CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **249/2009** (ECLI:IT:COST:2009:249)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **TESAURO**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **16/07/2009**
Deposito del **24/07/2009**; Pubblicazione in G. U. **29/07/2009**
Norme impugnate: Artt. 181, c. 3°, da 5° a 12°, 183. c. 1°, 185, c. 1°, 186, 189, c. 1° e 3°, 194, 195, c. 1°, lett. f), g) e l), m), n), o), p), q), e t), c. 2°, lett. b), l), m), n), q) e s), e c. 4°, 196, 197, 199, c. 5°, 8°, 9° e 10°, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, c. 2° e 3°, 207, c. 1°, 208, c. 3°, 4°, 6°, 8°, da 9° a 12°, da 15° a 20°, 209, c. da 2° a 5° e 7°, 210, 211, c. da 2° a 5°, 212, 214, c. 2°, 3°, 5° e 9°, 215, 216, c. 1°, dal 3° a 7° e dal 10° al 15° del decreto legislativo 03/04/2006, n.152.
Massime: **33947 33948 33949 33950 33951 33952 33953 33954 33955 33956 33957 33958 33959 33960 33961 33962 33963 33964 33965 33966 33967 33968 33969 33970 33971 33972 33973 33974 33975 33976 33977 33978 33979 33980 34444 34445 34446 34447 34448 34449 34450 34451**
Atti decisi: **ric. 56, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79 e 80/2006.**

SENTENZA N. 249 ANNO 2009

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 181, commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12; 183, comma 1; 185, comma 1; 186; 189, commi 1 e 3; 194; 195, comma 1, lettere *f*), *g*), *l*), *m*), *n*), *o*), *p*), *q*) e *t*), comma 2, lettere *b*), *e*), *l*), *m*), *n*), *q*) e *s*) e comma 4; 196; 197; 199, commi 5,

8, 9 e 10; 200; 201; 202; 203; 204; 205; 206, commi 2 e 3; 207, comma 1; 208, commi 3, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, da 15 a 20; 209, commi da 2 a 5 e 7; 210; 211, commi da 2 a 5; 212; 214, commi 2, 3, 5 e 9; 215 e 216, commi 1, da 3 a 7 e da 10 a 15, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), promossi dalle Regioni Emilia-Romagna (n. 2 ricorsi), Calabria, Toscana, Piemonte, Valle d'Aosta, Umbria, Liguria, Abruzzo, Puglia, Campania, Marche e Basilicata, con ricorsi notificati il 24 aprile, l'8, il 9, il 12, il 13, il 12-21 ed il 12-27 giugno 2006, depositati in cancelleria il 27 aprile, il 10, il 14, il 15, il 16, il 17, il 20, il 21 ed il 23 giugno 2006, ed iscritti ai nn. 56, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79 ed 80 del registro ricorsi 2006.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri; nonché gli atti di intervento dell'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), della Biomasse Italia S.p.a. ed altre;

udito nell'udienza pubblica del 19 maggio 2009 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro;

uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Franco Mastragostino per la Regione Emilia-Romagna, Maria Grazia Bottari Gentile per la Regione Calabria, Lucia Bora e Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Fabio Lorenzoni per la Regione Piemonte, Giampaolo Parodi per la Regione Valle d'Aosta, Giandomenico Falcon per le Regioni Umbria e Liguria, Fabrizio Lofoco per la Regione Puglia, Vincenzo Cocozza per la Regione Campania, Gustavo Visentini per la Regione Marche, Alessandro Giadrossi per l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), e gli avvocati dello Stato Fabrizio Fedeli e Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso, notificato il 24 aprile 2006, depositato il successivo 27 aprile, la Regione Emilia-Romagna (reg. ric. n. 56 del 2006) ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), fra le quali gli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, lettere *g*), *h*), *m*), *q*) ed *u*), 186, 189, comma 3, 214, commi 3 e 5, in riferimento agli artt. 11, 76, 117 e 118 della Costituzione.

In particolare, la ricorrente impugna l'art. 181, comma 7, nella parte in cui prevede che «soggetti economici» o associazioni di categoria rappresentative dei settori interessati, anche con riferimento ad interi settori economici e produttivi, possano stipulare «con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio [...] appositi accordi di programma [...] per definire i metodi di recupero dei rifiuti destinati all'ottenimento di materie prime secondarie, di combustibili o di prodotti», nonché per la fissazione delle modalità e degli adempimenti amministrativi per la raccolta, per la messa in riserva, per il trasporto dei rifiuti, per la loro commercializzazione, anche tramite il mercato telematico, e per i controlli delle caratteristiche, come anche per la determinazione delle caratteristiche delle materie prime secondarie, dei combustibili e dei prodotti ottenuti nonché delle modalità volte ad assicurare la loro tracciabilità fino all'ingresso nell'impianto di effettivo impiego.

Ad avviso della ricorrente, le richiamate disposizioni opererebbero una «deregolamentazione mascherata del settore», in pieno contrasto con le normative europee più volte ribadite dalle decisioni della Corte di giustizia, giacchè introdurrebbero definizioni di smaltimento e recupero dei rifiuti non conformi con quanto indicato all'art. 1, lettere *e*) ed *f*) della direttiva 75/442/CEE (Direttiva del Consiglio relativa ai rifiuti), nonché definizioni di sottoprodotto e di materia prima secondaria (MPS) non coerenti con le indicazioni fornite dalle sentenze della Corte di giustizia europea (sentenze C-418/97, C-419/97 – "arco"; C-9/00 –

“Palin Granit C; C-114/01, “Avesta Polarit Chrome” e, in particolare, C-457/02 “Niselli”). A ciò la ricorrente aggiunge la considerazione che il ricorso allo strumento dell'accordo e del contratto di programma, di cui all'art. 181, altererebbe la gerarchia delle fonti del diritto e determinerebbe una lesione dei principi di certezza del diritto, eguaglianza, generalità ed astrattezza delle norme, sostituendo alla disciplina generale una serie indeterminata di accordi applicabili solo agli aderenti.

Per le stesse ragioni, sarebbero costituzionalmente illegittimi i commi 3 e 5 dell'art. 214, nella parte in cui ammettono rispettivamente lo strumento dell'accordo “deregolatorio” per le procedure semplificate di smaltimento dei rifiuti.

Anche l'art. 186 del decreto impugnato, nella parte in cui introduce un'ipotesi generale di esenzione per le terre e rocce da scavo, sarebbe in contrasto con la normativa comunitaria, come dimostrato dall'esistenza di una procedura di infrazione avviata contro la Repubblica italiana a causa di una disposizione analoga contenuta nella legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive) (art. 1, comma 15).

Le norme impugnate non contrasterebbero solo con le richiamate norme comunitarie e, quindi, con gli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., ma anche con l'art. 76 Cost., violando la legge delega 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione) che fissa, tra i criteri direttivi (art. 1, comma 8), la «piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie, al fine di garantire elevati livelli di tutela dell'ambiente e di contribuire in tale modo alla competitività dei sistemi territoriali e delle imprese, evitando fenomeni di distorsione della concorrenza» (lettera *e*) e l'«affermazione dei principi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli

inquinamenti e dei danni ambientali e del principio “chi inquina paga”» (lettera *f*). Tali violazioni determinerebbero anche una lesione delle competenze regionali in tema di tutela dell'ambiente, di tutela della salute e di governo del territorio, pregiudicando il corretto svolgimento delle funzioni regionali in quelle materie.

Posto che la riforma legislativa operata dal legislatore statale, incidendo su funzioni già attribuite alla Regione, sarebbe viziata sia per violazione della delega che per violazione del diritto comunitario, ne risulterebbe «sconvolto» l'assetto normativo ed amministrativo disegnato dalla legislazione regionale, che verrebbe in molte parti abrogata dall'atto legislativo in questione, creando uno stato di «precarietà» normativa.

Tenuto conto che spetta alla Regione, a tenore dell'art. 117, quinto comma, Cost., dare attuazione alle norme comunitarie e che la supremazia del diritto comunitario deve essere garantita anche attraverso la non applicazione delle norme legislative interne contrastanti con le norme comunitarie *self executing*, la ricorrente sostiene che sarà tenuta a non applicare nel proprio territorio le norme del decreto impugnato che risultino in contrasto con le norme ad effetto diretto poste dal diritto comunitario derivato e dalle sentenze della Corte di giustizia che di esso forniscono interpretazione, con il risultato di uno stato di «incertezza normativa», non privo di preoccupanti riflessi sulla repressione penale dei reati ambientali legati alla disciplina dei rifiuti. Tale stato di incertezza determinerebbe gravissime conseguenze sugli interessi pubblici alla tutela dell'ambiente, della salute e della sicurezza pubblica.

Sulla base di argomenti analoghi la Regione Emilia-Romagna censura, inoltre, l'art. 189, comma 3, del medesimo decreto, nella parte in cui delimita restrittivamente l'obbligo di comunicare annualmente alle Camere di commercio le

quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto di attività di raccolta, trasporto,

recupero e smaltimento dei rifiuti, esentandone le imprese e gli enti che producono rifiuti non pericolosi.

Con tale atto la ricorrente ha chiesto, peraltro, la sospensione dell'esecuzione delle norme impugnate, su cui la Corte, con ordinanza n. 245 del 2006, ha pronunciato declaratoria di non luogo a provvedere.

1.2.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Emilia-Romagna, con memoria depositata in data 14 maggio 2009, ha dichiarato di rinunciare alle censure proposte nei confronti degli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3, e 214, commi 3 e 5.

2.– Con ricorso, notificato l'8 giugno 2006, depositato il successivo 10 giugno, la Regione Calabria (reg. ric. n. 68 del 2006) ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del d.lgs. n. 152 del 2006, fra le quali, gli artt. 181, commi 3, secondo periodo, e da comma 5 a comma 12, 186, 189, commi 1, secondo periodo, e 3, 195, comma 1, lettere *f*), *g*) *e t*), comma 2, lettera *b*) (in combinato disposto con l'art. 196, comma 1, lettera *m*), ed in combinato disposto con l'art. 195, comma 4, 197, comma 1, da 199 a 207, 208, commi 3, 4, 6, 8, 9, 11, 12, da 15 a 20, gli artt. 210, 211, commi da 2 a 5, 212, commi 2 e 3, 214, commi 3 e 5, 215, commi 3, 4, 5 e 6, e 216, commi da 3 a 7 e da 10 a 15, in riferimento a numerosi parametri di seguito indicati.

Preliminarmente, la ricorrente osserva che la gestione dei rifiuti e gli ambiti strettamente connessi a questo settore, oggetto delle norme censurate, si caratterizzano per un intreccio di competenze di diversa natura. Pertanto, la necessità di un approccio basato sul concorso di competenze – «variamente combinato, quanto a prevalenza e concorrenza, in ragione dei singoli specifici ambiti normativi» – renderebbe costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 117 Cost.: l'art. 181, commi da 5 a 12; l'art. 189, comma 3; gli artt. da 199 a 207; gli artt. da 208 a 211; gli artt. 215 e 216.

Quanto al primo gruppo di norme (art. 181, commi da 5 a 12), la ricorrente osserva che esse, disciplinando in modo dettagliato le procedure attraverso le quali perseguire il recupero dei rifiuti, vanno molto al di là «rispetto alla esigenza di porre *standards* uniformi di tutela ambientale su tutto il territorio nazionale, non limitandosi [...] ad individuare gli orientamenti generali cui gli operatori debbono attenersi [...], ma specificando minutamente finanche gli strumenti in base ai quali porre in essere gli obiettivi (gli accordi di programma) e le procedure da seguire».

Con riguardo all'art. 189, comma 3, la Regione Calabria sostiene che l'esenzione, per alcune delle imprese e degli enti che producono rifiuti non pericolosi, dall'obbligo di comunicazione annuale alle Camere di commercio delle quantità e delle caratteristiche dei rifiuti oggetto di attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti, contrasti apertamente con la crescente esigenza di ampliare il più possibile il monitoraggio dei rifiuti prodotti e sia quindi all'origine di un normativa irrazionale, lesiva, per ciò stesso, dell'art. 3 Cost., oltre che delle attribuzioni costituzionali degli enti regionali. Essa, infatti, determinerebbe una compressione dei poteri di controllo che spettano, tra gli altri soggetti, anche alle Regioni e che sono poteri «particolarmente caratterizzanti in un ambito incidente sulla "tutela della salute" collettiva, certamente minacciata da una "gestione allegra" dei rifiuti (anche se non pericolosi)».

Quanto, poi, agli artt. da 199 a 207, la ricorrente premette che essi intervengono a disciplinare il servizio di gestione integrata dei rifiuti, materia che si colloca nel punto di intersezione di diverse competenze normative tra le quali, accanto alla tutela dell'ambiente, vi sono la tutela della salute e la disciplina dei servizi pubblici regionali e locali. Posto che non è possibile individuare un titolo di competenza in grado di prevalere sugli altri, la Regione ritiene

che sia indefettibile l'adozione di un modulo collaborativo nella elaborazione della disciplina di tutta la materia, con conseguente illegittimità costituzionale delle norme predette per «vizio procedurale», non essendo state approvate a seguito di un coinvolgimento degli enti territoriali infra-statuali in forme idonee, individuabili nell'intesa.

La Regione Calabria osserva, altresì, che, anche ove si intendesse risolvere la concorrenza di competenze attraverso l'attribuzione alla tutela dell'ambiente di una posizione di prevalenza, gli articoli censurati non sarebbero immuni da vizi di legittimità costituzionale, nella misura in cui pongono una disciplina di dettaglio, non giustificabile in relazione alla determinazione da parte dello Stato degli *standards* di tutela uniformi. In particolare, sarebbero costituzionalmente illegittimi sotto tale profilo: l'art. 199, comma 3, in tema di contenuti dei piani regionali di gestione; l'art.199, comma 5, che reca la disciplina dei piani di bonifica delle aree inquinate; l'art. 201, che, dettando norme in tema di Autorità d'ambito, incide anche sulla gestione concreta dell'attività in forme più invasive di quelle contemplate dall'art. 23 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), in violazione dell'art. 1, comma 8, della legge n. 308 del 2004, il quale rinvia

all'art. 85 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59); l'art. 202, in tema di affidamento del servizio di gestione dei rifiuti; gli artt. 203 e 204, la cui illegittimità costituzionale deriva, come conseguenza, da quella dell'art. 202.

Ulteriori censure di illegittimità costituzionale vengono poi indicate dalla ricorrente nei confronti delle disposizioni in esame. In specie l'art. 199, comma 8, e l'art. 204, comma 3, secondo periodo, violerebbero l'art. 120, secondo comma, Cost., anche alla luce di quanto previsto dall'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3), nella parte in cui conferiscono l'esercizio del potere sostitutivo statale nei confronti delle Regioni al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, anziché all'organo di vertice del Governo nazionale, come esplicitamente richiesto dall'art. 8, comma 1, della legge n. 131 del 2003; l'art. 204, comma 3, secondo periodo, poi, sarebbe lesivo dell'art. 120, secondo comma, Cost., in ragione della totale assenza di garanzie approntate per l'ente sostituendo; l'art. 205, comma 6, sarebbe in contrasto con gli artt. 114 e 117 Cost., in quanto, nel prevedere la necessità per le Regioni di legiferare a seguito di una intesa con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, produrrebbe un anomalo vincolo amministrativo sulla funzione legislativa regionale; i commi 2 e 3 dell'art. 206 violerebbero il principio di leale collaborazione nonché l'art. 118 Cost., consentendo al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio di stipulare accordi e contratti di programma con soggetti pubblici e privati o con le associazioni di categoria al fine di promuovere l'utilizzo dei sistemi di certificazione ambientale e di attuare programmi di ritiro dei beni di consumo al termine del loro ciclo di utilità senza coinvolgere in alcun modo le Regioni, e ciò nonostante l'impatto che le attività previste possono avere sul territorio di queste.

