

Pubblicato il 30/03/2022

N. 03638/2022 REG.PROV.COLL.  
N. 13184/2018 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Prima Quater)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 13184 del 2018, proposto dal Comune di Civitavecchia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Marina Marino, Domenico Occagna, Silvio Sbragaglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Regione Lazio, in persona del Presidente della Giunta regionale pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Roberta Barone in sostituzione dell'avv. Teresa Chieppa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domiciliataria ex lege in Roma, via Marcantonio Colonna, 27;

*nei confronti*

**Ecologia Viterbo**, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Avilio Presutti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico ex art. 25 cpa eletto presso lo studio dello stesso in Roma, piazza San Salvatore in Lauro 10;

*per l'annullamento*

della determinazione della Direzione Politiche Ambientali e Ciclo dei Rifiuti della Regione Lazio del 5 settembre 2018 n° G11012, avente ad oggetto “Determinazione tariffa di accesso dell’Impianto TMB di **Ecologia Viterbo** srl in loc. Casale Bussi – Attuazione sentenze TAR”, pubblicata sul B.U.R.L. n° 75, supplemento n° 1 del 13/9/2018.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Lazio e di **Ecologia Viterbo** srl;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 14 gennaio 2022 il Cons.Mariangela Caminiti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

1.Il Comune di Civitavecchia con nota del 26 maggio 2014 prot. n. 39311 ha chiesto alla società **Ecologia Viterbo** srl, operante nel ciclo dei rifiuti (con un impianto di trattamento meccanico-biologico di rifiuti urbani sito in **Viterbo**, località “Casale Bussi”, con un’annessa discarica per rifiuti urbani tipo “A” in fase di gestione post-operativa nonché di una discarica di servizio, per rifiuti non pericolosi, anch’essa ubicata nel comune di **Viterbo**, in località “Le Fornaci”), la disponibilità ad effettuare il servizio di pretrattamento dei rifiuti solidi urbani del territorio del Comune, pari a circa 80 ton/die.

**Ecologia Viterbo** srl con nota del 4/6/2014, prot. n. 117 ha comunicato di poter garantire da subito il servizio richiesto applicando la tariffa di accesso all’impianto TMB di **Viterbo**, fissata (su dati consuntivati 2011) con Determinazione Regione Lazio n. G00761 della Regione Lazio del 22 ottobre 2013 (tariffa regionale intera corrispondente all’intero ciclo di smaltimento dei rifiuti e pari ad € 82,40 per tonnellata di rifiuto (oltre incremento per produzione di CDR, benefit ambientali e IVA), con scorporo della cifra di €

35,82/ton, relativa alla componente del costo di smaltimento in discarica dei residui di lavorazione e della post-gestione della stessa).

Il Comune per il solo servizio di pretrattamento avrebbe pagato ad **Ecologia Viterbo** srl un corrispettivo *“complessivo di Euro 67,15/t” (di cui: € 46,58/ton per il solo servizio di pretrattamento dei rifiuti; € 20,57/ton per incremento per produzione e termovalorizzazione del CDR, determinato su dati preventivati 2010), da maggiorarsi ulteriormente del “benefit ambientale del Comune di Viterbo” per “Euro 2,69/t”, del “benefit ambientale della Provincia di Viterbo” per “Euro 1,34/t” e della “IVA 10%”, ed infine da adeguarsi “annualmente secondo gli indici ISTAT nella misura pari all’Indice nazionale di riferimento”, con la precisazione di **Ecologia Viterbo** srl di applicare detta tariffa “ridotta” facendo salve le variazioni di tariffa disposte da parte delle Autorità competenti che, “anche in forza dell’art. 1339 c.c.”, sarebbero state “applicate automaticamente dalla Società” ed avrebbero dovuto essere corrisposte, per le quantità periodicamente fatturate, con “pagamento (...) come previsto dalla legge, a 30 giorni dalla data della fattura”.*

Il Comune, a seguito del sopravvenuto esaurimento di altra discarica utilizzata, ha chiesto con nota prot. 93984 del 07/12/2015 ad **Ecologia Viterbo** srl di potersi avvalere anche del servizio offerto dalla società comprensivo del successivo conferimento dei rifiuti *“residui di lavorazione – codice CER 19.12.12”* rinvenuti dal processo di trattamento meccanico biologico.

**Ecologia Viterbo** srl con nota acquisita al prot. com. n. 95159 del 10/12/2015 ha dichiarato la propria disponibilità salvo il benessere degli Enti in indirizzo [Regione Lazio, Provincia e Comune di **Viterbo**] e dopo l’assenso della Regione dal secondo semestre 2016 **Ecologia Viterbo** srl ha iniziato a fatturare al Comune l’intero servizio di pretrattamento e smaltimento dei rifiuti urbani presentati all’Impianto TMB, applicando la succitata tariffa “intera”.

Il Comune ha anche definito le pendenze e in relazione al solo periodo luglio 2014 – agosto 2018, **Ecologia Viterbo** srl ha complessivamente accettato e

trattato, per conto del Comune, presso l'Impianto TMB 102.379,39 tonnellate di rifiuti, di cui: - anno 2014: 11.988,92 tonnellate; - anno 2015: 25.160,40 tonnellate; - anno 2016: 24,972.00 tonnellate; - anno 2017: 23.470,69 tonnellate; - anno 2018 (gen-ago): 16.784,38 tonnellate.

