato ed applicato, comporterà, ma debbono indicare i criteri secondo i quali successivamente, in base ad analisi, potranno essere quantificati gli oneri finanziari" (decisione n.2/2009, punto 7 in diritto e analogamente decisione n. 11/2013, punto 4 in diritto).

Nonostante tale interpretazione, appare particolarmente problematica la seconda parte del comma 20 dell'art. 3 l. reg. 16/2015, come modificato dall'art. 3 del progetto in esame. Tale disposizione prevede che *Qualora entro il 31/12/2022 non sia pervenuta alla Regione alcuna proposta di costruzione impiantistica per tale scopo, la Regione stessa, individua una o più aziende pubbliche col compito di realizzare entro 2 anni impianti per una potenzialità basata sul fabbisogno rilevato*. Il testo, non chiarissimo, fa riferimento alla realizzazione di impianti, realizzazione che non sembra escludere, stando al dettato letterale, un potenziale (e oneroso) coinvolgimento finanziario della Regione rispetto al quale non vi è alcuna determinazione. La disposizione è pertanto inammissibile.

P.Q.M.

LA CONSULTA DI GARANZIA STATUTARIA

- 1.dichiara ammissibili gli art. 1 e 2 del progetto in esame;
- 2.dell'art. 3, sostitutivo (e in parte meramente riproduttivo) del vigente art. 3 l. reg. n. 16/2015, dichiara:

ammissibili i commi 1, 2a, 2b, 4, 5, 6, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18;

ammissibile il comma 3a tranne l'ultima proposizione: *La non ottemperanza di tale norma comporta l'esclusione dai Fondi incentivanti di cui all'articolo 4.*

ammissibile il comma 3b tranne l'ultimo capoverso: *La non ottemperanza di tale norma comporta l'esclusione dai Fondi incentivanti di cui all'articolo 4.*

ammissibile il comma 7 tranne le parole: *che andranno ad alimentare i fondi incentivanti di cui all'articolo 4;*

inammissibile il comma 8;

ammissibile il comma 9 tranne le parole: *compreso quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 4;*

ammissibile il comma 12 tranne il secondo periodo (*A seguito dei risultati delle gare per il conferimento delle diverse frazioni compete ai Comuni scegliere l'impianto sulla base del criterio di prossimità, di minor costo compreso quello di trasferimento e delle*



caratteristiche impiantistiche riferibili al miglior risultato di trattamento finalizzato all'economia circolare).

inammissibile il comma 14;

ammissibile del comma 19 solo la seguente frase: *Nelle strutture pubbliche delle Case di Residenza per Anziani (CRA), dei Centri Diurni per anziani e dei Nidi d'Infanzia è fortemente incentivato l'uso di prodotti assorbenti per l'igiene lavabili e riutilizzabili.*

ammissibile il comma 20 solo in questa parte: *La Regione promuove e incentiva gli impianti di riciclaggio dei prodotti assorbenti per l'igiene;*

ammissibile il comma 21 solo in questa parte: *Entro il 31/12/2023 è fatto obbligo di attivare la raccolta separata dei prodotti assorbenti per l'igiene in tutti i Comuni della Regione;*

3.dell'art. 3 bis della l. 16/2015, introdotto dall'art. 4 del progetto in esame dichiara:

ammissibili i commi: 1, 2, 3, 4, 6, 7, 9, 11

non ammissibile il comma 5

ammissibile il comma 8 tranne le parole: *ovvero applicare la tariffa puntuale sull'organico prelevato da queste utenze. Agli utenti che praticano l'autocompostaggio e il compostaggio di comunità, viene attribuito uno sconto sulla parte variabile della tariffa.*

ammissibile il comma 10 tranne le seguenti parole: *L'operazione può iniziare con semplice comunicazione agli enti competenti in autorizzazione ambientale.*

4.dell'art. 3 ter della l. 16/2015, introdotto dall'art. 4 del progetto in esame dichiara:

ammissibili i commi 1, 3, 5

ammissibile il comma 2 tranne le parole: *il prelievo di cui all'art. 4 comma 3*

inammissibile il comma 4;

5.dell'art. 4 della l. reg. n. 16/2015, come modificato dall'art. 5 del progetto in esame dichiara:

ammissibili i commi 1, 9, 13, 15

inammissibili i commi 2, 3, 4, 5a, 5b, 6, 7, 8, 11

ammissibile il comma 10 ad esclusione delle lettere a), c), d), e), f).

ammissibile il comma 12 tranne le parole: *i cui proventi confluiscono in egual misura nel FIC e nel FIL*

ammissibile il comma 14 tranne le parole: *così come definito al comma 7, lett. b), numero 2*

6.dell'art. 5 della l. reg. n. 16/2015, come modificato dall'art. 6 del progetto in esame dichiara:

ammissibili i commi 1, 2, 3, 7, 8,

inammissibili i commi 4,5,6,

ammissibile il comma 9 tranne la seguente parte: *La struttura tecnica ATERSIR assieme al CTI sulla base delle linee guida nazionali e sulla base di quanto previsto nei commi 3 e 5, predisporre le linee guida per l'applicazione della tariffa puntuale differenziata per utenze domestiche ed utenze non domestiche, basata sul criterio principale di*



minimizzazione della produzione dei rifiuti ed in particolare sulla minimizzazione dei rifiuti non inviati riciclati, sentiti i Consigli d'Ambito e di concerto con la Commissione assembleare competente in materia di ambiente, la Giunta Regionale vara le linee guida, predispone e determina le tempistiche della sua applicazione, la data di piena applicazione della tariffazione puntuale per tutti i Comuni al 1° gennaio 2023

7.dell'art. 6 della l. reg. n. 16/2015, come modificato dall'art. 7 del progetto in esame dichiara:

ammissibili i commi: 2, 4, 5

ammissibile il comma 1 tranne le parole: *I Comuni di ogni bacino possono individuare forme di gestione pubbliche e i tempi di attivazione.*

ammissibile il comma 3 tranne le parole: *il cui gettito va a confluire nel FIC.*

8.dichiara ammissibile l'art. 8 della l. reg. n. 16/2015, come modificato dall'art. 8 del progetto ad eccezione della lettera b) contenuta nel comma 1

9.dichiara ammissibile l'art. 9 della l. reg. n. 16/2015, come modificato dall'art. 9 del progetto

10.dichiara ammissibile l'art. 10 della l. reg. n. 16/2015, come modificato dall'art. 10 del progetto

11. dichiara ammissibile l'art. 11 del progetto

12.dichiara non ammissibile l'art. 12 del progetto

Il Relatore e Redattore
Prof.ssa Chiara Bologna

La Presidente
Prof.ssa Chiara Bologna

Il Segretario della Consulta
Dott.ssa Giuseppina Rositano