Quanto, poi, agli artt. da 208 a 211, la Regione osserva che essi, nella parte in cui disciplinano la procedura per l'ottenimento di autorizzazione per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, per il rinnovo delle autorizzazioni, per le autorizzazioni in ipotesi particolari e per l'autorizzazione di impianti di ricerca e sperimentazione, «sono ben lungi dal potersi sussumere nell'ambito degli *standards* di tutela uniformi in materia ambientale». In particolare, sarebbero in tale prospettiva costituzionalmente illegittimi: l'art. 208, commi 3, 4, 6, 8, 9, 11, 12, da 15 a 20, in quanto disciplina la procedura da seguire per l'autorizzazione prevista per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, contemplando, fra l'altro, termini procedimentali generali e di durata delle autorizzazioni, contenuti specifici dell'autorizzazione, adempimenti particolari; l'art. 209, commi da 2 a 5 e 7,

in tema di rinnovo delle autorizzazioni; l'art. 210 nella sua integralità, trattandosi di norma derogatoria rispetto agli artt. 208 e 209 e quindi estranea al concetto di *standard* di tutela uniforme; l'art. 211, commi da 2 a 5, che, dopo aver posto *standard* particolari per gli impianti di ricerca e di sperimentazione, si sofferma a disciplinare nel dettaglio la procedura da seguire ed il termine dell'autorizzazione.

A tali censure la ricorrente aggiunge la considerazione che l'art. 211, quanto al comma 3, sarebbe anche lesivo degli artt. 118 e 120 Cost., nella parte in cui stabilisce che, in caso di mancata approvazione da parte della Regione del progetto o della relazione dell'impianto di ricerca o

sperimentazione, l'interessato può rivolgersi direttamente al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, ponendo nel nulla qualunque motivazione che la Regione abbia addotto per bloccare l'attività. Tale anomalo potere di sostituzione costituirebbe una deroga ingiustificata al principio di sussidiarietà non ricollegabile neppure all'esercizio del potere sostitutivo contemplato dalla Costituzione, data la totale assenza di garanzie per l'ente sostituendo.

Anche il comma 4 dell'art. 211 sarebbe costituzionalmente illegittimo sotto il profilo della violazione dell'art. 118 Cost. e, in subordine, del principio di leale collaborazione, dal momento che, in contrasto con il principio di sussidiarietà, assegna direttamente al Ministro dell'ambiente la competenza ad autorizzare impianti in caso di rischio di agenti patogeni o di sostanze sconosciute o pericolose dal punto di vista sanitario, senza prevedere alcun coinvolgimento delle Regioni.

Quanto, infine, agli artt. 215 e 216, la Regione Calabria sostiene – con particolare riferimento ai commi da 3 a 6 dell'art. 215 ed ai commi da 3 a 7 e da 10 a 15 dell'art. 216 –che essi, nella parte in cui dettano la disciplina di procedure semplificate in tema di autosmaltimento e di operazioni di recupero, si pongono al di là della predisposizione di *standards* di tutela uniformi in materia ambientale.

Un secondo gruppo di censure viene, poi, proposto dalla Regione Calabria in riferimento all'art. 76 Cost. sulla base del rilievo che anche la legge delega n. 308 del 2004 assegna alle Regioni – attraverso il richiamo alle attribuzioni regionali formalizzate nel testo costituzionale e nel decreto legislativo 31 agosto 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della l. 15 marzo 1997, n. 59) – un ruolo ben più esteso di quello che il decreto legislativo impugnato delinea, in tal modo intendendo preservare il sistema da normative ipertrofiche statali. In particolare, la ricorrente ritiene che sia lesivo dell'art. 76 Cost., in riferimento all'art. 1, comma 8, della citata legge n. 308 del 2004, l'art. 201, in quanto detta norma, nel disciplinare l'Autorità d'ambito, «ipostatizza una certa organizzazione della gestione dei rifiuti urbani, vincolando le Regioni in modo più incisivo di quanto previsto all'art. 23 del decreto legislativo n. 22 del 1997, oggetto di rinvio esplicito da parte dell'art. 85 del decreto legislativo n. 112 del 1998, il quale si era limitato a dettare norme assolutamente generali, chiamando i livelli di governo infra-statuali ad un'attuazione largamente discrezionale».

Ad analoghe censure si esporrebbe anche il combinato disposto degli artt. 195, comma 2, lettera *b*), e 196, comma 1, lettera *m*), del decreto legislativo n. 152 del 2006, nella parte in cui stabilisce che è di competenza dello Stato «l'adozione delle norme e delle condizioni per l'applicazione delle procedure semplificate di cui agli arti. 214, 215 e 216, ivi comprese le linee guida contenenti la specificazione della relazione da allegare alla comunicazione prevista da tali articoli», mentre è di competenza regionale «la specificazione dei contenuti della relazione da allegare alla comunicazione […] nel rispetto delle linee guida». Tali previsioni, poste a raffronto con l'art. 19 del d.lgs. n. 22 del 1997, rivelerebbero «1'arretramento della posizione delle Regioni», posto che, ai sensi della lettera *m*) del comma 1 del predetto art. 19, la

competenza delle Regioni avrebbe dovuto riguardare «l'integralità della definizione dei contenuti della relazione da allegare».

Il medesimo vizio di illegittimità costituzionale inficerebbe, poi, anche l'art. 197, comma 1, nella parte in cui, elencando le competenze provinciali, ne avrebbe determinato una illegittima riduzione rispetto a quelle indicate nell'art. 20 del d.lgs. n. 22 del 1997.

Un ulteriore gruppo di censure è poi rivolto a svariate disposizioni del d.lgs. n. 152 del 2006, in relazione al primo comma dell'art. 117 Cost., in considerazione del fatto che il mancato rispetto di norme comunitarie si riverbererebbe nella lesione di attribuzioni costituzionali della Regione.

La ricorrente ritiene, infatti, che l'art. 181 del decreto in esame, nella parte in cui disciplina gli accordi di programma, si porrebbe in contrasto con l'art. 11 della direttiva 2006/12/CE del 5 aprile 2006, (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa ai rifiuti), che consente agli Stati membri di dispensare dall'autorizzazione richiesta «gli stabilimenti o le imprese che provvedono essi stessi allo smaltimento dei propri rifiuti nei luoghi di produzione» e «gli stabilimenti o le imprese che recuperano rifiuti», soltanto a condizione che «le autorità competenti abbiano adottato per ciascun tipo di attività norme generali che fissano i tipi e le quantità di rifiuti e le condizioni alle quali l'attività può essere dispensata dall'autorizzazione» e che «i tipi o le quantità di rifiuti ed i metodi di smaltimento o di recupero siano tali da rispettare le condizioni imposte all'articolo 4» della direttiva medesima. In sostanza, l'art. 181, commi da 7 a 11, determinerebbe una *deregulation* del tutto priva delle cautele predisposte a livello comunitario.

In tal modo, le predette disposizioni arrecherebbero anche un pregiudizio diretto nei confronti delle attribuzioni costituzionali delle Regioni sotto due distinti profili.

Sotto un primo profilo, la invalidità della disciplina nazionale per contrasto con il diritto comunitario produrrebbe un'incertezza nei rapporti giuridici analoga, nella sostanza, a quella evidenziata, a proposito della violazione dell'art. 76 della Costituzione. Sotto un secondo profilo, la *deregulation* imposta dalle disposizioni censurate si tradurrebbe in una *deminutio* della sfera di attività disciplinabili ad opera del potere legislativo e, dunque, anche da parte del legislatore regionale, titolare di rilevanti poteri nel settore in parola.

Sulla base di analoghi argomenti la ricorrente sostiene anche l'illegittimità costituzionale dei commi 3 e 5 dell'art. 214, relativi alla determinazione delle attività e delle caratteristiche dei rifiuti per l'ammissione alle procedure semplificate.

Costituzionalmente illegittimo per violazione del diritto comunitario sarebbe, poi, anche l'art. 186 del d.lgs n. 152 del 2006, nella parte in cui esclude dalla nozione di rifiuto, in linea generale, le terre e rocce da scavo, in contrasto con l'ampia definizione di rifiuto accolta in sede comunitaria, la quale comprende «qualsiasi sostanza od oggetto [...] di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi» (art. 1, lettera *a*, della direttiva 2006/12/CE).

La dedotta violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., si rifletterebbe nuovamente sulle attribuzioni costituzionali delle Regioni, «vuoi per la situazione di incertezza ingenerata dall'antinomia fra fonte interna e fonte comunitaria, vuoi per il fatto che l'esclusione delle terre e rocce da scavo dalla disciplina dei rifiuti si ripercuote negativamente sul potere legislativo regionale in materia di rifiuti, che viene limitato nella propria portata oggettiva».

La Regione Calabria prospetta, quindi, ulteriori censure di illegittimità costituzionale nei confronti di varie disposizioni dell'impugnato decreto legislativo.

In particolare, la ricorrente censura una serie di disposizioni dell'impugnato decreto per violazione del principio di leale collaborazione.

Fra queste, in primo luogo, viene impugnato l'art. 181, comma 3, secondo periodo, nella parte in cui stabilisce che le agevolazioni per le imprese che intendano modificare i propri cicli produttivi, per ridurre la quantità o la pericolosità dei rifiuti prodotti ovvero per favorire il recupero di materiali, siano erogate sulla base di modalità, tempi e procedure fissati con decreto del Ministro delle attività produttive, «di concerto con i Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio, dell'economia e delle finanze e della salute». Tale disposizione, infatti, non prevede alcun coinvolgimento delle Regioni, sebbene la finalità delle agevolazioni renda palese l'incidenza anche su materie altre rispetto alla tutela dell'ambiente quali, ad esempio, la tutela della salute e l'industria, di competenza rispettivamente concorrente e residuale. Sulla base della considerazione della sussistenza dell'indicato concorso di competenze, la ricorrente ritiene che un primo vizio di illegittimità costituzionale della norma in esame derivi dalla violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., in ragione della previsione, in essa contenuta, dell'esercizio del potere regolamentare da parte dello Stato; in subordine, la norma sarebbe comunque in contrasto con l'art. 117 e con l'art. 119, quinto comma, Cost. e con il principio della leale collaborazione, per la mancata previsione dell'intesa con la Conferenza Stato-Regioni come presupposto dell'azione ministeriale.

Anche l'art. 189, comma 1, secondo periodo, del medesimo decreto legislativo sarebbe in contrasto con l'art. 117, sesto comma, Cost., nonché, in subordine, con il principio di leale collaborazione, nella parte in cui attribuisce al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio la competenza a dettare norme di organizzazione del Catasto dei rifiuti, omettendo ogni riferimento ad un intervento regionale, peraltro *a*

fortiori necessitato dalla circostanza che le sezioni regionali del catasto hanno sede appunto presso le Regioni.

L'art. 195, comma 1, lettere *f*) e *g*), dell'impugnato decreto sarebbe, poi, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui stabilisce che spettino allo Stato, rispettivamente, l'individuazione degli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese e la definizione di un piano nazionale di comunicazione e conoscenza ambientale. In entrambi i casi, infatti, nonostante si faccia salvo il rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, si limita l'intervento delle autonomie territoriali ad un mero parere della Conferenza unificata, anziché prescriversi, come imposto dal principio di leale collaborazione, il raggiungimento di una intesa che orienti l'operato degli organi statali nelle predette attività.

Ancor più evidente sarebbe – ad avviso della Regione Calabria – la violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost. e, in subordine, del principio di leale collaborazione determinata dall'art. 195, comma 2, lettera *b*), in combinato disposto con l'art. 195, comma 4, nella parte in cui prevede che, con un decreto ministeriale, adottato senza alcun intervento di istanze rappresentative delle autonomie territoriali, si adottino le norme e le condizioni per l'applicazione delle procedure semplificate di cui agli artt. 214, 215 e 216.

L'art. 195, comma 1, lettera *t*), è, poi, impugnato nella parte in cui stabilisce che spetta allo Stato «l'adeguamento della parte quarta del […] decreto alle direttive, alle decisioni ed ai regolamenti dell'Unione europea», in palese violazione del quinto comma dell'art. 117 Cost., secondo il quale l'adeguamento del diritto interno agli obblighi comunitari spetta allo Stato e alle Regioni in relazione alle rispettive competenze.

Infine, l'art. 212, commi 2 e 3, del medesimo decreto legislativo viene censurato in riferimento agli artt. 114 e 118 Cost., in ragione della composizione del Comitato nazionale dell'albo dei gestori ambientali e delle sezioni regionali e provinciali dell'albo medesimo. In particolare, il comma 2 del predetto art. 212 è censurato nella parte in cui dispone che il citato Comitato nazionale sia composto di diciannove membri, di cui ben sette (compresi Presidente e Vicepresidente) nominati da varie componenti del Governo e soltanto tre dalle Regioni,

rendendo in tal modo assolutamente marginale la presenza di queste ultime, nonostante l'albo dei gestori ambientali raccolga i soggetti abilitati a svolgere attività che hanno effetti diretti sul territorio regionale e, soprattutto, che ricadono in ambiti di competenza regionale (*sub specie* di competenze residuali – commercio ed industria – o di competenze concorrenti – tutela della salute e governo del territorio).

Quanto al comma 3, anch'esso viene censurato per le stesse ragioni, dal momento che le sezioni regionali e provinciali risultano composte in maniera tale da rendere marginale il ruolo delle singole Regioni chiamate a nominare soltanto il vicepresidente, all'interno di un collegio composto di otto membri, tra cui anche uno designato dal Ministro dell'ambiente e del territorio.

2.1.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Calabria, con memoria del 22 aprile 2009, ribadisce l'interesse a coltivare il ricorso, con esclusione delle censure proposte nei confronti dell'art. 207, comma 1, in riferimento alle quali chiede che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere.

3.– Con ricorso, notificato il 12-21 giugno 2006, depositato il successivo 16 giugno, anche la Regione Toscana (reg. ric. n. 69 del 2006) ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del d.lgs. n. 152 del 2006, fra le quali, gli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, lettere *f*) e *q*), 185, comma 1, 186, 189, commi 1 e 3, 195, comma 1, lettera *f*), comma 2, lettere *b*), *e*), *1*), *m*) ed *s*), 196, comma 1, lettera *d*), 199, commi 9 e 10, 201, comma 6, 202, comma 1, 203, comma 2, lettera *c*), 208, comma 10, 212, commi 2 e 3, 214, commi 2 e 3, 215, commi 1, 3 e 4, e 216, commi 1, 3 e 4, in riferimento agli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost. ed al principio di leale collaborazione.

In primo luogo, la Regione Toscana impugna l'art. 181, commi da 7 a 11, e l'art. 183, comma 1, lettera *q*), del d.lgs.n. 152 del 2006, per violazione degli arti. 11, 76, 117 e 118 Cost.

In particolare, l'art. 181 è censurato nella parte in cui stabilisce che il c.d. "recupero dei rifiuti" possa essere disciplinato mediante accordi di programma di cui provvede a disciplinare le modalità di stipulazione, approvazione e pubblicazione (comma 7, secondo periodo e commi da 8 a 11). A tale previsione si collega l'art. 183, comma 1, lettera *q*), che definisce le c.d. materie prime secondarie, individuate nelle sostanze o materie aventi le caratteristiche stabilite ai sensi dell'art. 181. Tali norme – secondo la Regione Toscana – si pongono in contrasto con la normativa comunitaria e con la legge delega, nella parte in cui consentono che gli accordi di programma deroghino al sistema normativo previgente (in parte trasfuso nel Testo Unico), istituendo una contrattazione diretta tra privati ed Amministrazione statale idonea ad escludere dal regime dei rifiuti e dalle relative procedure di autorizzazione e controllo tutta una serie di materiali o sostanze – tra cui le materie prime secondarie – nonché i metodi di recupero dei rifiuti e le modalità per la raccolta, per la messa in riserva, per il trasporto e commercializzazione dei rifiuti, che nella legislazione vigente e nel diritto comunitario, invece, vi sono assoggettati. Questa deregolamentazione o privatizzazione della disciplina del recupero dei rifiuti, avendo come naturale conseguenza la sottrazione al regime dei rifiuti di molte sostanze e materie sulla base di una mera contrattazione, si porrebbe in evidente contrasto con la direttiva comunitaria n. 75/442/CEE, così come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE del 18 marzo 1991 (Direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 75/442/CEE relativa ai rifiuti), nella parte in cui prevede, all'art. 11, che il generale obbligo dell'autorizzazione per lo svolgimento di attività di recupero dei rifiuti (art. 10) possa essere derogato solo «qualora le autorità competenti abbiano adottato per ciascun tipo di attività norme generali che fissano i tipi e le quantità di rifiuti alle quali l'attività può essere dispensata dall'autorizzazione».