1.1. Tanto premesso il Comune riferisce di aver avuto conoscenza casuale della pubblicazione sul BURL del 13/9 u.s. della determinazione regionale del 5/9/2018 n° G11012, con la quale, nella asserita volontà di dare attuazione alla sentenza n.6097/2012 di questo Tribunale, si è disposto:

- 1) di fissare la tariffa di ingresso all'impianto TMB della soc. **Ecologia Viterbo** srl pari ad euro 98,23 euro/ton con decorrenza dal 1° gennaio 2009;
- 2) di confermare l'importo di euro/ton 20,57 per l'incremento della produzione di CDR;
- 3) di dare atto che tale tariffa comprende anche la quota per le attività di gestione e post gestione della tariffa sita in loc. "Le Fornaci";
- 4) di dare atto che tale importo è soggetto ad adeguamento ISTAT, benefit, IVA e quanto previsto ed applicabile dalla normativa.

A fronte di un incremento della tariffa di circa 16 euro a tonnellata, della sua affermata retroattività sin dall'anno 2009 e del pregresso conferimento di oltre centomila tonnellate (sino al mese di agosto 2018), sulla base di detta determinazione, **Ecologia Viterbo** srl avrebbe titolo per reclamare dal Comune una somma non inferiore ad un milione e seicentomila euro.

2. Avverso tale determinazione regionale ritenuta illegittima il Comune ha proposto ricorso deducendo:

- 1) VIOLAZIONE DELL'ART. 7 LEGGE 241/1990 – OMESSA COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO: la determinazione impugnata trattandosi di atto non generale, ma diretto a soggetti determinati e determinabili - comuni della Provincia di **Viterbo**, nonché gli altri comuni, tra i quali il Comune di Civitavecchia, espressamente autorizzati al conferimento dei rifiuti nell'impianto TMB (e nella corrispondente discarica di servizio) gestito da **Ecologia Viterbo** srl –

sarebbe illegittima in mancanza dell'avvio del procedimento da parte della Regione nei confronti dei comuni predetti, tra cui il ricorrente, tenuto conto degli effetti diretti dell'atto di determinazione della tariffa per il futuro, nonché per la statuizione anche retroattiva con decorrenza dal 1° gennaio 2009, provocando l'insorgenza di rilevante debito nei confronti del gestore, con travisamento del giudicato della sentenza da parte della Regione.

2) VIOLAZIONE DEL DECR. COMM. N° 15 DEL 11/3/2005, RECEPITO CON DELIBERAZIONE G.R. LAZIO N° 516 DEL 18/7/2008, AVENTE AD OGGETTO “APPROVAZIONE METODOLOGIA DI CALCOLO DELLE TARIFFE DI ACCESSO AGLI IMPIANTI DI TRATTAMENTO E SALTIMENTO RIFUTI DELLA REGIONE LAZIO”. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO DEI FATTI, DIFETTO DI PROPORZIONALITÀ, ILLOGICITÀ E IRRAGIONEVOLEZZA MANIFESTE. VIOLAZIONE DEL GIUDICATO DI CUI ALLE SENTENZE TAR LAZIO n. 6097/2012, n.6260/2012 E n. 8541/2014 NONCHÉ CONSIGLIO DI STATO n. 65/2014 e n.66/2014: da un corretto esame degli atti amministrativi e delle sentenze succedutesi emergerebbe l'errore originario della Regione consistente nel non aver rettificato tempestivamente la determinazione n. 3785/2011, dando atto degli errori materiali rilevati dalla sentenza sez. I ter n.6097/2012 (ma, in realtà, già riconosciuti dalla Regione in corso di causa) e precisando che la tariffa (in quanto definita all'esito della c.d. prima fase, fondata sui costi preventivati) avrebbe dovuto applicarsi dall'anno 2009, sino alla sua revisione sulla base dei costi consuntivati (seconda fase). Revisione che, come evidenziato dal Consiglio di Stato, sez. V, con la sentenza n.65/2014, sarebbe non meno doverosa della originaria determinazione sulla base dei costi preventivati. Con la determinazione impugnata la Regione avrebbe tardivamente attuato la sentenza sez. I ter n.6097/2012 determinando la tariffa d'accesso (sulla base dei costi originariamente preventivati) fissandola in € 98,23/ton (al netto degli

