

AGGIUNTA

al Rapporto della Commissione della legislazione sul messaggio 2 giugno 1970 concernente la Legge che disciplina l'accertamento e l'utilizzazione delle acque sotterranee

(dell'11 settembre 1978)

1. a) L'art. 29 del disegno di legge va completato. La formulazione, così come proposta, non corrisponde ai principi che la giurisprudenza del Tribunale federale ha in questi ultimi anni precisato in materia di base legale per tasse e imposte.

Il Tribunale federale ha infatti ripetutamente deciso che si possono riscuotere imposte solo quando ne siano date le premesse legali e unicamente nella misura determinata dalla legge (DTF 91.I.254 con riferimenti dottrinali). Questo principio è applicabile non solo alle imposte, ma anche a tutti i tributi pubblici, fatta eccezione delle semplici tasse di cancelleria (DTF 82.I.27/28; 92.I.47). Il termine di legge va inteso nel suo senso materiale e non formale: comprende quindi tutte le norme generali e astratte, che fissano diritti e obblighi degli amministrati, promulgate dall'Autorità competente giusta le norme di diritto pubblico (DTF 88.I.34/35; 97.I.347). Può quindi essere una legge in senso formale o un regolamento; il principio fondamentale della legalità dell'imposta non esclude pertanto la delega legislativa. Tuttavia la legge formale deve fissare i limiti entro i quali chi è al beneficio della delega può esercitare il potere delegato e deve stabilire essa stessa le premesse e la misura dell'imposta (DTF 91.I.176 c. 3; 92.I.47; 97.I.347). Fanno eccezione solo le sportule di cancelleria, le quali possono essere prelevate dall'Autorità esecutiva in base a una ordinanza esecutiva senza una speciale delega di poteri (DTF 93.I.635; 97.I.204).

Il Tribunale federale si è però chiesto se queste esigenze non fossero troppo rigorose per determinati tipi di tributi causali, per tributi cioè che costituiscono la controprestazione a una prestazione fatta dall'ente pubblico. In tal caso infatti il contribuente avrebbe la possibilità di chiedere la mitigazione del tributo invocando i principi della proporzionalità e della copertura dei costi.

Esso lasciò aperto il problema nelle sentenze pubblicate nelle DTF 97.I.204; 97.I.804, 347). In una successiva sentenza concernente la tariffa per l'ispezione delle carni affrontò e sciolse il problema ammettendo esser sufficiente che la legge formale stabilisca il principio della tassa, delegando all'Esecutivo il compito di allestire la tariffa (DTF 99.I.a 697) e ciò per la particolarità del caso e soggiungendo però che questo principio non può valere per tutti i tipi di tasse.

In una nota sentenza concernente il Cantone Ticino e più precisamente le tasse richieste per l'uso accresciuto e particolare delle rive dei laghi, il Tribunale federale dopo aver ricordato e confermato i principi qui ricordati, affermò che, per siffatte tasse, necessaria

era una base legale formale, la quale era in concreto carente. Esso lasciò insoluto il problema di sapere se l'esigenza di una base legale formale potesse essere attenuata per talune tasse di utilizzazione, specie per quelle « per le quali il criterio dell'equivalenza delle prestazioni appare affidante e soprattutto praticabile », quando « il valore della prestazione dello Stato può essere raffrontato al valore di un'uguale prestazione di libero mercato » ma negò che questo fosse possibile quando manchi « qualsiasi riferimento ai prezzi usuali del mercato privato », per cui « la posizione di monopolio detenuta dallo Stato può indurre l'amministrazione a conferire a codeste tasse il carattere di introiti fiscali » (DTF 100.I.140/142).

In una sentenza di recentissima pubblicazione, il Tribunale federale, dopo aver riassunto i principi sviluppati dalla giurisprudenza ha nuovamente ribadito che la norma che delega il potere legislativo deve contenere almeno i criteri della regolamentazione e deve stabilire il contenuto, lo scopo e la misura del potere conferito (STF 103 - I.a 376).