La Regione Toscana ritiene che, per le ragioni sopra esposte, il combinato disposto degli artt. 181, commi da 7 a 11, e 183, comma 1, lettera *q*), si ponga in contrasto con i principi e

criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308 del 2004 e, in particolare, con quelli di cui alle lettere *e*) ed *f*), in precedenza richiamati.

I rilevati contrasti evidenzierebbero la violazione, da parte del predetto combinato disposto, degli artt. 11 e 76 della Costituzione, che ridonderebbe nella lesione delle competenze regionali in materia di valorizzazione ambientale, di tutela della salute e di governo del territorio, dal momento che i citati accordi di programma dovranno prevedere l'individuazione dei luoghi in cui effettuare il recupero dei rifiuti, andando a vincolare la destinazione urbanistica di tali siti finalizzati al recupero, senza alcun intervento da parte delle Regioni interessate.

Analoghe censure vengono, poi, proposte dalla Regione Toscana in relazione all'art. 183, comma 1, lettera *f*), nella parte in cui definisce la raccolta differenziata come la «raccolta idonea, secondo criteri di economicità, efficacia, trasparenza ed efficienza, a raggruppare i rifiuti urbani in frazioni merceologiche omogenee, al momento della raccolta o, per la frazione organica umida, anche al momento del trattamento, nonché a raggruppare i rifiuti di imballaggio separatamente dagli altri rifiuti urbani, a condizione che tutti i rifiuti sopra indicati siano effettivamente destinati al recupero».

La norma censurata, ammettendo la possibilità di procedere al raggruppamento dei rifiuti urbani in frazioni merceologiche omogenee, con riferimento alla frazione organica umida, anche in un momento successivo alla raccolta, si porrebbe in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti nonché con la legge delega e, quindi, conseguentemente, con gli artt. 11, 76 e 117 Cost.

La disposizione in esame, infatti, consentendo una cernita della frazione organica umida al momento del trattamento del rifiuto, produce – ad avviso della ricorrente – l'effetto di ottenere un *compost* di qualità inferiore rispetto a quello ottenibile con la separazione della frazione organica umida al momento della raccolta, con la prevedibile riduzione dell'appetibilità di impiego del materiale così recuperato ed il suo conseguente afflusso in discarica o verso la termovalorizzazione. In tal modo essa determinerebbe –prosegue la Regione – da un lato, l'abbandono dell'attività di recupero al momento della raccolta, in quanto meno dispendiosa in termini di

risorse, dall'altro, il degradamento della qualità dei materiali ottenuti (il c.d. *compost*) tale da non consentire una loro appetibilità da parte del mercato e, quindi, tale da farli ritornare nel circuito delle discariche e/o termovalorizzatori, in contrasto con l'obiettivo comunitario di cui all'art. 3 della direttiva n. 75/442/CE, secondo il quale le normative nazionali devono essere tese al recupero dei rifiuti mediante riciclo, reimpiego o riutilizzo.

Per le stesse ragioni, la norma in esame viene ritenuta in contrasto anche con i principi ed i criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308 del 2004 e, in particolare, con i principi ed i criteri di cui alle lettere *e*) ed *f*).

Le richiamate violazioni si rifletterebbero sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e di governo del territorio, dal momento che l'aumento dei materiali da conferire in discarica o alla termovalorizzazione determinerebbe evidenti pregiudizi sul potere di pianificazione delle Regioni in tema di impianti per la gestione dei rifiuti, nonché sull'ambiente e sulla salute dell'intera collettività.

Ulteriori censure sono poi rivolte all'art. 185, comma 1, nella parte in cui detta i limiti al campo di applicazione della parte quarta del d.lgs. n. 152 del 2006. Tale norma, infatti, disponendo che «non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto» i rifiuti ivi elencati, si porrebbe in contrasto con la normativa comunitaria, in specie con l'art. 2 della direttiva n. 75/442/CEE. Quest'ultima, infatti, stabilisce che sono escluse dal

campo di applicazione della normativa sui rifiuti solo quelle tipologie di materiali che siano espressamente oggetto di una disciplina speciale, laddove la norma dell'impugnato decreto stabilisce che sono sottratti al regime autorizzatorio e di controllo proprio dei rifiuti tutti quelli elencati nella stessa, anche ove manchi o venga abrogata la specifica disciplina di legge che ne regola la gestione.

Per le stesse ragioni, la norma in esame violerebbe anche i principi ed i criteri direttivi di cui all'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308 del 2004, in ragione del contrasto, in particolare, con quelli individuati alle lettere *e*) ed *f*).

Le dedotte violazioni sarebbero lesive delle competenze costituzionali delle Regioni in materia di tutela dell'ambiente, della salute e del governo del territorio, dal momento che molti rifiuti potranno, in base all'applicazione della norma censurata, essere sottratti all'assoggettamento ai poteri di autorizzazione, controllo e pianificazione riconosciuti in capo alle Regioni dalla normativa comunitaria e dalla legislazione nazionale previgente, con evidenti pregiudizi per la sicurezza e la salute dell'intera collettività.

Viene, poi, censurato anche l'art. 186, nella parte in cui sottrae le c.d. “terre e rocce da scavo” alla disciplina in materia di gestione dei rifiuti, in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti (direttiva n. 75/442/CEE come interpretata dalla Corte di giustizia europea con le sentenze rese nelle cause C-418/97 e C-419/97 – “arco; C-9/00 – “Palin Granit”; C-114/01, “Avesta Polarit Chrome”; e C-457/02, “Niselli”), nonché con la legge delega n. 308 del 2004 e, quindi, con gli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost..

Inoltre, per le stesse ragioni, la norma in esame si porrebbe in contrasto anche con i principi e criteri direttivi di cui all'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308 del 2004, in particolare, con quelli di cui alle lettere *e*) ed *f*) e con quelli di cui alle lettere *a*), *b*), *h*) ed *i*), secondo i quali il nuovo testo unico avrebbe dovuto garantire la tutela ed il miglioramento della qualità dell'ambiente e protezione della salute umana, attraverso la previsione di misure idonee ad assicurare l'efficacia dei controlli e dei monitoraggi ambientali, nonché assicurare una più efficace tutela in materia ambientale anche mediante il coordinamento e l'integrazione della disciplina del sistema sanzionatorio.

La Regione ricorrente osserva, altresì, che la disciplina di cui all'art. 186 non è stata coordinata con il d.m. 25 ottobre 1999, n. 471 (Regolamento recante criteri, procedure e modalità per la messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati, ai sensi dell'articolo 17 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 e successive modificazioni e integrazioni), concernente la bonifica dei siti inquinati, decreto richiamato al terzo comma della norma, in tal modo determinando un effetto lesivo delle competenze regionali in materia di governo del territorio e di tutela della salute.

Ulteriori censure sono, poi, prospettate nei confronti dell'art. 189, commi 1 e 3, nella parte in cui, dettando la disciplina del c.d. Catasto dei rifiuti, modifica il regime posto dall'art. 11 del d.lgs. n. 22 del 1997. In particolare l'art. 189, comma 1, nella parte in cui non prevede più la necessaria audizione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per la riorganizzazione del citato Catasto, si porrebbe in contrasto con gli artt. 117 e 118 Cost.,

dal momento che, allorquando il legislatore nazionale interviene in una materia (i rifiuti) in cui gli interessi ambientali si sovrappongono con quelli di tutela del territorio e di tutela della salute e sicurezza della popolazione, è necessario il coinvolgimento delle Regioni attraverso l'intesa con la Conferenza unificata.

La predetta norma violerebbe, altresì, i principi e criteri direttivi della legge delega, nella parte in cui vincolano il legislatore delegato al rispetto dell'assetto normativo ed

amministrativo e al riparto delle competenze vigenti, tenuto conto che la Regione Toscana ha già esercitato le funzioni ad essa attribuite disciplinandole con legge e con strumenti di pianificazione generale e particolare.

Anche il comma 3 del medesimo art. 189, esonerando i produttori di rifiuti non pericolosi dall'obbligo di comunicare annualmente alle Camere di commercio le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento di rifiuti, si porrebbe in contrasto sia con la normativa comunitaria in materia di rifiuti – ed, in particolare, con gli artt. 6 e 14 della direttiva n. 75/442/CEE, che richiede l'istituzione di un'autorità competente a cui fornire le informazioni di cui all'art. 14 relative a tutti i tipi di rifiuti senza alcuna esclusione – sia con i principi ed i criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, lettere *e*) ed *f*), della legge delega n. 308 del 2004.

Le predette violazioni determinerebbero una lesione delle competenze regionali in materia di tutela della salute e di governo del territorio, tenuto conto che la dispensa delle imprese e degli enti che producono rifiuti non pericolosi dalla comunicazione annuale al Catasto dei rifiuti andrebbe ad incidere sui poteri di autorizzazione, controllo e pianificazione riconosciuti in capo alle Regioni dal combinato disposto della normativa comunitaria e della legislazione nazionale vigente.

Oggetto di censure è, poi, anche l'art. 195 nella parte in cui individua le competenze dello Stato determinando un grave pregiudizio alle attribuzioni delle Regioni, con particolare riferimento all'attività programmatoria e pianificatoria, nonché con vanificazione della competenza regionale in materia di tutela della salute, di governo del territorio, dei servizi pubblici e, quindi, in violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

In particolare, la Regione Toscana impugna la lettera *f*) del comma 1 del citato art. 195, nella parte in cui attribuisce allo Stato «l'individuazione, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, degli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese» in quanto tale individuazione deve avvenire sulla base di una mera audizione della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997 e non già previa intesa con la Regione interessata.

Una compressione delle competenze regionali sarebbe conseguente anche alla previsione di cui alla lettera *d*) del comma 1 dell'art. 196, secondo cui spetta alla competenza delle Regioni, «nel rispetto dei principi previsti dalla normativa vigente e dalla parte quarta del presente decreto, ivi compresi quelli

dell'articolo 195», l'approvazione dei progetti dei nuovi impianti per la gestione dei rifiuti, anche pericolosi, e l'autorizzazione alle modifiche degli impianti esistenti, fatte salve le competenze statali di cui all'art. 195, comma 1, lettera *f*). Dal combinato disposto di cui agli artt. 195, comma 1, lettera *f*), e 196, comma 1, lettera *d*), si desumerebbe che gli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale debbano essere individuati, localizzati e approvati direttamente dallo Stato, senza alcun coinvolgimento della Regione, con conseguente illegittima compressione dei poteri di questa in materia di tutela della salute e governo del territorio.

Anche le lettere *b*) (in tema di disciplina delle procedure semplificate), *e*) (sulla determinazione dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani, ai fini della raccolta e dello smaltimento), *l*) (in tema di formulario e regolamentazione del trasporto dei rifiuti), *m*) (in materia di individuazione delle tipologie di rifiuti che possono essere smaltiti direttamente in discarica) ed *s*) (sull'individuazione della misura delle sostanze assorbenti e neutralizzanti di cui devono dotarsi gli impianti destinati allo stoccaggio, ricarica, manutenzione, deposito e sostituzione di accumulatori) dell'art. 195, comma 2, sarebbero costituzionalmente illegittime nella parte in cui consentono allo Stato di porre norme di

dettaglio in una materia che si intreccia con materie o attribuzioni regionali, quali la tutela della salute, i servizi pubblici e i poteri di pianificazione territoriale, andando a comprimere e pregiudicare indebitamente il potere di pianificazione riconosciuto alle Regioni dalle norme costituzionali e dalla pregressa legislazione in materia ambientale, senza prevedere alcuna forma di intesa.

L'art. 199 sarebbe costituzionalmente illegittimo nella parte in cui disciplina i piani regionali di gestione dei rifiuti e, al comma 9, prevede in capo solo allo Stato e non anche, in via preliminare, alle Regioni, il potere sostitutivo allorquando «le autorità competenti non realizzino gli interventi previsti dal piano regionale nei termini e con le modalità stabilite e tali omissioni possano arrecare un grave pregiudizio all'attuazione del piano medesimo», in violazione degli artt. 117 e 118 Cost., dal momento che si verte su materia che va ad intrecciarsi con settori di competenza regionale quali la tutela della salute, il governo del territorio e la sua pianificazione.

Anche il comma 10 dell'art. 199 del decreto in esame sarebbe, poi, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui, da un lato, individua il contenuto dei provvedimenti sostitutivi di cui al comma 9 anche nell'ipotesi in cui il potere sostitutivo ricade nella competenza regionale; dall'altro, nel definire il contenuto di detti provvedimenti, non riprende la disposizione di cui all'art. 22, comma 10, lettera *c*), del d.lgs. n. 22 del 1997, che consentiva l'introduzione di sistemi di deposito cauzionale obbligatorio dei

contenitori. In tal modo il legislatore delegato, oltre a non riconoscere il potere sostitutivo in capo alla Regione, si porrebbe in contrasto con la direttiva comunitaria n. 75/442/CEE, così come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE, nella parte in cui prevede, tra le finalità della normativa sui rifiuti stessi, la prevenzione o la riduzione della produzione e nocività dei rifiuti, posto che la previsione di un deposito cauzionale costituirebbe un ottimo deterrente all'aumento della produzione e nocività dei predetti.

Per le medesime ragioni, l'art. 199, comma 10, si porrebbe in contrasto anche con i principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge n. 308 del 2004 e, in particolare, con i principi ed i criteri di cui alle lettere *e*) ed *f*).

Da tali violazioni si desumerebbero anche lesioni delle competenze costituzionali della Regione in materia di tutela dell'ambiente, della salute e di governo del territorio, dal momento che la mancata previsione del potere sostitutivo in capo alla Regione e la mancata previsione dell'obbligo di depositi cauzionali andrebbero inevitabilmente a pregiudicare le attribuzioni regionali in tema di controllo e pianificazione del territorio e di tutela sanitaria.

La Regione Toscana impugna, altresì, l'art. 201, comma 6, nella parte in cui, recando la disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, stabilisce che «la durata della gestione da parte dei soggetti affidatari, non inferiore a quindici anni, è disciplinata dalle regioni in modo da consentire il raggiungimento di obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità», e l'art. 203 nella parte in cui, nel dettare lo schema tipo di contratto di servizio che regola i rapporti tra le Autorità di ambito e i soggetti affidatari del servizio integrato, stabilisce, al comma 2, lettera *c*), che tale contratto deve prevedere, tra le altre cose, la durata dell'affidamento, comunque non inferiore a quindici anni.

La previsione di una durata minima quindicennale delle gestioni integrate dei rifiuti urbani si porrebbe in contrasto con la direttiva comunitaria n. 75/442/CEE, così come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE, nella parte in cui, all'art. 5, prevede che gli Stati membri adottino le «misure appropriate per la creazione di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento, che tenga conto delle tecnologie più perfezionate a disposizione che non comportino costi eccessivi» e che «tale rete deve inoltre permettere lo smaltimento dei rifiuti in uno degli impianti appropriati più vicini, grazie all'utilizzazione dei metodi e delle tecnologie

più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica». Secondo la Regione, prevedere una durata quindicennale delle gestioni integrate dei rifiuti urbani, senza alcuna precisazione in merito all'onere di tenere costantemente aggiornate le tecnologie utilizzate per la gestione dei rifiuti, si traduce inevitabilmente in un grave danno all'ambiente e alla sicurezza dei cittadini, in contrasto con la citata direttiva comunitaria nonché con i principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, lettere *e*) ed *f*), della legge n. 308 del 2004, e dunque in violazione delle competenze regionali in tema di tutela della salute e di governo del territorio.

Oggetto di censure è, poi, anche l'art. 202, nella parte in cui, nel disciplinare l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, stabilisce al comma 1 che «l'Autorità d'ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, in conformità ai criteri di cui all'art. 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nonché con riferimento

all'ammontare del corrispettivo per la gestione svolta, tenuto conto delle garanzie di carattere tecnico e delle precedenti esperienze specifiche dei concorrenti, secondo modalità e termini definiti con decreto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio nel rispetto delle competenze regionali in materia». Tale disposizione sarebbe in contrasto con gli artt. 117 e 118 Cost., perché inciderebbe sulla competenza regionale in tema di servizi pubblici locali dotati di rilevanza economica, rispetto ai quali lo Stato può porre solo disposizioni di carattere generale, laddove la norma impugnata rinvia ad un decreto ministeriale il compito di dettare una minuziosa disciplina delle procedure da seguire per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, senza peraltro prevedere neppure la necessaria intesa con le Regioni.