ulteriori accessori di legge). Se ritenuto corretto da parte della Regione riferire al 1° gennaio 2009 il termine iniziale di efficacia della tariffa così rideterminata, invece sarebbe manifestamente errato non aver contestualmente indicato il termine finale di applicabilità della medesima, così estendendone indiscriminatamente l'efficacia a tutte le annualità successive, nonostante la doverosità della successiva verifica a consuntivo sulla base dei bilanci obbligatoriamente da trasmettere da parte della Società ogni anno (c.d. seconda fase). La corretta interpretazione del giudicato porterebbe alla conclusione del mantenimento delle tariffe individuate con la determinazione n.761/2013 (e, in particolare, la tariffa di € 82,40 determinata sui dati consuntivi 2011) quali espressione della seconda fase, laddove la necessaria e doverosa determinazione della tariffa sulla base dei costi preventivati (prima fase) avrebbe dovuto riguardare le sole annualità pregresse. La Regione con l'impugnata determinazione avrebbe erroneamente applicato il giudicato e pur richiamando il decreto commissariale n.15/2005 e le sentenze del Consiglio di Stato, sez. V, n.65 e n. 66/2014, non avrebbe fatto riferimento alla distinzione tra determinazione della tariffa all'esito della prima e della seconda fase né tanto meno alla circostanza della doverosità di quest'ultima non meno della prima. Inoltre pur dando atto della trasmissione da parte della Società dei bilanci 2012 e 2013 nessun riferimento risulterebbe indicato riguardo alla conseguenza derivante da tale presentazione né, tanto meno, sarebbe documentato l'espletamento di alcuna attività istruttoria finalizzata alla verifica della tariffa sulla base dei dati acquisiti a consuntivo. Con ciò, la determinazione impugnata sarebbe stata adottata in spregio degli atti amministrativi disciplinanti la citata metodologia di determinazione della tariffa, ma anche in spregio del contenuto conformativo della sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, n. 65/2014, riguardo alla legittimità della determinazione sulla base dei costi e degli investimenti soltanto preventivati (avendo cura l'Amministrazione di verificare -a mezzo dell'attività istruttoria prevista nella c.d. seconda fase- se gli investimenti programmati siano stati

effettivamente svolti e, quindi, di verificare la congruità della tariffa, potendo se del caso essere proporzionalmente ridotta). Sarebbe del tutto illogico, irragionevole e sproporzionato che una tariffa determinata su mere previsioni - in assenza di ogni successiva verifica in ordine alla effettiva sussistenza dei costi e degli investimenti programmati in sede di preventivo - assumerla sostanzialmente come tariffa a regime, risultando inaccettabile che, in assenza di una effettiva verifica a consuntivo della congruità della tariffa determinata a preventivo, gli utenti dell'impianto possano essere (anche in via solo ipotetica) chiamati a finanziare costi e investimenti non effettivamente sostenuti dal gestore.

3) VIOLAZIONE DELL'ART. 2-BIS LEGGE 241/1990 – INOSSERVANZA DEL TERMINE DI CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO – RESPONSABILITÀ RISARCITORIA DELLA REGIONE LAZIO: i costi sopportati dai Comuni per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti presso gli impianti autorizzati non resterebbero a carico del bilancio ma, in quanto voce di costo del servizio di igiene urbana, sarebbero inseriti nel piano economico finanziario che, annualmente, condurrebbe alla determinazione delle tariffe TARI e traslati sugli utenti, quali fruitori finali del servizio. Secondo il Comune la retroattività della tariffa fissata dalla determinazione impugnata dovrebbe essere limitata, quanto meno, alle annualità precedenti al 2014 (epoca durante la quale il Comune non si avvaleva dello stesso) ritenendo pertanto, conseguentemente, illegittima la pretesa da parte di **Ecologia Viterbo** srl nei confronti dell'Ente. Se invece ritenuta legittima la determinazione anche nella parte della pretesa tariffa ivi determinata (98,23 €/ton) applicabile retroattivamente dal 2009 ad oggi, il Comune si troverebbe esposto ad una richiesta di conguaglio da parte di **Ecologia Viterbo** srl (circa due milioni di euro) interamente a carico dello stesso, non potendosi traslare sul contribuente Tari dell'anno 2019 (trattandosi di servizio per annualità 2014/2018) per il principio della irretroattività delle deliberazioni tariffarie. Tale situazione dovrebbe essere

integralmente ascritta alla responsabilità della Regione Lazio, per l'errore commesso in sede di originaria fissazione della tariffa di accesso (errore che avrebbe condotto all'annullamento della determinazione n° B3785/2011 e riconosciuto dalla stessa Regione nel corso del giudizio, con ritardo nella attuazione nel 2018 del giudicato riferito a sentenze del 2014).

Quindi parte ricorrente ha concluso chiedendo l'annullamento della determinazione G11012/2018 con conferma della persistente vigenza della tariffa approvata con determinazione n.761/2013 e sulla base dei dati a consuntivo 2011, quanto meno, dall'anno 2014. In subordine, dato atto dell'errore colpevole commesso dalla Regione, in sede di determinazione della tariffa di accesso all'impianto TMB, contenuto nella determinazione n° B3785/2011 e dell'ingiustificato ritardo nell'attuazione delle sentenze del Consiglio di Stato, sez. V, n. 65/2014 e n. 66/2014 nonché della sentenza di questo Tribunale n. 8541/2014, di condannare la Regione Lazio al risarcimento dei danni, patiti e patienti, in favore del Comune di Civitavecchia, danni da quantificarsi in misura pari al prodotto dell'incremento tariffario unitario disposto con la determinazione n.G11012/2018 per le quantità di rifiuti conferiti dal Comune di Civitavecchia all'impianto di preselezione e riduzione volumetrica dei rifiuti urbani gestito dalla **Ecologia Viterbo** srl.

3. Si sono costituite in giudizio per resistere al ricorso la Regione Lazio e la società **Ecologia Viterbo** srl con rispettive comparse di stile.

4. **Ecologia Viterbo** srl ha depositato istanza di prelievo allegando atto di diffida della società al Comune di Civitavecchia per il pagamento del conguaglio e degli interessi relativi al conferimento dei rifiuti presso l'impianto TMB in Loc. Casale Bussi, **Viterbo**. La società ha inoltre depositato ulteriore documentazione relativa alla procedura.