- b) L'art. 29 del progetto di legge si limita semplicemente a delegare al Consiglio di Stato il potere di fissare le tasse; l'unico limite imposto è la esenzione dalle tasse degli enti di diritto pubblico, prevista dall'art. 30.

Detta norma non soddisfa il requisito della base legale formale e d'altra parte la tassa che lo Stato intende chiedere per l'utilizzazione dell'acqua del sottosuolo non rientra fra quelle per le quali basti la codificazione del principio dell'imposizione nella legge formale, lasciando all'Esecutivo di fissare con ordinanza l'ammontare e le premesse. Il caso in esame ben si può infatti parificare a quello delle tasse dovute per l'uso accresciuto delle rive dei laghi.

Si impone quindi la modificazione dell'art. 29.

E' possibile stralciare l'art. 29 (che in fondo non fa che ripetere ciò che dice l'art. 99 LAC a proposito delle tasse e la cui formulazione è pure non conforme alla giurisprudenza che ho ricordato) e attendere l'adozione di una legge generale sulle tasse dovute allo Stato per l'utilizzazione di beni pubblici, ma questa soluzione ha l'inconveniente di rinviare il problema a un non determinato futuro. A questo proposito va però soggiunto che siffatta nuova legge si impone, perché altre tasse sono previste da regolamenti senza che sussista una sufficiente base legale.

Preferibile è la completazione dell'art. 29 per modo che il Consiglio di Stato possa fissare rapidamente le tasse e quindi dare esecuzione alla legge.

Quando sarà adottata la legge generale sulle tasse si potrà, se del caso, abrogare o adeguare la norma alla nuova normativa.

Si propone che l'art. 29 abbia la seguente formulazione:

#### Art. 29

##### Principio

<sup>1</sup>Le concessioni, le autorizzazioni e le captazioni provvisorie sono soggette alle tasse fissate dal regolamento di applicazione, giusta i criteri seguenti.

<sup>2</sup> Le tasse per le concessioni e le autorizzazioni saranno fissate in proporzione alla quantità di acqua di cui è permesso il prelievo e non supereranno, per anno, Fr. 0,50 per litro minuto; sarà tenuto conto dello scopo del prelievo.

<sup>3</sup> Le tasse per le captazioni provvisorie non supereranno Fr. 500,—; potranno essere previste esenzioni per casi eccezionali.

2. Il disegno di legge (art. 18 del progetto del Consiglio di Stato e art. 17 del testo commissionale) prevede una durata massima della concessione di venti anni, i quali aumentano a trent'anni se l'acqua sia usata per scopi di pubblica utilità da parte di un ente pubblico. E' stato osservato che la prevista massima durata è insufficiente quando si tratti di grandi impianti consortili del costo di parecchi milioni.

Alla scadenza è sempre possibile il rinnovo, che senza difficoltà sarà accordato quando concessionario sia un ente pubblico che adeguatamente provvede a distribuire alla popolazione l'acqua captata dal sottosuolo. Non sembra quindi che la durata prevista possa far nascere timori in chi eseguirà grandi impianti. Tuttavia è opportuno tener conto di questa osservazione, perché la durata della concessione può aver rilevanza nel calcolo degli ammortamenti. La Commissione reputa che si possa prevedere una durata massima di quarant'anni per grandi impianti consortili; siffatta durata è del resto in concordanza con quella prevista dalla legge riguardante l'utilizzazione delle acque del 17 maggio 1894 (RL 6 n. 248) per le concessioni aventi per oggetto l'uso a scopo industriale o agricolo delle acque dei laghi, fiumi e torrenti (art. 16).

La Commissione propone quindi l'aggiunta all'art. 17 (testo commissionale di un quarto capoverso del seguente tenore:

<sup>4</sup> La durata massima della concessione è di quarant'anni quando l'acqua sia utilizzata a scopi di pubblica utilità e mediante grandi impianti da un consorzio di Comuni.

*Per la Commissione della legislazione:*

Ferrari F., relatore

Ballinari — Bizzozero — Canevascini

— Felder — Nessi — Olgiati — Pedotti

— Pini M. — Polli — Wyler