Anche l'art. 208 dell'impugnato decreto è fatto oggetto di impugnativa da parte della Regione Toscana nella parte in cui, disciplinando la c.d. autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, al comma 10, prevede che «ove l'autorità competente non provveda a concludere il procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica entro i termini previsti al comma 8, si applica il potere sostitutivo di cui all'art. 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112», e cioè il potere sostitutivo dello Stato.

Così disponendo, la citata norma violerebbe gli artt. 117 e 118 Cost., in quanto precluderebbe alle Regioni l'esercizio del potere di sostituirsi agli enti locali inadempienti nelle materie di propria competenza. Nel caso di specie, pertanto, si renderebbe necessario l'intervento sostitutivo da parte della Regione Toscana, dal momento che in tale Regione le funzioni amministrative e i compiti in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e di gestione dei rifiuti, delle risorse idriche e della difesa del suolo, conferite alla Regione dal d.lgs. n. 112 del 1998, sono state attribuite agli enti locali (Comuni e Province), con le leggi regionali 1° dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli Enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112), e 6 settembre 1999 n. 25 (Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali e disciplina delle forme di cooperazione tra Enti locali per l'organizzazione del Servizio idrico integrato e del Servizio di gestione dei rifiuti urbani). Né sussisterebbero esigenze unitarie tali da legittimare, ai sensi dell'art. 118 Cost., l'attribuzione delle funzioni amministrative ad un livello superiore rispetto ai Comuni.

Oggetto di censure è, poi, anche l'art. 212, nella parte in cui, in relazione all'albo nazionale dei gestori ambientali, prevede, ai commi 2 e 3, un aumento del numero dei componenti statali nel Comitato nazionale e delle organizzazioni sindacali e delle categorie economiche relativamente alle sezioni regionali o provinciali dello stesso albo, in contrasto con gli artt. 117

e 118 della Costituzione. Infatti, prevedendo una diminuzione del peso dei rappresentanti regionali in seno al Comitato nazionale e alle sezioni regionali, risulterebbero lese le prerogative delle Regioni in materia di tutela della salute e di governo del territorio, in considerazione delle importanti funzioni svolte dall'albo in materia di procedure semplificate per la gestione dei rifiuti di cui agli artt. 214 e ss. del testo unico dell'ambiente, che attribuiscono alla sezione regionale dell'albo, anziché alle Province, funzioni istruttorie ed autorizzatorie in materia di autosmaltimento e recupero dei rifiuti.

La Regione Toscana impugna, altresì, l'art. 214 nella parte in cui, al comma 2, prevedendo la possibilità di stipulare accordi di programma in materia di procedure semplificate per lo smaltimento ed il recupero dei rifiuti nei termini di cui all'art. 181, si porrebbe in contrasto, in primo luogo, con la normativa comunitaria, ed in specie con l'art. 11 della direttiva n. 75/442/CEE, così come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE e, poi, con i principi ed i criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, alle lettere *e*) ed *f*), della legge delega n. 308 del 2004.

Le suddette violazioni si ripercuoterebbero sulle competenze delle Regioni in materia di tutela dell'ambiente, di tutela della salute e di governo del territorio, dal momento che una serie di categorie di rifiuti verrebbero, con detti accordi di programma, dispensate dall'assoggettamento ai poteri di autorizzazione, controllo e pianificazione riconosciuti in capo alle Regioni dal combinato disposto della normativa comunitaria e della legislazione nazionale previgente, con pregiudizi per la sicurezza dell'intera collettività. In particolare, sarebbe evidente la lesione delle competenze pianificatorie delle Regioni nell'ipotesi in cui gli accordi di programma prevedano l'individuazione dei luoghi ove effettuare il recupero dei rifiuti, così vincolando la destinazione urbanistica dei siti destinati al recupero senza alcun intervento da parte delle Regioni interessate.

La Regione Toscana censura, infine, gli artt. 215 e 216 nella parte in cui disciplinano le procedure semplificate con particolare riferimento alle attività di autosmaltimento e alle operazioni di recupero, attribuendo alla sezione regionale dell'albo nazionale dei gestori ambientali di cui all'art. 212 le funzioni che la precedente legislazione attribuiva alle Province (artt. 32 e 33 d.lgs. n. 22 del 1997). Le disposizioni richiamate sarebbero lesive delle competenze delle Regioni in materia di tutela della salute e di governo del territorio dal momento che, da un lato, molti rifiuti verranno con i citati accordi di programma dispensati dall'assoggettamento ai poteri di autorizzazione, controllo e pianificazione dell'amministrazione regionale; dall'altro, tale dispensa sarà autorizzata da un soggetto (l'albo) in relazione al quale la Regione non ha alcun potere di indirizzo e controllo, essendo per giunta stata diminuita la presenza dei propri rappresentanti in seno agli organi direttivi dello stesso.

3.1.– Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le censure proposte dalla Regione Toscana siano dichiarare inammissibili o, comunque, infondate.

Quanto alle censure sollevate nei confronti degli artt. 181, commi da 7 a 11, e 183, comma 1, lettera *q*), la difesa erariale ne deduce l'infondatezza sostenendo che, se da un lato la normativa denunciata non può ritenersi illegittima per il diritto comunitario in considerazione della pendenza delle relative questioni dinanzi alla Corte di giustizia, dall'altro, l'introduzione di una disciplina convenzionale (accordi di programma) dei rifiuti avrebbe l'effetto di rendere responsabile del corretto utilizzo dei materiali di risulta il soggetto privato (che stipula l'accordo), che assumerebbe la stessa responsabilità del produttore ai sensi dell'art. 2059 codice civile.

Egualmente infondate sarebbero le censure mosse nei confronti dell'art. 183, comma 1, lettera *f*), tenuto conto del fatto che tale norma si limiterebbe a dettare delle definizioni, individuando operazioni comunque (nei fatti) possibili, connotando il raggruppamento dei

rifiuti come raccolta differenziata solo ove raggiunga determinati *standard* qualitativi.

Ancora da rigettare sarebbero le censure sollevate nei confronti dell'art. 185, comma 1, in considerazione del contenzioso pendente in sede comunitaria in ordine alla possibilità che siano sottratti alla disciplina dei rifiuti quei materiali che siano oggetto di disciplina speciale non solo ambientale, ma anche dettata da esigenze sanitarie.

Anche l'esclusione delle terre e rocce da scavo dall'ambito di applicazione della disciplina dei rifiuti non contrasterebbe con la normativa comunitaria tenuto conto, in primo luogo, della pendenza di un contenzioso comunitario sulla previgente disciplina, e poi anche del fatto che detta esclusione riguarderebbe esclusivamente progetti di opere sottoposti a valutazione di impatto ambientale (VIA), nei quali il riutilizzo dei materiali di scavo troverebbe una sua ragion d'essere nella completezza del progetto e nell'esistenza di uno o più soggetti responsabili della sua realizzazione.

Quanto, poi, all'art. 189, commi 1 e 3, la disciplina dettata in tema di catasto dei rifiuti sarebbe costituzionalmente legittima, trattandosi di un ufficio statale la cui organizzazione non potrebbe che spettare a regolamenti d'organizzazione ministeriali; mentre l'esenzione della denuncia per rifiuti non pericolosi costituirebbe, nel rispetto delle norme comunitarie, uno strumento utile e praticabile per le imprese e le amministrazioni statali, atto ad evitare un inutile onere.

In tema di individuazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti, poi, gli artt. 195, comma 1, lettera *f*), comma 2, lettere *b*), *e*), *1*), *m*) ed *s*), e 196, comma 1, lettera *d*), nel prevedere una semplice audizione della Conferenza unificata e non un'intesa con la Regione interessata, risponderebbero alla esigenza, connessa al fatto che i rifiuti prodotti in una Regione spesso vengono smaltiti in altre regioni o all'estero, di garantire le competenze regionali attribuendo anche poteri, da esercitare sulla base di pareri puntuali delle autorità territoriali, ad un soggetto che abbia «per evidenti ragioni di lontananza, una prospettiva di carattere generale».

Infondate sarebbero anche le censure mosse: nei confronti dell'art. 199, commi 9 e 10, dal momento che le norme in esame non derogherebbero alla disciplina generale del potere sostitutivo ed alla possibilità delle Regioni di regolare in modo autonomo la sostituzione di enti locali attributari di compiti nel settore dello smaltimento dei rifiuti; in relazione agli artt. 201, comma 6, e 203, comma 2, lettera *c*), in tema di

affidamenti quindicennali, posto che la disciplina in essi contenuta avrebbe carattere dispositivo indicando solo un principio direttivo finalizzato ad ottenere stabili gestioni; in riferimento all'art. 202, comma 1, considerato che il potere ministeriale ivi previsto inerisce alla determinazione dei criteri generali di gestione di un servizio ambientale in funzione delle regole generali della concorrenza, regole non suscettibili di differenziazione; nei confronti dell'art. 208, comma 10, in quanto il potere sostitutivo dello Stato ivi previsto non derogherebbe alla possibilità delle Regioni di regolare in modo autonomo la sostituzione di enti locali titolari di compiti nel settore; in relazione all'art. 212, commi 2 e 3, dal momento che anche le sezioni regionali dell'albo nazionale dei gestori ambientali sarebbero uffici statali, la determinazione della cui composizione rientra nella discrezionalità del legislatore statale. Del pari prive di fondamento sarebbero le questioni proposte: nei confronti dell'art. 214, commi 2 e 3, in considerazione del fatto, da un lato, che l'attribuzione agli accordi di programma del compito di definire quantità e condizioni per le attività di smaltimento dei rifiuti non pericolosi determinerebbe l'effetto di rendere responsabile del corretto utilizzo dei materiali di risulta il soggetto privato (che stipula l'accordo), ai sensi dell'art. 2059 cod. civ., dall'altro, quanto alla attribuzione della medesima competenza ai decreti ministeriali, che detti decreti sono gli strumenti tipici per la redazione della c.d. normativa tecnica unitaria su tutto il territorio nazionale; infine nei confronti degli artt. 215, commi 1, 3 e 4, e 216, commi 1, 3 e 4, in quanto

la scelta del legislatore statale di affidare compiti ad organi di autogoverno della stessa imprenditoria privata, in tema di procedure semplificate, non apparirebbe del tutto irragionevole, residuando alla Regione compiti di controllo, oltre alle altre competenze in materia di tutela della salute e di gestione del territorio.

3.2.– Nel giudizio è intervenuta l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), la quale, sia nell'atto di intervento che nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto che vengano accolte le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Toscana.

3.3.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Toscana, con memoria depositata il 27 aprile 2009, ha dichiarato di non avere più interesse ad una pronuncia di merito in relazione alle censure proposte nei confronti degli artt. 181, commi da 7 a 11; 183, comma 1, lettera *q*); 185, comma 1; 186; 189, comma 3; 195, comma 2, lettera *e*); 212, comma 3; 214, comma 3; 215, commi 1, 3 e 4; 216, commi 1, 3 e 4.

4.– Con ricorso, notificato il 12-27 giugno 2006, depositato il successivo 15 giugno, la Regione Piemonte (reg. ric. n. 70 del 2006) ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del d.lgs. n. 152 del 2006, fra le quali gli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, 186, 194, 195, comma 1, lettere *f*), *l*), *m*), *n*), *o*), *q*), art. 199, comma 9, artt. da 196 a 200, da 201 a 205, 212 e 214, comma 3.

In particolare, vengono in primo luogo censurati gli artt. 181, commi da 7 a 11, e 214, comma 3, nella parte in cui disciplinano la formazione degli accordi di programma, in violazione dei principi che regolano l'attività amministrativa, i quali escludono la possibilità di accordi con i privati nell'ambito dell'attività diretta alla emanazione di atti normativi, di atti amministrativi generali, di atti di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione (artt. 11 e 13 della legge 7 agosto 1990, n. 241 recante «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi»).

Tali norme stabiliscono, peraltro, la legittimazione a concorrere all'elaborazione dei contenuti di rilevanti discipline solo di alcune categorie sociali, a discapito di altre, con la ritenuta conseguente violazione dei principi di eguaglianza e certezza del diritto. Dette previsioni – ad avviso della ricorrente – sarebbero, altresì, in contrasto con la normativa comunitaria.

La Regione Piemonte impugna, poi, gli artt. 183, 194 e 212, nella parte in cui introducono le nozioni di rifiuto, sottoprodotto e materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche, nozioni che, in contrasto con la normativa comunitaria, restringono il campo di applicazione della disciplina sui rifiuti, delineando una sorta di «deregolamentazione mascherata», già in passato incorsa nei pronunciamenti negativi della Corte di giustizia (es. pronuncia “Niselli” C 457/02 dell'11 novembre 2004).

Tali contrasti con la normativa comunitaria si rifletterebbero negativamente sulle amministrazioni regionali e locali poste nelle condizioni di operare o in violazione delle norme introdotte, ma nel rispetto di quelle comunitarie, ovvero di essere esposte a pronunciamenti negativi in sede comunitaria.

Per analoghe ragioni si determinerebbe anche una violazione dei principi e criteri direttivi della legge delega n. 308 del 2004.

Anche l'art. 186 del d.lgs. n. 152 del 2006 è, poi, censurato dalla ricorrente per contrasto con la normativa comunitaria. Infatti, detta norma, nella parte in cui esclude dalla normativa sui rifiuti le terre e le rocce da scavo, ripeterebbe sostanzialmente quanto già affermato in

precedenti leggi oggetto di procedure di infrazione comunitaria avviate nei confronti dell'Italia per contrasto con le direttive n. 75/442/CEE e n. 91/156/CEE.

Viene, inoltre, impugnato dalla Regione Piemonte l'art. 195 nella parte in cui stabilisce, al comma 1, lettera *f*), l'accentramento a livello ministeriale delle attività pianificatorie nell'individuazione degli impianti di recupero e smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, individuazione che avviene «sentita la Conferenza Stato-Regioni», senza intesa della stessa e delle singole Regioni interessate dagli interventi in programma. In tal modo le Regioni sarebbero escluse dall'esercizio dell'attività pianificatoria sul territorio di propria competenza in merito agli impianti di recupero e smaltimento di preminente interesse nazionale, per la cui localizzazione non è prevista alcuna forma di partecipazione alla decisione statale, in evidente violazione delle competenze regionali in materia di governo del territorio e, indirettamente, in materia di tutela della salute.

Anche le disposizioni di cui al comma 1, lettere *1*), *n*), e *q*), del medesimo art. 195 –che riguardano, rispettivamente, l'individuazione degli obiettivi di qualità dei servizi, le linee guida per la definizione delle gare d'appalto e dei capitolati, i criteri per l'organizzazione della raccolta differenziata – sarebbero riconducibili, in quanto riferite al sistema di gestione dei servizi relativi ai rifiuti, alla competenza legislativa regionale in tema di servizi pubblici locali, nonché alla potestà organizzativa degli enti gestori. Esse sarebbero, pertanto, costituzionalmente illegittime, da un lato, in relazione all'individuazione degli obiettivi di qualità, non essendo prevista in ordine ad essi alcuna forma di partecipazione né delle Regioni né delle autonomie locali; dall'altro, in relazione agli altri aspetti, in quanto non sarebbe evocabile il solo titolo di competenza statale in tema di tutela della concorrenza. Tale materia sarebbe, infatti, riferibile solo alle disposizioni di carattere generale che disciplinano l'affidamento dei servizi nei limiti degli strumenti di intervento disposti in una relazione «ragionevole e proporzionata rispetto agli obiettivi attesi». Essa inoltre si intreccerebbe con una pluralità di altri interessi, come, nel caso in esame, con quelli inerenti alla disciplina del servizio pubblico locale di gestione dei rifiuti.

Le disposizioni di cui al comma 1, lettere *m*) ed *o*), del medesimo art. 195, nella parte in cui attribuiscono al Ministero dell'ambiente il compito di definire i criteri generali per l'elaborazione dei piani regionali e degli ambiti territoriali ottimali e le linee guida per la cooperazione fra enti locali, nonché i criteri per le aree non idonee (lettera *p*), sarebbero costituzionalmente illegittime per contrasto con i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, in quanto determinerebbero un accentramento di poteri a livello ministeriale non sorretto dalla legge di delega e non giustificato da esigenze di trattamento unitario degli interessi coinvolti.

I medesimi rilievi vengono proposti nei confronti della «speculare dettagliata disciplina posta agli articoli da 196 a 200».