5. Il Comune di Civitavecchia ha depositato copia della predetta diffida trasmessa dalla società nonché nota del 10.10.2019 inviata alla Regione con

richiesta di conoscere documentazione e adempimenti inerenti alla procedura di revisione tariffaria.

6. La Regione Lazio, previa costituzione di nuovo difensore, con memoria si è opposta al ricorso rilevando che rispetto a tutti i Comuni interessati dal servizio con l'impianto in questione solo il Comune di Civitavecchia avrebbe impugnato il provvedimento per motivazioni apparentemente economiche, dubitando anche sull'effettivo interesse a ricorrere in quanto se si fosse avvalso di altri impianti di trattamento regionali, invece di utilizzare quello della società controinteressata, avrebbe dovuto far fronte ad un maggior esborso. Quanto ai vizi lamentati sul ricalcolo della tariffa per l'asserita non ottemperanza del giudicato di rielaborazione della tariffa già espressa con determinazione B3785/2011, nel rispetto del dictum delle sentenze del GA intervenute, la resistente ha rilevato che non sussisterebbe il denunciato errore in quanto oggetto della sentenza da attuare sarebbe la fissazione di una tariffa a preventivo emendata per sanare i due errori accertati nelle pronunce del GA. Inoltre non sussisterebbe il denunciato vizio di omessa comunicazione di avvio del procedimento in quanto la determinazione della tariffa sarebbe un atto di portata generale riguardante un impianto con accesso non solo dei comuni dell'Ambito territoriale di **Viterbo**, ma anche comuni degli ATO limitrofi deficitari, in ottemperanza al piano regionale di gestione dei rifiuti e quindi, per la sua natura, escluso dagli obblighi partecipativi previsti dall'art. 13 della L. 241/90; trattandosi peraltro di una determinazione adottata in ottemperanza alle sentenze del GA, non potendo avere un contenuto diverso in applicazione dell'art. 21 octies della L. 241/1990.

7. Il Comune ricorrente con memoria si è opposto alle considerazioni della Regione precisando che la contestazione in sede di ricorso non riguarderebbe la doverosa attuazione della Regione al giudicato amministrativo e rideterminazione della prima tariffa di accesso sulla base dei costi e degli investimenti preventivati (tariffa della c.d. "prima fase") riferendola al 2009, quanto al rilievo della illegittima pretesa con la determinazione impugnata da

parte della Regione di estenderne l'efficacia anche alle annualità successive, per le quali, sulla base del decreto n.15/2005, avrebbe dovuto essere determinata (in riduzione, rispetto a tale prima tariffa) sulla base dei costi e degli investimenti effettivamente accertati a consuntivo (tariffa della c.d. "seconda fase"). In altre parole, la determinazione impugnata avrebbe dovuto dare atto che la tariffa di € 98,23/tonnellata, correttamente determinata sulla base dei costi preventivati, sarebbe da considerare in vigore solo per l'anno 2009; invece per le successive annualità 2010 e 2011, avrebbe dovuto trovare applicazione la tariffa di € 68,92/tonnellata, determinata sulla base dei costi effettivamente sostenuti e verificati a consuntivo per l'anno 2009. Dal 2012 e fino ad una nuova revisione sulla base dei consuntivi certificati rimessi dall'impresa, avrebbe dovuto continuare ad applicarsi la tariffa di € 82,40/tonnellata, correttamente determinata sulla base dei costi effettivamente sostenuti e verificati a consuntivo nell'anno 2011, ciò proprio in attuazione dei giudicati amministrativi e, in particolare, della sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, n.65/2014. Il Comune di Civitavecchia, non avendo mai conferito rifiuti presso la discarica di loc. "Casale Bussi" prima del 2014, forse non sarebbe titolare di un interesse qualificato a far valere tale illegittimità per le annualità pregresse, ma lo sarebbe, certamente, con riferimento alla tariffa da applicare a decorrere da tale epoca. Peraltro la stessa documentazione prodotta dalla Regione- determinazioni n° G11952 del 4/9/2017, G07159 del 22/5/2017 e G11598 del 16/8/2017 - richiamano espressamente in premessa il procedimento di calcolo fissato dal decreto commissariale n.15/2005 , confermandone la persistente attualità e vigenza nonché la doverosità della verifica a consuntivo della tariffa determinata sui costi meramente preventivati; ha altresì evidenziato la inconferenza della documentazione depositata dalla controinteressata.