Viene, inoltre, censurato l'art. 199, comma 9, nella parte in cui prevede un potere sostitutivo del Ministro dell'ambiente per le omissioni rispetto ai contenuti del piano regionale, in contrasto con l'art. 120 Cost., con i principi costituzionali di sussidiarietà e leale collaborazione nonché di omogeneità ed unicità di cui alla legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), oltre che con il principio di ragionevolezza, affidando ad un soggetto diverso dall'ente regionale titolare della programmazione il potere di intervenire per garantire l'adempimento degli obblighi previsti dagli atti di programmazione regionale.

Anche gli artt. da 201 a 204 determinerebbero, poi, una illegittima compressione della sfera di competenza delle Regioni e degli enti locali, nella parte in cui disciplinano

l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e l'utilizzazione delle gestioni esistenti, ponendo disposizioni dettagliate ed autoapplicative nella materia dei servizi pubblici locali nonché dell'organizzazione amministrativa degli enti a cui compete la gestione del servizio, peraltro in violazione dei principi di proporzionalità ed adeguatezza rispetto agli obiettivi attesi. In particolare, quanto alla previsione di cui al comma 6 dell'art. 201, in tema di durata della gestione da parte dei soggetti affidatari «non inferiore a quindici anni», la ricorrente ne rileva il contrasto con l'intento di introdurre elementi di concorrenzialità ed apertura del mercato dei servizi pubblici di gestione dei rifiuti e con quello di adeguare la disciplina delle gestioni alle diverse realtà territoriali ed imprenditoriali regionali, con conseguente compressione della sfera di autonomia decisionale delle Regioni e degli enti locali.

La Regione Piemonte impugna, infine, per i medesimi motivi, l'art. 205 in relazione all'art. 183, comma 1, lettera *f*), che contiene la definizione di raccolta differenziata e l'individuazione delle misure per incrementare la medesima, in contrasto con gli obiettivi di raggiungimento di specifiche percentuali di raccolta stabiliti in base al d.lgs. n. 22 del 1997 nella programmazione regionale e nei piani gestionali del servizio e, quindi, con gli obiettivi di tutela ambientale.

4.1.– Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le censure proposte dalla Regione Piemonte siano dichiarare inammissibili o comunque infondate.

La difesa erariale osserva, in linea preliminare, che il carattere trasversale della materia della tutela dell'ambiente, se da un lato legittima la possibilità delle Regioni di provvedere attraverso la propria legislazione esclusiva o concorrente in relazione a temi che hanno riflessi sulla materia ambientale, dall'altro non costituisce limite alla competenza esclusiva dello Stato a stabilire regole omogenee nel territorio nazionale per procedimenti e competenze che attengono alla tutela dell'ambiente ed alla salvaguardia del territorio.

4.2.– Nel giudizio è intervenuta l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), che, sia con l'atto di intervento che con la memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto che vengano accolte le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Piemonte. Sono, altresì, intervenute la Biomasse Italia s.p.a, la Società Italiana Centrali Termoelettriche, la Ital Green Energy s.r.l. e la Energie Tecnologie Ambiente s.p.a., chiedendo, invece, che la Corte ne dichiari l'inammissibilità e/o l'infondatezza.

5.– Con ricorso, notificato il 9 giugno 2006, depositato il successivo 15 giugno, la Regione Valle d'Aosta (reg. ric. n. 71 del 2006) ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del d.lgs. n. 152 del 2006, fra le quali gli artt. 202 e 203. In particolare, la Regione impugna, in primo luogo, l'art. 202 nella parte in cui, –stabilendo che «1'Autorità d'ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, in conformità al criterio di cui all'articolo 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché con riferimento all'ammontare del corrispettivo per la gestione svolta, tenuto conto delle garanzie di carattere tecnico e delle precedenti esperienze specifiche dei concorrenti, secondo modalità e termini definiti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio nel rispetto delle competenze regionali in materia» – violerebbe la competenza legislativa residuale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., nonché la competenza primaria di cui all'art. 2, lettera *b*), ed all'art. 3, lettera *o*), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in materia di "ordinamento degli enti locali", attribuendo ad un regolamento ministeriale il compito di definire modalità e termini di un procedimento per l'affidamento di un servizio pubblico locale.

La richiamata norma violerebbe, conseguentemente, i principi inerenti ai rapporti fra fonti

statali e fonti regionali, i quali escludono l'operatività delle fonti regolamentari statali

nelle materie di competenza regionale, tra le quali va incluso l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani.

La ricorrente sostiene, inoltre, che anche i commi da 2 a 6 del medesimo art. 202, nonché l'art. 203, che disciplina lo schema tipo di contratto di servizio, recherebbero una disciplina estremamente dettagliata ed autoapplicativa, lesiva delle attribuzioni della Regione, non riferibile alla competenza esclusiva statale in tema di tutela della concorrenza, né alla competenza statale di cui alla lettera *s*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., posto che la materia dei rifiuti è tale da coinvolgere una pluralità di attribuzioni regionali, lese dalle disposizioni legislative impugnate.

Per le predette ragioni, la Regione Valle d'Aosta impugna le citate disposizioni nella parte in cui ledono le attribuzioni regionali in materia ambientale, igienico-sanitaria ed urbanistica, di fatto svuotando la competenza residuale della Regione in materia di servizi pubblici locali, basata sugli artt. 117, quarto comma, Cost., e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), oltre a comprimere la competenza regionale primaria in tema di "ordinamento degli enti locali" di cui all'art. 2, lettera *b*), dello statuto speciale.

5.1.– Nel giudizio è intervenuta l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), chiedendo che vengano accolte le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Valle d'Aosta.

5.2.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione ricorrente ha depositato memoria (in data 5 maggio 2009), con la quale ha dichiarato di insistere per l'accoglimento delle conclusioni formulate nel ricorso.

6.– Con ricorso, notificato il 13 giugno 2006, depositato il successivo 16 giugno, la Regione Umbria (reg. ric. n. 72 del 2006) ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del d

.lgs. n. 152 del 2006, fra le quali degli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, lettere *g*), *h*), *m*), *n*), *q*) ed *u*), 186, 189, comma 3, 195, comma 1, 202, comma 6, e 214, commi 3 e 5.

In primo luogo, la ricorrente impugna l'art. 181, comma 7, nella parte in cui disciplina gli accordi di programma, operando una «deregolamentazione mascherata del settore», in pieno contrasto con le normative europee più volte ribadite dalle decisioni della Corte di giustizia.

A ciò la ricorrente aggiunge la considerazione che il ricorso allo strumento dell'accordo e del contratto di programma, di cui all'art. 181, altererebbe la gerarchia delle fonti del diritto e determinerebbe una lesione dei principi di certezza del diritto, eguaglianza, generalità ed astrattezza delle norme, sostituendo alla disciplina generale una serie indeterminata di accordi applicabili solo agli aderenti.

Per le stesse ragioni, sarebbero costituzionalmente illegittimi i commi 3 e 5 dell'art. 214, nella parte in cui ammettono rispettivamente lo strumento dell'accordo "deregolatorio" per le procedure semplificate di smaltimento dei rifiuti e richiamano il d.m. 5 febbraio 1998 (Individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli articoli 31 e 33 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22) per la fase transitoria, in attesa della fissazione delle nuove regole.

Anche l'art. 186 del decreto impugnato, nella parte in cui introduce un'ipotesi generale di esenzione per le terre e rocce da scavo, sarebbe in contrasto con la normativa comunitaria, come dimostrato dall'esistenza di una procedura di infrazione avviata contro la Repubblica

italiana a causa di una disposizione analoga contenuta nella legge n. 443 del 2001 (art. 1, comma 15).

Le norme impugnate non contrasterebbero solo con le richiamate norme comunitarie e quindi, con gli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., ma anche con l'art. 76 Cost., violando la legge delega n. 308 del 2004 che fissa, tra i criteri direttivi (art. 1, comma 8), la «piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie [...]» (lettera *e*) e l'«affermazione dei principi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del principio "chi inquina paga"» (lettera *f*). Tali violazioni determinerebbero anche una lesione delle competenze regionali in tema di tutela dell'ambiente, di tutela della salute e di governo del territorio, pregiudicando il corretto svolgimento delle funzioni regionali in quelle materie.

Posto che spetta alla Regione, a tenore dell'art. 117, quinto comma, Cost., dare attuazione alle norme comunitarie e che la supremazia del diritto comunitario, confortata dalla sentenza n. 170 del 1984, deve essere assicurata anche attraverso la disapplicazione delle norme legislative interne contrastanti con le norme comunitarie *self executing*, la ricorrente sostiene di non dover applicare nel proprio territorio le norme del decreto impugnato che risultino in contrasto con le norme ad effetto diretto poste dal diritto comunitario derivato e dalle sentenze della Corte di giustizia che di esso forniscono interpretazione, con il risultato di uno stato di «gravissima incertezza normativa» non privo di preoccupanti riflessi sulla repressione penale dei reati ambientali.

Sulla base di argomenti analoghi la Regione Umbria censura, inoltre, l'art. 189, comma 3, nella parte in cui delimita restrittivamente l'obbligo di comunicare annualmente alle Camere di commercio le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto di attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti, esentandone le imprese e gli enti che producono rifiuti non pericolosi.

La Regione Umbria censura, altresì, l'art. 195, comma 1, nella parte in cui definisce i compiti riservati allo Stato in materia di rifiuti dopo la riforma costituzionale di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001, riscrivendo l'art. 18 del d.lgs. n. 22 del 1997, in maniera tale da comprimere le competenze regionali. In particolare, la lettera *m*) del predetto comma 1 dell'art. 195 assegna allo Stato «la determinazione di criteri generali, differenziati per i rifiuti urbani e per i rifiuti speciali, ai fini dell'elaborazione dei piani regionali di cui all'art. 199 con particolare riferimento alla determinazione, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, delle linee guida per la individuazione degli Ambiti territoriali ottimali, da costituirsi ai sensi dell'art. 200 e per il coordinamento dei piani stessi».

In tal modo essa sarebbe illegittima, nella sua prima parte, per il fatto di prevedere un atto di indirizzo e coordinamento in una materia regionale, la cui legittimità – dopo la riforma costituzionale del 2001 – deve ritenersi esclusa dall'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3). Inoltre, tale atto non sarebbe adottato previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni ma solo previo parere, con violazione del principio di leale collaborazione che, in relazione agli atti di indirizzo, richiede il coinvolgimento "forte" della Conferenza.

Anche la seconda parte della citata norma sarebbe illegittima, oltre che per le suddette ragioni, per violazione della legge delega, posto che essa introduce, innovando, il potere dello Stato di dettare linee-guida per la perimetrazione degli ambiti territoriali ottimali ed indebolisce il ruolo delle Regioni (art. 1, comma 8, della legge n. 308 del 2004), con conseguente menomazione delle competenze regionali.

Del pari sarebbe costituzionalmente illegittima la previsione, di cui alla lettera *o*) del comma 1 dell'art. 195, nella parte in cui attribuisce allo Stato «la determinazione, d'intesa con

la Conferenza Stato-Regioni, delle linee-guida inerenti le forme ed i modi della cooperazione fra gli enti locali, anche con riferimento alla riscossione della tariffa sui rifiuti urbani ricadenti nel medesimo ambito territoriale ottimale, secondo criteri di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità». Si tratterebbe di una competenza aggiunta all'elenco delle funzioni attribuite allo Stato dal d.lgs. n. 22 del 1997, in violazione dei criteri di delega legislativa e con evidente lesione delle sfere di competenza regionale residuale in tema di tariffazione dei servizi pubblici locali, nonché nella promozione delle forme di cooperazione tra gli enti locali.

La Regione Umbria censura, infine, l'art. 202, comma 6, nella parte in cui stabilisce che «il personale che, alla data del 31 dicembre 2005 o comunque otto mesi prima dell'affidamento del servizio, appartenga alle amministrazioni comunali, alle aziende *ex* municipalizzate o consortili e alle imprese private, anche cooperative, che operano nel settore dei servizi comunali per la gestione dei rifiuti sarà soggetto, ferma restando la risoluzione del rapporto di lavoro, al passaggio diretto ed immediato al nuovo gestore del servizio integrato dei rifiuti, con la salvaguardia delle condizioni contrattuali, collettive e individuali in atto» ed aggiunge che, «nel caso di passaggio di dipendenti di enti pubblici e di *ex* aziende municipalizzate o

consortili e di imprese private, anche cooperative al gestore del servizio integrato dei rifiuti urbani si applica [...] la disciplina del trasferimento del ramo d'azienda di cui all'articolo 2112 del codice civile». Tale norma, oltre a sollevare dubbi di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 42 e 43 Cost. ed all'autonomia imprenditoriale privata, lederebbe, ad avviso della ricorrente, l'autonomia finanziaria degli enti locali, in quanto il soggetto gestore scaricherà i costi derivanti dal trasferimento coatto sull'ente locale o aumentando la tariffa o richiedendo un intervento finanziario ai soci (fra i quali lo stesso ente locale).

6.1.– Nel giudizio è intervenuta l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), chiedendo, sia nell'atto di intervento che nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, che vengano accolte le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Umbria.

6.2.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Umbria, con memoria depositata in data 6 maggio 2009, ha dichiarato di rimettere alla valutazione di questa Corte ogni decisione circa la eventuale declaratoria di cessazione della materia del contendere in ordine alle censure proposte nei confronti degli artt. 181, commi da 7 a 11; 183, comma 1, lettere *g*), *h*), *m*), *n*), *q*) ed *u*); 186; 189, comma 3; 214, commi 3 e 5.

7.– Con un secondo ricorso, notificato il 13 giugno 2006, depositato il successivo 16 giugno, la Regione Emilia-Romagna (reg. ric. n. 73 del 2006) ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose altre disposizioni del d.lgs. n. 152 del 2006, fra le quali degli artt. 195, comma 1, lettere *f*), *g*), *n*), ed *o*) e 2, 200, 201, 202, commi 1 e 4, 203, 204, comma 3, 207, comma 1, 214, comma 9, 215.

La Regione premette di aver già impugnato, in separato ricorso, gli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3, chiedendone la sospensione in considerazione del rischio di danni gravi ed irreparabili all'interesse pubblico alla tutela dell'ambiente, all'ordinamento giuridico nazionale e regionale nonché ai diritti dei cittadini alla salute e alla salubrità dell'ambiente.

Ritiene, tuttavia, che altre disposizioni della parte quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006 siano costituzionalmente illegittime ed in particolare, in primo luogo, l'art. 195, commi 1 e 2, nella parte in cui definisce i compiti riservati allo Stato in materia di rifiuti dopo la riforma costituzionale di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001, riscrivendo l'art. 18 del d.lgs. n. 22 del 1997, in maniera tale da comprimere le competenze regionali. In specie, nella lettera *f*) del citato comma 1, l'art. 195 si occupa degli impianti di smaltimento e stabilisce che è riservata allo Stato l'individuazione degli impianti di smaltimento e di recupero di preminente interesse

nazionale. In tal modo la citata norma – secondo la ricorrente – determina l'attrazione in sussidiarietà allo Stato delle funzioni di coordinamento per una più idonea localizzazione degli impianti di recupero e di smaltimento, in violazione del principio di leale collaborazione, non essendo prevista la previa intesa della Conferenza unificata, ma solo il previo parere.

Anche la lettera *g*) del richiamato art. 195, comma 1, nella parte in cui riserva allo Stato «la definizione, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, di un piano nazionale di comunicazione e conoscenza ambientale [...] sentita la Conferenza unificata» sarebbe in contrasto con i principi ed i criteri della delega legislativa oltre che con il principio di leale collaborazione, posto che si tratterebbe di una competenza statale aggiuntiva rispetto a quelle di cui al d.lgs. n. 22 del 1997, e che essa si risolverebbe in una funzione di coordinamento delle attività di tutela dell'ambiente svolte dallo Stato, dalle Regioni e dagli enti locali, per l'elaborazione della quale dovrebbe essere prescritto un adeguato coinvolgimento di Regioni ed enti locali.

Analoghe censure vengono poi rivolte alla lettera *n*) del comma 1 dell'art. 195, nella parte in cui attribuisce allo Stato «la determinazione, relativamente all'assegnazione della concessione del servizio per la gestione integrata dei rifiuti, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, delle linee-guida per la definizione delle gare d'appalto ed in particolare dei requisiti di ammissione delle imprese e dei relativi capitolati, anche con riferimento agli elementi economici relativi agli impianti esistenti». La ricorrente sostiene che la predetta disposizione sia costituzionalmente illegittima non solo perché aggiunge una competenza statale all'elenco di cui al d.lgs. n. 22 del 1997, violando i limiti della delega, ma anche perché assegna allo Stato compiti normativi di tipo regolamentare in una materia, quella dei servizi pubblici locali, di competenza legislativa regionale residuale.

La ricorrente ritiene, pertanto, che la previsione di un simile potere statale appare lesiva anche dei canoni di ragionevolezza, proporzionalità ed adeguatezza, che costituiscono limite all'intervento del legislatore statale in materia di servizi pubblici locali in nome della tutela della concorrenza: non sarebbero infatti identificabili le ragioni per le quali sia necessario attrarre al centro, in sussidiarietà, funzioni *lato sensu* normative che avrebbero l'unico scopo di rendere omogenei criteri di formulazione dei bandi di gara che invece andrebbero modulati in considerazione della specificità delle concrete situazioni, nel pieno rispetto delle regole generali stabilite dalla legislazione comunitaria, statale e regionale.

Egualmente, la lettera *o*) del citato comma 1 dell'art. 195, nella parte in cui attribuisce allo Stato «la determinazione, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, delle linee guida inerenti le forme ed i modi della cooperazione fra gli enti locali, anche con riferimento alla riscossione della tariffa sui rifiuti urbani ricadenti nel medesimo ambito territoriale ottimale, secondo criteri di trasparenza, efficienza, efficacia ed

economicità», individuerebbe una competenza aggiunta all'elenco delle funzioni attribuite allo Stato dal d.lgs. n. 22 del 1997, in violazione dei criteri e dei principi direttivi della delega, con una conseguente invasione delle sfere di competenza regionali in materia di tariffazione dei servizi pubblici locali e di promozione delle forme di collaborazione tra gli enti locali.

La Regione Emilia-Romagna impugna, altresì, gli artt. 200, 201 e 203, nella parte in cui disciplinano il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, attraverso l'individuazione di ambiti territoriali ottimali e l'istituzione di Autorità di ambito, cui vengono assegnate le funzioni relative all'organizzazione, all'affidamento ed al controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti, la formulazione del contratto di servizio tra ambiti territoriali ottimali (da qui in avanti: ATO) e gestore. Tali norme vengono contestate in quanto recanti disposizioni di dettaglio su una materia, quella del servizio pubblico locale di gestione dei rifiuti urbani, di competenza regionale residuale.

Anche l'art. 202, commi 1 e 4, in tema di aggiudicazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte dell'Autorità d'ambito, sarebbe lesivo della competenza regionale residuale in tema di servizi pubblici locali.

In particolare, il comma 4 del predetto art. 202 determinerebbe una lesione dell'art. 117, quarto e sesto comma, Cost., nella parte in cui, prevedendo il conferimento in comodato, ai gestori aggiudicatari del servizio, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali in proprietà degli enti locali, senza prevedere l'accollo al gestore degli oneri e della passività, lederebbe le attribuzioni comunali ed il principio di equilibrio finanziario, non consentendo ai Comuni di stabilire un canone a carico del gestore con cui recuperare i costi relativi agli investimenti effettuati.

La ricorrente censura, inoltre, l'art. 204, comma 3, nella parte in cui regola, attraverso meccanismi particolarmente complessi e macchinosi, l'esercizio del potere sostitutivo del Presidente della Giunta regionale in tema di gestioni esistenti del servizio di gestione dei rifiuti. Tale previsione, infatti, costituisce, secondo la ricorrente, una invasione della sfera di competenza residuale della Regione in tema di servizi pubblici locali, tenuto conto che in essa sono fatte oggetto di disciplina le attività regionali di vigilanza, di controllo e di sostituzione dei soggetti incaricati dei servizi pubblici locali.

Anche l'art. 207, comma 1, è poi impugnato dalla Regione Emilia-Romagna, nella parte in cui attribuisce all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti il compito di “garantire” e “vigilare” in merito all'osservanza dei principi ed al perseguimento delle finalità di cui alla parte quarta del presente decreto, con particolare riferimento all'efficienza, all'efficacia, all'economicità ed alla trasparenza del servizio.

Detta previsione sarebbe costituzionalmente illegittima, in primo luogo, perché essa attribuirebbe all'Autorità di vigilanza il compito di operare in materia di servizi pubblici locali, in aperta violazione della competenza regionale residuale; poi, perché l'attrazione al centro delle funzioni amministrative regionali, in assenza di giustificati motivi, costituirebbe violazione del principio di sussidiarietà; ancora, in quanto la centralizzazione di tali funzioni segnerebbe un ulteriore eccesso di delega, risolvendosi nell'attribuzione allo Stato di una competenza nuova rispetto all'elenco di cui al d.lgs. n. 112 del 1998.

L'art. 214, comma 9, è inoltre impugnato nella parte in cui estende alle denunce, alle comunicazioni ed alle domande disciplinate dalle precedenti norme di semplificazione sulle procedure gli istituti della dichiarazione di inizio di attività e del silenzio assenso, di cui ai novellati artt. 19 e 20 della legge n. 241 del 1990. In tal modo, secondo la ricorrente, il legislatore statale interverrebbe in un ambito procedimentale riservato alla disciplina regionale, come dimostrato dalla legge generale sul procedimento amministrativo che, all'art. 19, stabilisce che «le disposizioni della presente legge si applicano ai procedimenti amministrativi che si svolgono nell'ambito delle amministrazioni statali e degli enti pubblici regionali» e che «le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, regolano le materie disciplinate dalla presente legge nel rispetto del sistema costituzionale e delle garanzie del cittadino nei riguardi dell'azione amministrativa, così come definite dai principi stabiliti dalla presente legge».

Inoltre, il meccanismo introdotto da tale disposizione creerebbe una situazione di assoluta incertezza ed impossibilità di svolgere controlli efficaci *ex post*, interferendo con l'esercizio delle funzioni poste a carico delle amministrazioni regionali e locali, con grave pregiudizio per gli interessi ambientali e di tutela della salute gravanti sulla Regione. Da qui la denunciata illegittimità costituzionale della predetta norma per violazione degli artt. 3, 97 e 117 Cost.

È, infine, censurato l'art. 215, nella parte in cui attribuisce all'albo nazionale dei gestori ambientali, sezione regionale, competenze relative all'iscrizione delle imprese che effettuano la

comunicazione di inizio di attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi nel luogo di produzione dei rifiuti stessi (c.d. autosmaltimento), alla verifica dei presupposti e alla vigilanza sul rispetto delle norme tecniche.

La ricorrente sostiene che, in tal modo, la citata norma violerebbe i criteri ed i principi direttivi della legge delega – che impone al legislatore di mantenere il riparto delle funzioni amministrative tra i diversi livelli di governo delineato dalla normativa vigente – in quanto attribuisce al citato albo nazionale funzioni spettanti, in base all'art. 32 del d.lgs. n. 22 del 1997, alle Province le quali vedrebbero così ridimensionato il loro ruolo, in violazione altresì del riparto delle competenze amministrative fissato dal d.lgs. n. 112 del 1998.

7.1.– Nel giudizio è intervenuta l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), chiedendo che vengano accolte le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Emilia-Romagna.

7.2.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione, con memoria del 6 maggio 2009, ha dichiarato di conservare l'interesse al ricorso, insistendo per l'accoglimento delle conclusioni formulate nello stesso.

8.– Con ricorso (reg. ric. n. 75 del 2006), depositato in cancelleria il 17 giugno 2006, la Regione Abruzzo ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, previa sospensione, fra gli altri degli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3 e 214, commi 3 e 5 del d.lgs. n. 152 del 2006.

In particolare, la ricorrente sostiene che gli artt. 181, commi da 7 a 11, nonché 183, comma 1 e 186, 189, comma 3, e 214, commi 3 e 5, opererebbero una deregolamentazione «mascherata» del settore, in pieno contrasto con la normativa comunitaria, più volte interpretata dalle decisioni della Corte di giustizia.

Verrebbero, infatti, in tal modo definiti lo smaltimento ed il recupero dei rifiuti in maniera non conforme con quanto indicato nella direttiva n. 75/442/CEE (art. 1, lettere *e* ed *f*), nonché verrebbero fornite altrettante definizioni di sottoprodotto e di materia prima secondaria (MPS) ancora una volta non coerenti con le indicazioni fornite dalle citate sentenze della Corte di giustizia europea (punto 1).

Le norme in questione, con il pretesto di una semplificazione amministrativa, finirebbero per ridurre l'area di applicazione della disciplina dei rifiuti e per eliminare i controlli, attraverso una ridefinizione delle sostanze soggette a regolamentazione ed una «deregolamentazione» della disciplina dei metodi di recupero dei rifiuti, sostituita da procedure «contrattate».

In questo contesto, il ricorso allo strumento degli accordi di programma previsti dall'art. 181 determinerebbe la sostituzione di una «fonte» contrattata alla disciplina normativa, alterando la gerarchia delle fonti del diritto e ledendo i principi di certezza del diritto, uguaglianza, generalità ed astrattezza delle norme.

Per le stesse ragioni risulterebbero costituzionalmente illegittimi anche i commi 3 e 5 dell'art. 214, nella parte in cui ammettono lo strumento dell'accordo «deregolatorio» per le procedure semplificate di smaltimento di rifiuti e in cui richiamano il d.m. 5 febbraio 1998 per la fase transitoria.

Anche nel caso dell'art. 186, nella parte in cui reca una generale ipotesi di esenzione per le terre e rocce

da scavo rispetto all'applicazione della parte quarta del decreto, sarebbe palese il contrasto con la normativa comunitaria, trattandosi di un'esclusione generalizzata, analoga a

quella contenuta nella legge n. 443 del 2001, oggetto di una procedura di infrazione contro lo Stato italiano.

La Regione Abruzzo, inoltre, precisa che le norme impugnate non contrasterebbero solo con le richiamate norme comunitarie, e, per ciò stesso, con l'art. 11 e con l'art. 117, primo comma Cost., ma anche indirettamente con l'art. 76 Cost., in quanto contrarie ai criteri direttivi della legge delega n. 308 del 2004, che all'art. 1, comma 8, prevede la «piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie [...]» (lettera *e*), e l'«affermazione dei principi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del "chi inquina paga"» (lettera *f*).

Le norme in oggetto, poi, finirebbero per ledere direttamente le competenze costituzionali della Regione in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio, pregiudicando il corretto svolgimento delle funzioni regionali in quelle materie. Ciò in quanto la materia «rifiuti» si collocherebbe in un contesto, in cui gli interessi ambientali si sovrappongono a quelli della tutela del territorio, nonché della tutela igienico-sanitaria e della sicurezza della popolazione. Sicché, non potrebbe riconoscersi allo Stato il titolo a legiferare senza limiti in base alla competenza riconosciutagli dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

Le norme in oggetto, nella sostanza, sconvolgerebbero l'attento assetto normativo e amministrativo disegnato dalla legislazione regionale, che verrebbe in molte parti abrogata dall'atto legislativo in questione.

La Regione, dunque, che a tenore dell'art. 117, quinto comma, Cost., avrebbe anche il compito di dare attuazione diretta alle norme comunitarie, si troverebbe, in adempimento di un preciso obbligo giuridico, a non applicare nel proprio territorio le norme del decreto impugnato che risultino in contrasto

con le norme ad effetto diretto poste dal diritto comunitario derivato e dalle sentenze della Corte di giustizia che di esso forniscono l'interpretazione, con gravissime conseguenze sugli interessi pubblici alla tutela dell'ambiente, della salute e della sicurezza pubblica.

Analoghe considerazioni varrebbero, a giudizio della ricorrente, anche con riferimento all'art. 189, comma 3, che riguarda l'obbligo di comunicare annualmente alle Camere di commercio le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto di attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento di rifiuti e l'esenzione delle imprese ed enti che producono rifiuti non pericolosi. L'ambito di applicazione di tale obbligo verrebbe infatti delimitato restrittivamente, esentando le imprese e gli enti che producono rifiuti non pericolosi.

8.1.– È intervenuta in giudizio l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), la quale, con atto depositato il 28 agosto 2006 e con memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto l'accoglimento delle questioni sollevate dalla ricorrente.

9.– Con ricorso, depositato in cancelleria il 23 giugno 2006 (reg. ric. n. 80 del 2006), la Regione Basilicata ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, fra gli altri degli artt. 181, commi da 7 a 11 e 183, comma 1 del d.lgs. n. 152 del 2006.

Quanto all'art. 181, comma da 7 a 11, nonché all'art. 183, comma 1, la Regione Basilicata ritiene che il ricorso allo strumento della stipulazione di accordi e contratti di programma opererebbe una sostituzione non consentita di una fonte contrattata ad una disciplina normativa, con l'effetto di produrre una alterazione delle fonti.

Tali norme determinerebbero una diretta violazione delle competenze regionali, dal momento che la disciplina dei rifiuti avrebbe riflessi normativi sulla materia dell'ambiente, del

governo del territorio, della tutela igienico-sanitaria e della sicurezza della popolazione.

Peraltro, le attività di recupero dovrebbero svolgersi sui territori delle Regioni, senza che sia stata prevista da parte del legislatore delegato una forma di partecipazione di queste ultime ai processi decisionali di definizione ed esecuzione del contenuto degli accordi.

Il legislatore delegato avrebbe dunque violato la legge delega n. 308 del 2004 che, all'art. 1, comma 8, ha previsto il rispetto delle competenze per materia delle amministrazioni statali, nonché delle attribuzioni delle Regioni e degli enti locali, come definite ai sensi dell'art. 117 Cost., della legge n. 59 del 1997 e del d.lgs. n. 112 del 1998.

9.1.– È intervenuta in giudizio l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), la quale, con atto depositato il 6 settembre 2006 e nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto l'accoglimento delle questioni sollevate dalla ricorrente.

10.– Con ricorso depositato in cancelleria il 21 giugno 2006 (reg. ric. n. 78 del 2006), la Regione Campania ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, previa sospensione, fra gli altri, degli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3 e 214, commi 3 e 5, del d.lgs. n. 152 del 2006.

Quanto all'art. 181, comma da 7 a 11, nonché all'art. 183, comma 1, la Regione Campania ritiene che il ricorso allo strumento della stipulazione di accordi e contratti di programma opererebbe una sostituzione non consentita di una fonte contrattata ad una disciplina normativa, con l'effetto di produrre una alterazione delle fonti, peraltro in pieno contrasto con le normative europee, come più volte interpretate dalle decisioni della Corte di giustizia.

Verrebbero, infatti, in tal modo definiti lo smaltimento ed il recupero dei rifiuti in maniera non conforme con quanto indicato nella direttiva n. 75/442/CEE (art. 1, lettere *e* ed *f*), nonchè fornite altrettante definizioni di sottoprodotto e di materia prima secondaria (MPS) ancora una volta non coerenti con le indicazioni fornite dalle sentenze della Corte di giustizia europea.

Le norme in questione, con il pretesto di una semplificazione amministrativa, finirebbero per ridurre l'area di applicazione della disciplina dei rifiuti e per eliminare i controlli, attraverso una ridefinizione delle sostanze soggette a regolamentazione restrittiva ed una «deregolamentazione» della disciplina dei metodi di recupero dei rifiuti, sostituita da procedure «contrattate».

Per le stesse ragioni risulterebbero costituzionalmente illegittimi anche i commi 3 e 5 dell'art**.** 214, nella parte in cui ammettono lo strumento dell'accordo «deregolatorio», per le procedure semplificate di smaltimento di rifiuti, ed allorchè richiamano il d.m. 5 febbraio 1998 per la fase transitoria.

Anche nel caso dell'art. 186 – nella parte in cui reca una generale ipotesi di esenzione per le terre e rocce da scavo,

rispetto all'applicazione della parte quarta del decreto in esame – sarebbe palese il contrasto con la normativa comunitaria, trattandosi di un'esclusione generalizzata, analoga a quella contenuta nella legge n. 443 del 2001, oggetto di una procedura di infrazione contro lo Stato italiano.