8. La società **Ecologia Viterbo** srl ha depositato memoria con la quale ha argomentato ulteriormente sulla propria posizione rilevando che l'inciso della sentenza n. 65/2014 richiamato dal Comune ricorrente non sarebbe un

ordine alla Regione a svolgere (fuori contesto) anche la seconda fase, ma un mero obiter consistente nella semplice riproduzione del testo normativo circa la cd. fase della vita della tariffa. L'oggetto della causa e il disposto della sentenza sarebbero la fissazione di una tariffa a preventivo emendata dai due errori accertati (correggere un calcolo nel quale la Regione aveva immesso la cifra di euro 790,72 in luogo della cifra di euro 790.716 e inserire tra i costi operativi dell'impianto, in luogo della somma di euro 20.279.000 la maggior somma di euro 25.690.000, comprensiva degli investimenti futuri). La Regione avrebbe correttamente interpretato il giudicato ritenendo di dover esaurire la cd. prima fase e fissare così la tariffa a preventivo e non la sua revisione a consuntivo (quest'ultima distinta attività imposta dalla legge, costantemente effettuata di anno in anno dalla Regione dietro l'invio ad opera del soggetto gestore di quanto necessario). La determinazione impugnata non riguarderebbe la revisione della tariffa ma soltanto la sua (prima) fissazione a preventivo e come tale non valevole solo per l'anno 2009, come preteso, ma valevole come tutte le tariffe a preventivo dalla data della domanda (perché le conseguenze dei tempi del procedimento non possono essere addossate sul privato richiedente e perché la tariffa, secondo l'art. 29, comma 2, della l.r. Lazio n. 27/98 deve essere contenuta nell'atto di autorizzazione all'esercizio) fino al presupposto, secondo la scansione segnata dal decreto, per una eventuale sua revisione in più o in meno. Inoltre gli importi esposti nella determinazione G0761/2013 (annullata con sentenza, sez. I ter, n.8114/2014, passata in giudicato) ai fini applicativi non potrebbero essere considerati come legittimo parametro della determinazione impugnata; peraltro i calcoli compiuti dalla determinazione G0761/2013 si baserebbero su criteri diversi da quelli indicati dal decreto n.15 del 2005. Infine sarebbe inammissibile la censura della illogicità perché la determinazione impugnata avrebbe fissato la tariffa a preventivo a distanza di anni dall'avvio dell'esercizio, circostanza non dipendente dalla volontà della società che avrebbe ogni anno inoltrato i costi a consuntivo senza determinarsi la necessità di una revisione tariffaria. In

conclusione sul preannuncio di motivi aggiunti e sulla istanza istruttoria da parte del Comune ricorrente, la controinteressata ha contestato tale domanda attesa la possibilità dell'avvio di un ordinario procedimento di accesso alla documentazione esperibile durante il periodo del procedimento contenzioso.

9. In conclusione le parti si sono scambiate memorie di replica insistendo sulle rispettive posizioni, con articolate considerazioni.

Alla udienza del 14 gennaio 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1.L'articolata vicenda contenziosa verte sulla legittimità dell'impugnata determinazione della Regione Lazio del 5 settembre 2018, n. G11012 avente ad oggetto "*Determinazione tariffa di accesso dell'Impianto TMB di **Ecologia Viterbo srl** in loc. Casale Bussi- Attuazione sentenze Tar*", per la censurata erronea determinazione da parte della Regione della maggiore tariffa fissata da detta determinazione (eu.98,23/tonnellata oltre incremento per la produzione CDR, IVA e benefit ambientali), in luogo di quella precedentemente applicata sulla base della determinazione G00761/2013 (eu. 82,40/Tonnellata, oltre incremento per la produzione CDR, IVA e benefit ambientali); il Comune ricorrente insiste sulla domanda di annullamento della determinazione impugnata in quanto la Regione avrebbe dovuto stabilire non la prima tariffa a preventivo, ma la tariffa a consuntivo e pertanto chiede l'accoglimento del ricorso al fine di vedersi applicata una tariffa di accesso all'impianto di trattamento dei rifiuti in questione per il servizio reso dalla società, commisurata ai costi effettivamente sostenuti e documentati dalla stessa società (a consuntivo) e non sulla base di costi e investimenti solo preventivati e comunque limitata solo all'anno 2019, con applicazione per le successive annualità 2010 e 2011, della tariffa inferiore, determinata sulla base dei costi effettivamente sostenuti e verificati a consuntivo per l'anno 2009.

2.Il ricorso è infondato per le seguenti considerazioni.

2.1. Preliminarmente occorre delimitare il perimetro dell'impugnazione e va esaminata l'impugnata determinazione regionale G 11012/2018 recante la

“Determinazione tariffa di accesso dell'impianto TMB di **Ecologia Viterbo** srl in loc. Casale Bussi – Attuazione sentenze TAR”, con riferimento al suo oggetto e al contenuto della stessa.

La premessa del provvedimento regionale impugnato indica la cornice entro la quale sono state assunte le determinazioni dalla Regione in attuazione delle decisioni del Tar:

- con determinazione B3785 del 12/5/2011 è stata fissata la tariffa di accesso all'impianto TMB di **Ecologia Viterbo** in euro 93.30 euro/ton;
- con sentenza sez. I ter n. 6097 del 10/7/2012 è stato accolto il ricorso presentato da **Ecologia Viterbo** srl avverso la predetta determinazione B3795 del 12/5/2011, in cui la società lamentando il fatto che era stata presentata richiesta per euro 103,30 euro/ton - invece era stata approvata una tariffa di euro 93,30 euro/ton ha riconosciuto e preso atto di un errore materiale ammesso anche dalla Regione circa la remunerazione del capitale investito - ha accolto la censura circa la remunerazione su un monte di 25.690.000 anziché 20.279.000 e infine ha stabilito la decorrenza al 10 gennaio 2012;
- con sentenza sez. I ter n. 6260 del 10/7/2012 è stato accolto in parte il ricorso presentato dai Comuni della Provincia di **Viterbo** avverso la determinazione B3785 del 12/5/2011. Tale sentenza ha annullato la determinazione impugnata con riferimento ai costi di gestione degli scarti uscenti dalla lavorazione ai fini della rideterminazione da parte dell'Amministrazione regionale in ordine alla variazione tariffaria, non avendo ritenuta congrua l'elaborazione dei costi in funzione dei quantitativi degli scarti;
- con determinazione G0761 del 22/10/2013 è stata rideterminata la tariffa dell'impianto di **Ecologia Viterbo** srl (- Tariffa di accesso all'impianto comprensiva dello smaltimento in discarica e della post gestione della stessa su dati consuntivati 2009 per un importo pari a € 68,91/tonnellata di rifiuto al netto di ecotassa, benefit ed iva, qualora dovuti; - Tariffa di accesso