La Regione Campania, inoltre, precisa che le norme impugnate non contrasterebbero solo con le richiamate norme comunitarie e, per ciò stesso, con l'art. 11 e con l'art. 117, primo comma, Cost., ma anche indirettamente con l'art. 76 Cost., in quanto contrarie ai criteri direttivi della citata legge delega, che all'art. 1, comma 8, prevede la «piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie […]» (lettera *e*), e l'«affermazione dei principi comunitari

di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del "chi inquina paga"» (lettera *f*).

Le norme in oggetto, poi, finirebbero per ledere direttamente le competenze costituzionali della Regione in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio, pregiudicando il corretto svolgimento delle funzioni regionali in quelle materie. Ciò in quanto la materia «rifiuti» si collocherebbe in un contesto in cui gli interessi ambientali si sovrappongono a quelli della tutela del territorio, nonché della tutela igienico-sanitaria e della sicurezza della popolazione. Sicché, non potrebbe riconoscersi allo Stato il titolo a legiferare "senza limiti" in base alla competenza riconosciutagli dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

Analoghe considerazioni varrebbero, a giudizio della ricorrente, anche con riferimento all'art. 189, comma 3, che riguarda l'obbligo di comunicare annualmente alle Camere di commercio le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto di attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento (c.d. MUD, ossia il «modello unico» introdotto dalla legge 25 gennaio 1994, n. 70 recante «Norme per la semplificazione degli adempimenti in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza pubblica, nonché per l'attuazione del sistema di ecogestione e di audit ambientale») e la disposta esenzione delle imprese ed enti che producono rifiuti non pericolosi.

10.1. – È intervenuta in giudizio l'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), la quale, con atto depositato il 31 agosto 2006 e con successiva memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto l'accoglimento delle questioni sollevate dalla ricorrente.

10.2.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione, con memoria del 5 maggio 2009, ha dichiarato di conservare l'interesse al ricorso, insistendo per l'accoglimento delle conclusioni formulate nello stesso.

11.– La Regione Liguria, con ricorso notificato il 13 giugno 2006 (reg. ric. n. 74 del 2006), e depositato il 16 giugno 2006, ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, fra gli altri, degli artt. 181, comma da 7 a 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3, e 205, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006.

Quanto all'art. 181, comma da 7 a 11, nonché all'art. 183, comma 1, la Regione ritiene che il ricorso allo strumento della stipulazione di accordi e contratti di programma opererebbe una sostituzione non consentita di una fonte contrattata ad una disciplina normativa, con l'effetto di produrre una alterazione delle fonti, peraltro in pieno contrasto con le normative europee, più volte interpretate dalle decisioni della Corte di giustizia.

Verrebbero, infatti, in tal modo definiti lo smaltimento ed il recupero in maniera non conforme con quanto indicato nella direttiva n. 751/442/CEE (art. 1, lettere *e*) e *f*)), nonchè fornite altrettante definizioni di sottoprodotto e di materia prima secondaria (MPS) ancora una volta non coerenti con le indicazioni fornite dalle sentenze della Corte di giustizia europea.

Le norme in questione, con il pretesto di una semplificazione amministrativa, finirebbero per ridurre l'area di applicazione della disciplina dei rifiuti e per eliminare i controlli, attraverso una ridefinizione delle sostanze soggette a regolamentazione restrittiva ed una «deregolamentazione» della disciplina dei metodi di recupero dei rifiuti, sostituita da procedure «contrattate».

Per le stesse ragioni risulterebbero costituzionalmente illegittimi anche i commi 3 e 5 dell'art. 214, nella parte in cui ammettono lo strumento dell'accordo «deregolatorio», per le procedure semplificate di smaltimento di rifiuti, ed allorchè richiamano il d.m. 5 febbraio 1998

per la fase transitoria.

Quanto, poi, all'art. 205, che disciplina le misure per incrementare la raccolta differenziata, la ricorrente sostiene che detta norma costituirebbe una norma di dettaglio in materia di competenza regionale, con violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost.

11.1.– È intervenuta in giudizio l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), chiedendo l'accoglimento delle questioni sollevate dalla ricorrente.

11.2.– Con memoria depositata il 28 aprile 2009, la Regione Liguria, in considerazione delle modifiche apportate al decreto legislativo impugnato, ha formalmente rinunciato al ricorso, per la parte che qui interessa, in relazione agli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3 e 205, comma 2.

12.– Con ricorso depositato in cancelleria il 21 giugno 2006 (reg. ric. n. 79 del 2006), la Regione Marche ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, fra gli altri, degli artt. 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11; 183, comma 1, 185, comma l; 186; 189, commi 1 e 3; 195, commi 1, lettera *f*), comma 2, lettere *b*), *e*), *1*), *m*) e *s*); 196, comma 1, lettera *d*); 199, commi 9 e 10; 201, comma 6; 202, comma 1; 203, comma 2, lettera c); 208, comma 10; 212, commi 2 e 3; 214, commi 2 e 3; 215, commi 1, 3 e 4; 216, commi 1, 3 e 4 del d.lgs. n. 152 del 2006.

Quanto all'art. 181, commi da 7 a 11, nonché all'art. 183, comma 1, la Regione Marche sostiene che tali disposizioni opererebbero una deregolamentazione «mascherata» del settore, in pieno contrasto con le normative europee, con conseguente violazione degli arti. 11, 76, 117 e 118 Cost.

Gli accordi di programma, infatti, consentirebbero, in materia di rifiuti, di derogare al sistema normativo previgente, istituendo una contrattazione diretta tra soggetti economici ed amministrazione statale, idonea ad escludere dal regime dei rifiuti e dalle relative procedure di autorizzazione e di controllo tutta una serie di materiali o sostanze – fra le quali le materie prime secondarie – che nella legislazione vigente e nel diritto comunitario (direttiva n. 75/442/CEE, così come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE) vi sarebbero assoggettati.

Per tali ragioni, a giudizio della ricorrente, le norme contenute nei commi 7, 8, 9, 10 e 11 dell'art. 181, si porrebbero in contrasto anche con i principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308 del 2004 e, in particolare con quelli indicati alle lettere *e*) ed *f*).

In tale contesto, la denunciata violazione degli artt. 11 e 76 Cost. si ripercuoterebbe anche sulle competenze costituzionali della Regione, dal momento che la materia dei rifiuti si colloca in una zona in cui si intersecano gli aspetti tipicamente ambientali, di competenza dello Stato e gli aspetti di tutela del territorio, di tutela igienico-sanitaria e di sicurezza della popolazione, di competenza regionale.

La ricorrente censura, in particolare, l'art. 183, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 152 del 2006, il quale, nel definire la «raccolta differenziata», contemplerebbe la possibilità di procedere al raggruppamento dei rifiuti urbani in frazioni merceologiche omogenee, anche con riferimento alla frazione organica umida, in momento successivo alla raccolta, in contrasto con la normativa comunitaria in materia nonché con la legge delega e, quindi, con gli artt. 11, 76 e 117 della Cost.

La disciplina esaminata, oltre a violare gli artt. 11 e 76 Cost., determinerebbe un'illegittima compressione delle competenze costituzionali della Regione in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio, dal momento che, aumentando i materiali da

conferire in discarica o alla termovalorizzazione, provocherebbe un pregiudizio al potere di programmazione delle Regioni, a detrimento della sicurezza e salute della popolazione.

Anche l'art. 185, comma 1, violerebbe gli artt. 11, 76 e 117 Cost., trattandosi di norma che limita il campo di applicazione della parte quarta del d.lgs. n. 152 del 2006, escludendovi anche alcuni tipi di rifiuti che, a norma della disciplina comunitaria, per poter essere sottratti alla normativa sui rifiuti, avrebbero dovuto essere assoggettati a specifiche discipline di settore.

Di qui il contrasto anche con i principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, alle lettere *e*) ed *f*), della legge delega n. 308 del 2004.

Anche in relazione all'art. 186, nella parte in cui sottrae le terre e rocce da scavo alla disciplina dei rifiuti, sarebbe palese il contrasto con la normativa comunitaria e con i criteri dettati dal legislatore attraverso la legge n. 308 del 2004, in specie alle lettere *e*) ed *f*), con conseguente lesione degli artt. 11, 76 e 117 Cost.

Le richiamate violazioni si ripercuoterebbero in modo lesivo sulle competenze costituzionali della Regione in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio.

Anche l'art. 189, commi 1 e 3, in materia di catasto dei rifiuti, si porrebbe in contrasto sia con i principi e criteri della legge delega n. 308 del 2004, sia con le attribuzioni regionali di cui agli artt. 117 e 118 Cost., nonché con le direttive comunitarie.

La ricorrente deduce, ancora, l'illegittimità dell'art. 195, comma 1, lettera *f*); comma 2, lettere *b*), *e*),*1*), *m*) e *s*), nonché dell'art. 196, comma 1, lettera *d*), per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

La disciplina che risulterebbe dal combinato disposto degli artt. 195 e 196, infatti, produrrebbe una notevole limitazione dell'autonomia regolamentare delle Regioni, in violazione degli artt. 117 e 118 della Cost.

In particolare, il pregiudizio dell'autonomia regionale si renderebbe manifesto in relazione all'attività di programmazione del «ciclo» rifiuti, con conseguente pregiudizio dell'autonomia regionale in materia di tutela dell'ambiente, della salute, di governo del territorio e di gestione dei servizi pubblici.

Le censure, di costituzionalità riguardano, in primo luogo, la disposizione contenuta nella lettera *f*) del comma 1 dell'art. 195, nella parte in cui attribuisce allo Stato «l'individuazione, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, degli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese». Tale individuazione, a giudizio della Regione Marche, avverrebbe sulla base di una «mera audizione» della Conferenza unificata di cui all'art. 8, d.lgs. n. 281 del 1997, e non previa intesa con la Regione interessata, che costituirebbe il provvedimento più idoneo a garantire il rispetto delle prerogative regionali.

Analoga limitazione delle attribuzioni regionali determinerebbe l'art. 196, comma 1, lettera *d*), che riconosce in capo alla «competenza delle regioni, nel rispetto dei principi previsti dalla normativa vigente e dalla parte quarta del presente decreto, ivi compresi quelli di cui all'articolo 195 [...] *d*), l'approvazione dei progetti di nuovi impianti per la gestione dei rifiuti, anche pericolosi e l'autorizzazione alle modifiche degli impianti esistenti, fatte salve le competenze statali di cui all'art. 195, comma 1, lettera *f*)». Ciò in quanto dal combinato disposto delle citate disposizioni risulterebbe che gli impianti di recupero e di smaltimento d'interesse nazionale possono essere individuati ed approvati direttamente dallo Stato senza alcun coinvolgimento delle Regioni, ancora una volta comprimendo illegittimamente le funzioni

di queste in materia di salute, ambiente e governo del territorio.

Illegittime sarebbero pure le disposizioni contenute nelle lettere *b*), *e*), *1*), *m*) e *s*) dell'art. 195, comma 2, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Si tratterebbe di un'elencazione di competenze in favore dello Stato che consentirebbe al medesimo di porre norme di dettaglio in materie connesse con le attribuzioni regionali in tema di tutela della salute, di gestione di servizi pubblici, di pianificazione e programmazione del territorio. Ciò fino al punto di pregiudicare il potere di programmazione e disciplina riconosciuto invece alle Regioni, in violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

La ricorrente censura, poi, l'art. 199, commi 9 e 10, per violazione degli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost.

La norma in esame disciplina i piani regionali di gestione dei rifiuti, attribuendo al solo Stato ed in particolare al Ministro dell'ambiente il potere sostitutivo nel caso in cui «le autorità competenti non realizzino gli interventi previsti dal piano regionale nei termini e con le modalità stabiliti e tali omissioni possano arrecare un grave pregiudizio all'attuazione del piano medesimo».

Tale previsione **–** quanto al comma 9 **–** sarebbe in contrasto con gli artt. 117 e 118 Cost., poiché, trattandosi di potere da esercitare rispetto ad enti locali e su materie di competenza regionale, esso avrebbe dovuto essere riconosciuto, in via preliminare, alle Regioni.

Contrasterebbe, poi, con gli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost. anche il successivo comma 10, poiché, da un lato, individuerebbe il contenuto dei provvedimenti sostitutivi anche nell'ipotesi in cui il potere sostitutivo sia di competenza regionale; dall'altro, nell'individuare tale contenuto, non richiamerebbe la disposizione di cui all'art. 22, comma 10, lettera *c*), del d.lgs. n. 22 del 1997, che consentiva l'introduzione di sistemi di deposito cauzionale obbligatorio dei contenitori.

Tale disposizione sarebbe, dunque, in contrasto anche con la direttiva comunitaria n. 75/442/CEE (come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE), nella parte in cui prevede, tra le finalità che la normativa sui rifiuti deve perseguire, la prevenzione o la riduzione della produzione e nocività dei medesimi. La soppressione della costituzione di un deposito cauzionale, che pur rappresentava un deterrente all'aumento della produzione e della nocività dei rifiuti, rappresenterebbe un motivo di lesione e compressione dell'autonomia finanziaria delle Regioni, con incidenza diretta sulle risorse economiche di cui queste potranno disporre.

L'art. 199, comma 10, si porrebbe dunque anche in contrasto con i principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, lettere *e*) ed *f*), della legge delega n. 308 del 2004, secondo cui la normativa italiana avrebbe dovuto uniformarsi a quella comunitaria.

Sarebbe, infatti, evidente che la violazione dei criteri di delega si ripercuote in questo caso sulle competenze costituzionali della Regione in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio, con conseguente violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

L' art. 201, comma 6, del decreto impugnato violerebbe, poi, gli artt. 11, 76, 117, 118 Cost., nella parte in cui, in tema di servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, stabilisce che la durata dell'affidamento del servizio non debba essere inferiore a quindici anni. Tale previsione violerebbe, infatti, apertamente la disciplina contenuta nella citata direttiva comunitaria n. 75/442/CEE (come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE), la quale, all'art. 5, impone agli Stati membri di adottare le «misure appropriate per la creazione di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento, che tenga conto delle tecnologie più perfezionate a disposizione che non comportino costi eccessivi» e che «tale rete deve inoltre permettere lo smaltimento dei rifiuti in uno degli impianti appropriati più vicini, grazie

all'utilizzazione dei metodi e delle tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica».

La concessione di un'autorizzazione per la durata di quindici anni, al contrario, non consentirebbe di perseguire il descritto obiettivo di tenere conto delle tecnologie più aggiornate e di utilizzare i metodi più idonei a garantire un alto grado di protezione ambientale e della salute pubblica.

Per le medesime ragioni l'art. 201, comma 6, contrasterebbe anche con i principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308 del 2004 e, in particolare, con quelli di cui alle lettere *e*) ed *f*), in violazione degli artt. 11 e 76 Cost.

Quanto all'art. 202, comma 1, in materia di affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, la Regione Marche ne deduce la violazione degli artt. 117 e 118 Cost. L'affidamento del servizio da parte dell'Autorità d'ambito sulla base delle modalità e nei termini definiti con un decreto ministeriale determinerebbe, infatti, la violazione delle competenze regionali, dal momento che le norme ad esse relative saranno necessariamente di dettaglio e non di carattere generale, come invece dovrebbe essere nel caso di competenza concorrente Stato-Regione.

La Regione Marche, inoltre, censura per violazione degli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost., anche l'art. 208, comma 10, in materia di c.d. autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti.

La disposizione prevede che «ove l'autorità competente non provveda a concludere il procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica entro i termini previsti al comma 8, si applica il potere sostitutivo di cui all'art. 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112».

Il potere sostitutivo ivi previsto contrasterebbe con gli artt. 117 e 118 Cost. in quanto lederebbe il potere delle Regioni di sostituirsi agli enti inadempienti nelle materie di propria competenza. Il caso esaminato sarebbe, appunto, fra questi, trattandosi di materia che va ad intrecciarsi con altre di competenza regionale quali, ad esempio, la tutela della salute e il governo del territorio.

Anche l'art. 212, commi 2 e 3, in materia di albo nazionale dei gestori ambientali, contrasterebbe con gli artt. 117 e 118 Cost., nella parte in cui stabilisce un aumento del numero dei componenti a favore del Ministero per quanto concerne il comitato nazionale ed a favore delle organizzazioni sindacali e delle categorie economiche relativamente alle sezioni regionali o provinciali dell'albo, con una contestuale riduzione dei componenti di nomina regionale.