all'impianto comprensiva dello smaltimento in discarica e della post gestione della stessa su dati consuntivati 2011 per un importo pari a € 82,40/tonnellata di rifiuto al netto di ecotassa, benefit ed iva, qualora dovuti; - Incremento tariffa per la produzione e termovalorizzazione del CDR su dati preventivati 2010 per un importo pari a € 20,57/tonnellata di rifiuto al netto di ecotassa, benefit ed iva, qualora dovuti, da applicarsi per l'anno 2013);

- il Consiglio di Stato, sez. V, con sentenza n. 65 del 13/1/2014 ha accolto il ricorso proposto dalla società **Ecologia Viterbo** Srl avverso la sentenza del TAR sez. I ter n.6260/2014, riformando la gravata sentenza, ed ha contestualmente respinto il ricorso proposto in primo grado dai Comuni della Provincia di **Viterbo** (affermando la necessità che la Regione Lazio includa nella determinazione della tariffa anche le voci di costo relative agli investimenti da sostenersi);

- il Consiglio di Stato, sez. V, con sentenza n.66 del 13/1/2014 ha respinto il ricorso proposto dalla Regione Lazio avverso la sentenza del TAR n.6097/2014, che risulta quindi confermata; il Cons di Stato ha sottolineato gli errori cui è incorsa la Regione nell'ambito del procedimento di determinazione della tariffa e in particolare la omissione di includere nella tariffa di euro 93,30 alcune voci di costo;

- con sentenza I ter n.8541/2014 su ricorso proposto da **Ecologia Viterbo** srl è stata annullata la determinazione G0761/2013, in quanto tale determinazione pur prendendo atto delle sentenze precedenti del TAR nn. 6097 e 6260 del 2012, non ha rielaborato la tariffa già espressa con determinazione B3785/2011 sulla base delle motivazioni della sentenza confermata dal Consiglio di Stato ma ha ricalcolato completamente la tariffa.

2.2. Osserva il Collegio che la determinazione impugnata dà atto delle istanze della soc. **Ecologia Viterbo** srl (nota prot. 47 del 10/3/2014, nota prot. 191 del 22/9/2014, nota prot. 288 del 29/12/2014, nota prot. 180 del 30 settembre 2015, nota prot. 242 del 28/12/2015, nota prot. 350 del 17/10/2016, nota prot. 174 del 18/5/2017) con le quali è stata inviata

documentazione alla Regione, con richiesta di dare esecuzione ai provvedimenti giurisdizionali per la determinazione della tariffa tenendo conto dell'incremento tariffario ed è stata diffidata la Regione a provvedere.

Ed inoltre la determinazione impugnata ha precisato di dar “*seguito alla sentenza TAR 6097/2012 modificando la tariffa di cui alla determinazione B3795/2011 esclusivamente per i punti relativi alle motivazioni accolte dal TAR e tenere parimente valida la determinazione G00761/2013 per la parte non soggetta ad annullamento in quanto era stata completamente rideterminata la tariffa di cui alla B3795.*

*Ritenuto pertanto di dover apportare le seguenti valutazioni sul calcolo della tariffa*

*a) Correzione materiale della remunerazione del capitale investito che per mero errore è stata inserita in 790,72 euro anziché 790.716*

*b) Inserimento nei costi operativi pari 2,5% al punto E-B7 -7 di euro 25.690.000 invece di*

*20.279.000”, indicando di rideterminare “esclusivamente i valori derivanti da tali correzioni?” (Il Totale EB7 con correzione della linea EB77 in 642.250 (derivante dal valore di 25.690.000 anziché 20.279.000) diviene 13.083.800,08 a fronte di 12.811.947).*

Sulla base di ciò la determinazione impugnata ha così definito “*a fronte della richiesta presentata dalla soc. **Ecologia Viterbo** srl pari a 103,30 della determinazione annullata dal TAR nella quale veniva approvata un valore pari a 93,30 euro, viene stabilita, apportate le correzioni indicate dalla sentenza TAR 6097/2012 e confermata dal Consiglio di Stato n. 65/2014, una tariffa pari ad euro/ton 98,23 euro” con decorrenza dal 1° gennaio 2009, confermando l'importo di euro/ton 20,57 per l'incremento della produzione di CDR.*

3. Al riguardo osserva il Collegio che la parziale rideterminazione della tariffa è stata disposta dalla determinazione regionale impugnata in esecuzione della predetta sentenza 1 ter n. 6097/2012, tenendo conto anche della sua conferma in appello. Come sopra indicato il Consiglio di Stato, sez. V, con la sentenza n. 65/2014 ha accolto l'appello proposto dalla società avverso la

sentenza I ter n. 6260 del 2012 e con la sentenza n. 66/2014 ha respinto l'appello proposto dalla Regione Lazio avverso la sentenza I ter n. 6097/2012. Va rilevato che il Consiglio di Stato, con le decisioni indicate, si è pronunciato in senso favorevole alla Società ricorrente in relazione ad alcuni dei profili censurati dalla stessa, in particolare, che:

- la tariffa del 2011 (contrariamente a quanto affermato dalla Commissione, nominata presso la Regione per rideterminare la metodologia tariffaria) era da considerare la prima tariffa dell'impianto e non la tariffa definitiva (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 66/2014);

- con riferimento ai cd. investimenti futuri, è stato rilevato che *"il provvedimento B3785/2011 ha chiuso la c.d. prima fase ... dell'iter di determinazione della tariffa, ben potendosi quindi, in tale sede, determinare la tariffa in relazione non solo ai costi già sostenuti, ma anche agli investimenti da sostenersi"* (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 65/2014).

Con tali sentenze del giudice d'appello sono stati quindi riconosciuti due errori della prima tariffa a preventivo dell'impianto che era stata fissata con la determinazione B3785/2011 e la determinazione impugnata, avente ad oggetto l'*"attuazione delle sentenze TAR"*, ha così rideterminato la tariffa pari ad euro 98,23 euro/ton con decorrenza dal 1° gennaio 2009, apportando le correzioni indicate dalla sentenza I ter n. 6097/2012, confermata dal Consiglio di Stato, sez. V, n. 65/2014.

4. Tanto premesso sulla delimitazione dell'impugnazione e sul contenuto della determinazione impugnata, passando all'esame delle censure, il Collegio non condivide la prima doglianza sulla violazione per l'omessa comunicazione dell'avvio del procedimento, in quanto nella specie il procedimento di determinazione della tariffa da parte della Regione è intervenuto solo ai fini dell'attuazione del giudicato relativo a pregressi procedimenti giurisdizionali, per le correzioni ivi emerse riguardando soltanto una parte della tariffa e non una revisione integrale della stessa, tenuto anche conto che il destinatario della determinazione regionale della tariffa dovuta per detto servizio è la

società che gestisce l'impianto di trattamento rifiuti (cfr. Tar Lazio, Roma, sez. I quater, 27 marzo 2020, n.3669). Peraltro va rilevato che la determinazione in questione è riferita alla tariffa, misura quest'ultima costituente atto generale applicabile alla generalità degli utenti Comuni non predeterminati, in ragione della scelta da parte degli stessi dell'impianto per il servizio in questione.

5. Parimenti infondata è la seconda censura secondo cui la determinazione impugnata avrebbe dovuto contenere oltre alla fissazione della prima tariffa a preventivo - ciò che aveva costituito oggetto della causa definita dal Consiglio di Stato n. 65 del 2014 - anche la sua revisione sulla base dei costi consuntivati.

Al riguardo, come sopra indicato, con le sentenze del giudice d'appello sono stati riconosciuti due errori della prima tariffa a preventivo dell'impianto che era stata fissata con la determinazione B3785/2011, la quale *“ha chiuso la c.d. prima fase ... dell'iter di determinazione della tariffa”* (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 65/2014; Tar Lazio, I ter, n. 8541/2014, non impugnata) e la Regione in attuazione di ciò, si ribadisce, è intervenuta per emendare i due errori riscontrati in tale tariffa.

Né appare argomento utile a confutare tali conclusioni richiamare il passo della sentenza del Cons. Stato, sez. V, n. 65/2014 *“sarà, poi, cura dell'Amministrazione verificare (a mezzo dell'attività istruttoria prevista nella c.d. seconda fase) se gli investimenti programmati siano stati effettivamente svolti e, quindi, verificare la congruità della tariffa che potrà, se del caso, essere proporzionalmente ridotta”* (punto 2, diritto), per sostenere la illegittima determinazione della tariffa da parte della Regione per la mancata revisione a consuntivo, in quanto tale inciso della sentenza è riferito alla c.d. seconda fase a completamento della procedura, fase estranea alla determinazione impugnata e non riferita alla finalità della stessa ossia dare attuazione al giudicato e ad emendare gli errori della determinazione tariffaria di cui alla determ.reg. B3785/2011 della c.d. prima fase (tariffa a preventivo).

Del resto la normativa in materia - art. 238, comma 4 del d.lgs. n.152/2006 "*Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani*" – chiarisce che la tariffa "*è composta da una quota determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio, riferite in particolare agli investimenti per le opere ed ai relativi ammortamenti, nonché da una quota rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio*". Tale disposizione esplicita la finalità della tariffa che consiste nell'assicurare al gestore l'introito di una somma che, a scadenza dell'autorizzazione alla gestione, ristori tutti i costi che lo stesso ha sostenuto nel corso della propria attività e, pertanto, detta tariffa non può che tener conto, in via previsionale, degli investimenti per il miglioramento del servizio, appunto da ammortizzare nel tempo.

La prima fase procedurale per il calcolo della tariffa si conclude con una determinazione che l'Amministrazione regionale assume sulla base dei costi preventivati di investimento e di gestione operativa e post operativa dell'impianto. La seconda fase è basata sulle verifiche a consuntivo nella quale i costi di cui sopra – e sulla cui base è stata definita la tariffa – vanno confrontati con quelli collegati alla reale gestione operativa (e cioè con i dati "a consuntivo"): verifica in esito alla quale può insorgere l'esigenza di avviare, su iniziativa della Regione ovvero della ditta interessata, una revisione tariffaria.

La pretesa del Comune ricorrente di applicare nella determinazione della tariffa in questione anche la verifica della c.d. seconda fase, assunta come una procedura doverosa, non è conferente in quanto costituente distinta attività della Regione espressamente disciplinata dalla legge a cadenza annuale, non obbligatoria ma in base alla variazione dei costi, su invio da parte della società di gestione della documentazione necessaria, trattandosi di fase che esula dal caso di specie nel quale la Regione si è determinata al fine di dare attuazione al giudicato ed ha fissato la tariffa di ingresso all'impianto della società, rideterminando la tariffa c.d. a preventivo (riferita alla prima fase) in base a

quanto definito nel giudicato apportando le correzioni indicate dalla sentenza I ter n.6097/2012, confermata dal Consiglio di Stato, sez. V. n. 65/2014.

Ne deriva che non sussistono i denunciati vizi interpretativi del suddetto giudicato da parte della Regione nella determinazione che ha riguardato, si ribadisce, l'attuazione delle predette sentenze e quindi la rideterminazione della tariffa riferita alla prima fase (c.d. a preventivo) e non la distinta fase della revisione della tariffa (c.d. a consuntivo). Conseguentemente la previsione della decorrenza - dal 1° gennaio 2009 - di tale tariffa non appare erronea, come sostenuto dal ricorrente che vorrebbe limitarla solo al 2009, in quanto invece la decorrenza è legata alla tariffa c.d. a preventivo (per emendare l'errore di determinazione rilevato dal giudicato), e quindi come tale valevole dalla data della domanda di autorizzazione dell'esercizio fino alla data di una eventuale revisione (in aumento o in diminuzione), allo stato come risulta in atti non ancora mai adottata.

Non è condivisibile altresì l'ulteriore argomentazione del ricorrente secondo la quale la tariffa a preventivo avrebbe dovuto essere fissata, non già emendando i due errori riscontrati dalle sentenze, ma rivedendo la tariffa in riduzione e sulla base dei costi consuntivati secondo i criteri di cui alla determinazione G00761/2013.

Al riguardo va rilevato che la determinazione impugnata non costituisce una riedizione integrale del potere deliberativo della Regione in materia, ma come già evidenziato, trattasi di una riedizione parziale in attuazione del giudicato per apportare la correzione degli errori rilevati nelle sentenze.

Inoltre la determinazione G0761/2013, i cui criteri avrebbero dovuto essere valutati dalla Regione nella determinazione della tariffa secondo l'assunto del Comune, è stata annullata da questo Tribunale con sentenza, sez. I ter, 8541/2014, passata in giudicato, nella quale è stato messo in rilievo che la Commissione regionale preposta per la revisione della tariffa in esecuzione alle sentenze del TAR Lazio n. 6097 e n. 6260 del 2012 *“autonomamente, dopo qualche seduta ha deciso di rivedere integralmente la tariffa (anziché dare esecuzione alle*

*sentenze indicate), senza che l'Amministrazione regionale le avesse conferito tale compito” precisando altresì che “tale tariffa è stata rideterminata omettendo di considerare che le sentenze del TAR Lazio nn. 6097 e 6260 del 2012 recavano decisioni di annullamento parziale della citata det. n. B3785/2011 ed erano state appellate dinanzi al Consiglio di Stato”.*

Sulla base di ciò la predetta determinazione è stata annullata e gli adeguamenti in riduzione della tariffa, che anche da ultimo il Comune sostiene che la Regione “*avrebbe dovuto provvedere officiosamente*”, si assumono quali parametri di un atto allo stato annullato e comunque basati su presupposti differenti riferiti a giudizi diversi: con la determinazione impugnata la Regione ha deliberato in attuazione del giudicato di cui alle predette sentenze limitatamente ad emendare gli errori rilevati nelle stesse, rideterminando la tariffa riferita alla prima fase, con una decorrenza dalla data della domanda di autorizzazione dell'esercizio fino alla data di una eventuale revisione. Da ciò deriva la infondatezza anche del terzo motivo sul ritardo della Regione per la conclusione del procedimento, attesa comunque la inevitabile decorrenza dei correttivi da apportare alla tariffa assunti in esecuzione del complesso giudicato, prevista con il provvedimento impugnato che non avrebbe potuto avere un contenuto diverso, determinando un credito per il servizio, peraltro comunicato dalla società ai Comuni interessati, tra cui il ricorrente.

6. Alla luce delle considerazioni che precedono il Collegio ritiene infondato il ricorso che va, quindi, respinto.

Le spese del giudizio per la particolarità della vicenda e delle questioni trattate possono compensarsi tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Mariangela Caminiti, Consigliere, Estensore

Agatino Giuseppe Lanzafame, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Mariangela Caminiti**

**IL PRESIDENTE**  
**Concetta Anastasi**

**IL SEGRETARIO**