Tali disposizioni, infatti, a giudizio della ricorrente, attraverso la riduzione della rappresentanza regionale, violerebbero le prerogative attribuite alle Regioni in materie ad esse attribuite dalla normativa costituzionale (tutela dell'ambiente, della salute e governo del territorio), in quanto i rappresentanti delle Regioni non avrebbero la possibilità di condizionare la definizione delle linee guida in materia di smaltimento e recupero dei rifiuti.

Viene, altresì, dedotta l'illegittimità costituzionale dell'art. 214, commi 2 e 3, nella parte in cui prevede la possibilità di stipulare accordi di programma per la disciplina delle procedure semplificate, per violazione degli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost.

A giudizio della Regione Marche, la previsione di tali accordi nella materia delle citate procedure semplificate si pone in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti, nonché con la legge delega e, conseguentemente, con gli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost.

Tali accordi, infatti, consentirebbero di derogare al sistema normativo previgente,

istituendo una contrattazione diretta tra privati ed amministrazione statale idonea ad escludere dal regime dei rifiuti e dalle relative procedure di autorizzazione e controllo una serie di materiali o sostanze, che nella legislazione vigente e nel diritto comunitario invece vi sono assoggettati, in contrasto con la direttiva comunitaria n. 75/442/CEE, come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE.

Per gli stessi motivi, poi, l'art. 214, comma 3, inoltre, si pone in contrasto con i principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, lettere *e*) ed *f*), della legge delega n. 308 del 2004.

Infine, la ricorrente solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 215, commi 1, 3 e 4, e 216, commi 1, 3 e 4, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Tali articoli, nel disciplinare le procedure semplificate di trattamento dei rifiuti con riferimento alle attività di auto-smaltimento ed alle operazioni di recupero, attribuiscono alla sezione regionale dell'albo nazionale dei gestori ambientali le funzioni che la precedente legislazione attribuiva alle Province (artt. 32 e 33 del d.lgs. n. 22 del 1997).

A giudizio della ricorrente, tale scelta di sottrarre alla competenza provinciale la tenuta ed il controllo delle comunicazioni di inizio delle attività di smaltimento e recupero dei rifiuti nelle procedure semplificate sarebbe del tutto irrazionale ed illogica, in quanto l'attribuzione del potere di

controllo a un soggetto e il potere sanzionatorio ad un altro soggetto, non potrebbe certo soddisfare alcuna esigenza di semplificazione. Per tale via, la disciplina di cui agli artt. 215 e 216 del testo unico violerebbe gli artt. 117 e 118 Cost. sottraendo alla Regione «importanti funzioni in materia di tutela della salute e del governo del territorio».

12.1.– È intervenuta in giudizio l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), la quale, con atto depositato il 6 settembre 2006 e con memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto l'accoglimento delle questioni sollevate dalla ricorrente.

12.2.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione, con memoria del 5 maggio 2009, ha dichiarato di conservare l'interesse al ricorso, insistendo per l'accoglimento delle conclusioni formulate nello stesso.

13.– Con ricorso depositato in cancelleria il 20 giugno 2006 (reg. ric. n. 76 del 2006), la Regione Puglia ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, previa sospensione, fra gli altri degli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3 e 214, commi 3 e 5 del d.lgs. n. 152 del 2006.

In particolare, con riguardo all'art. 181, la ricorrente assume che tale norma realizzi in realtà una vera e propria deregolamentazione della materia, affidando l'intera disciplina del recupero dei rifiuti ad accordi di programma, privi dei caratteri della generalità ed astrattezza. Tale strumento negoziale viene, poi, richiamato dall'art. 214, comma 3, per le procedure semplificate in materia di smaltimento dei rifiuti non pericolosi, che quindi risulterebbero attribuite all'esclusiva competenza del Ministro dell'ambiente. Non solo: tale articolo, al comma 5, farebbe anche espresso rinvio al d.m. del 5 febbraio 1998, di cui si prevede un'applicabilità in via transitoria, malgrado tale decreto fosse stato all'origine di una procedura d'infrazione dinanzi alla Corte di giustizia europea, conclusasi con la sentenza di condanna dello Stato italiano del 7 ottobre 2004 – C103/02.

Sarebbe, pertanto, evidente che le Regioni, alle quali la legislazione statale precedente, ed in particolare il d.lgs. n. 22 del 1997, aveva riconosciuto potestà regolamentare in materia, sia pure nell'ambito dei principi generali fissati dallo Stato, risulta completamente esautorate di

ogni potere nell'ambito del recupero dei rifiuti e delle citate procedure semplificate, non essendo peraltro prevista alcuna forma di partecipazione o di consenso regionale alla stipulazione dei suddetti accordi.

Ad avviso della Regione, poi, l'art. 183, comma 1, escluderebbe espressamente dall'applicazione delle disposizioni di cui alla parte quarta del decreto i sottoprodotti delle imprese (comprese le ceneri di pirite e le polveri di

ossido di ferro), sottraendo in tal modo alcuni materiali altamente inquinanti al regime di autorizzazioni e controlli previsto dalla legislazione precedente.

Analogamente, il successivo art. 186 stabilisce che le terre e le rocce da scavo, nonché i residui della lavorazione della pietra non costituiscono rifiuti e sono, perciò, «esclusi, dall'ambito di applicazione della parte quarta del presente decreto», anche se contaminati, purché non contengano una concentrazione di inquinanti superiore a determinati limiti massimi.

La ricorrente assume, poi, anche che il comma 3 dell'art. 189, imponendo l'obbligo di comunicare annualmente alle Camere di commercio le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti unicamente ai produttori di «rifiuti pericolosi», finirebbe per esonerare da tale obbligo coloro che producono rifiuti non pericolosi, oltre che gli imprenditori agricoli con un volume di affari annuo non superiore ad ottomila curo.

Il complesso di queste disposizioni si tradurrebbe, dunque, in una sostanziale riduzione delle garanzie imposte a tutela dell'ambiente e del territorio dalla normativa comunitaria e statale di recepimento, le quali prescrivevano in materia di rifiuti una disciplina più rigorosa.

Le disposizioni censurate, quindi, violerebbero gli artt. 76, 117 e 118 Cost., tenuto conto proprio della limitazione alle numerose e pregnanti competenze riconosciute alle Regioni nella materia in questione, nonché del contrasto con i principi e criteri direttivi fissati dalla legge delega n. 308 del 2004.

La Regione Puglia, infine, ha chiesto, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 131 del 2003 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3), la sospensione dell'esecuzione delle norme impugnate, la cui entrata in vigore non è stata differita di centoventi giorni rispetto alla pubblicazione, e quindi, fra gli altri, degli artt.: 181, 183, 186, 189, 214 in considerazione del rischio di un pregiudizio irreparabile all'interesse pubblico ed ai diritti della popolazione regionale.

13.1.– È intervenuta in giudizio l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), la quale, con atto depositato il 28 agosto 2006 e con memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto l'accoglimento delle questioni sollevate dalla ricorrente.

13.2.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione, con memoria del 5 maggio 2009, ha dichiarato di rinunciare alle censure proposte nei confronti degli artt. 181, commi da 7 a 11; 183, comma 1; 186; 189, comma 3; 214, comma 3. Ha dichiarato, viceversa di conservare interesse alle censure relative agli art. 214, comma 5, insistendo per l'accoglimento delle questioni proposte.

Considerato in diritto

1.– Con i ricorsi indicati in epigrafe, le Regioni Calabria, Toscana, Piemonte, Valle d'Aosta,

Umbria, Emilia-Romagna, Liguria, Abruzzo, Puglia, Campania, Marche e Basilicata hanno complessivamente impugnato, per la parte che qui interessa e ognuna con specifico riferimento a taluno di essi, gli articoli 181, commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12; 183, comma 1; 185, comma 1; 186; 189, commi 1 e 3; 194; 195, commi 1, lettere *f*), *g*), *l*), *m*), *n*), *o*), *p*), *q*) e *t*), comma 2, lettere *b*), *e*), *l*), *m*), *n*), *q*) e *s*) e comma 4; 196; 197; 199, commi 5, 8, 9 e 10; 200; 201; 202; 203; 204; 205; 206, commi 2 e 3; 207, comma 1; 208, commi 3, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 15-20; 209, commi 2-5 e 7; 210; 211, commi 2-5; 212, 214, commi 2, 3, 5 e 9; 215 e 216, commi 1, 3-7, 10-15, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale» (di qui in avanti: Codice dell'ambiente), in riferimento agli artt. 3, 11, 42, 43, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 Cost., nonché all'art. 2, lettera *b*), dello statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4) ed ai principi di ragionevolezza, leale collaborazione, sussidiarietà ed adeguatezza. Le norme impugnate hanno ad oggetto la disciplina della gestione dei rifiuti.

Stante la loro connessione oggettiva, i suddetti ricorsi devono essere riuniti ai fini di un'unica pronuncia.

2.– Preliminarmente, va riservata ad altre pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale sollevate con i medesimi ricorsi.

Devono, inoltre, essere dichiarati inammissibili gli interventi in giudizio sia dell'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia – Onlus), che di Biomasse Italia s.p.a, Società Italiana Centrali Termoelettriche, Ital Green Energy s.r.l., ed Energie Tecnologie Ambiente s.p.a., in applicazione del principio secondo cui il giudizio di legittimità costituzionale in via principale deve svolgersi «esclusivamente fra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando per i soggetti privi di tale potestà i mezzi di tutela delle loro posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente anche di fronte a questa Corte in via incidentale» (*ex multis* sentenza n. 405 del 2008).

Ancora in via preliminare, va dichiarata l'inammissibilità delle censure sollevate dalla Regione Umbria con riferimento all'art. 195, comma 1, lettere *m*) ed *o*), ed all'art. 202, comma 6, non essendo indicate nella delibera di autorizzazione ad impugnare della Giunta regionale.

3.– Successivamente alla proposizione dei ricorsi, alcune delle disposizioni censurate sono state in parte modificate ed in parte abrogate dal decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4, (Ulteriori disposizioni correttive del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale), dall'art. 4-*quinquies* del decreto-legge 3 novembre 2008, n. 171 (Misure urgenti per il rilancio competitivo del settore agroalimentare), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2008, n. 205, e dall'art. 20, comma 10-*sexies*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), nel testo introdotto dalla legge di conversione 28 gennaio 2009, n. 2.

Alla luce delle predette sopravvenienze legislative, alcune Regioni in parte hanno rinunciato ad alcune censure, in parte hanno dichiarato la propria carenza di interesse alla pronuncia.

In particolare, la Regione Emilia-Romagna, con memoria del 14 maggio 2009, in riferimento al ricorso n. 56 del 2006, ha rinunciato all'impugnazione degli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3, 214, commi 3 e 5.

La Regione Liguria ha rinunciato a tutte le censure relative alla parte quarta del testo unico, con memoria del 28 aprile 2009.

La Regione Puglia ha dichiarato di rinunciare alle proprie censure, ad eccezione di quelle inerenti all'art. 214, comma 5, con memoria del 5 maggio 2009.

La Regione Calabria, con memoria del 22 aprile 2009, ha chiesto una pronuncia di cessazione della materia del contendere in relazione all'art. 207, comma 1.

La Regione Toscana, con memoria del 27 aprile 2009, ha dichiarato di non avere interesse alla pronuncia, in relazione agli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, lettere *q*) ed *f*), 185, comma 1, 186, 189, comma 3, 195, comma 2, lettera *e*), 212, comma 3, 214, commi 2 e 3, 215, commi 1, 3 e 4, e 216, commi 1, 3 e 4.

Le restanti Regioni, con separate memorie, hanno insistito nel richiedere la pronuncia di illegittimità costituzionale. La Regione Umbria si è rimessa alla Corte, in relazione alla valutazione della cessazione della materia del contendere, con riferimento agli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, lettere *g*), *h*), *m*), *n*), *q*) ed *u*), 186, 189 comma 3, 214, commi 3 e 5.

4.– Preliminare rispetto anche ad una eventuale pronuncia di cessazione della materia del contendere è l'esame dei profili di ammissibilità delle censure proposte.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, ai fini della dichiarazione di cessazione della materia del contendere, è necessario che le norme abrogate non abbiano prodotto effetti durante il periodo della loro vigenza (*ex multis*, sentenze n. 74 del 2009, n. 439 e n. 289 del 2008), non essendo sufficiente che esse siano state in via transitoria in vigore.

Nel caso in esame, alcune delle disposizioni impugnate, di seguito più specificamente indicate, risultano essere state in vigore fino alle successive modifiche ed integrazioni.

Escludendo, pertanto, che la sola vigenza delle norme, poi abrogate o modificate in misura rilevante, nel periodo transitorio, sia indice della loro avvenuta applicazione, occorre verificare, in concreto, se sussistono i presupposti per una declaratoria di cessazione della materia del contendere.

5.– Molteplici sono le censure formulate dalle ricorrenti con riferimento alla pretesa violazione di norme delle direttive comunitarie in materia di rifiuti – e quindi alla violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., da un lato, e dell'art. 76 Cost., dall'altro – poiché la legge delega avrebbe individuato, fra i principi e criteri direttivi, quello della «piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie».

Questa Corte ha, in più occasioni, ribadito il principio secondo cui non sono ammissibili le censure prospettate dalle Regioni rispetto a parametri costituzionali diversi dalle norme che operano il riparto di competenze con lo Stato, qualora queste non si risolvano in lesioni delle competenze regionali stabilite dalla Cost. (fra le tante: sentenze n. 190 e n. 326 del 2008). Pertanto, le censure dedotte con riferimento alla normativa comunitaria, senza adeguata motivazione circa l'asserita lesione delle proprie sfere di competenza, vanno dichiarate inammissibili, restando impregiudicato il potere-dovere delle amministrazioni regionali di non applicare le norme incompatibili con le disposizioni di direttive comunitarie provviste di effetto diretto, alla stregua di una costante giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 170 del 1984 e n. 168 del 1991).

6.– In particolare, viene censurato l'art. 181, commi da 7 a 11 (Regione Umbria), anche in combinato con l'art. 183, comma 1, lettera *q*) (Regioni Marche e Toscana), nonché in combinato con l'art. 183, comma 1 (Regioni Abruzzo, Liguria, Puglia, Campania e Basilicata) o con l'art. 214, commi 2, 3 e 5 (Regione Piemonte; Regione Umbria, con esclusivo riferimento al comma 3 dell'art. 214), nella parte in cui si pone in contrasto con la direttiva n. 75/442/CEE, la quale stabilisce che l'obbligo generale dell'autorizzazione per le attività di recupero dei rifiuti

possa essere derogato solo allorché «le autorità competenti abbiano adottato per ciascun tipo di attività norme generali che fissano i tipi e le quantità di rifiuti e le condizioni alle quali l'attività può essere dispensata dall'autorizzazione» (Regioni Abruzzo, Liguria, Puglia, Campania e Basilicata, Marche e Toscana).

Del pari si deduce la violazione dell'art. 76 Cost., con riferimento all'art. 1, comma 8, della legge delega 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), il quale prevede la «piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie, al fine di garantire elevati livelli di tutela dell'ambiente e di contribuire in tale modo alla competitività dei sistemi territoriali e delle imprese, evitando fenomeni di distorsione della concorrenza» (lettera *e*), e l'«affermazione dei principi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del "chi inquina paga"» (lettera *f*).

Le norme hanno ad oggetto la possibilità di disciplinare con accordi di programma i metodi di recupero dei rifiuti (art. 181, commi da 7 a 11; anche in combinato con l'art. 183 ed in combinato disposto con l'art. 183, comma 1, che contiene le definizioni di rifiuto, raccolta differenziata, deposito temporaneo, sottoprodotto, materia prima secondaria), nonché l'accesso alle cosiddette procedure semplificate (artt. 214, commi 2, 3 e 5) e si porrebbero in contrasto con la normativa comunitaria (e quindi con la legge delega), nella misura in cui determinerebbero una deregolamentazione dell'attività di recupero e gestione dei rifiuti, diversamente da quanto disposto dalle direttive n. 75/442/CEE come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE, secondo cui tale semplificazione sarebbe possibile solo fissando norme generali, che determinino i tipi e le quantità di rifiuti.

Le ricorrenti denunciano la violazione delle competenze regionali in materia di tutela del territorio, di tutela igienico-sanitaria e di sicurezza della popolazione, con motivazioni generiche o assertive, con conseguente manifesta inammissibilità delle questioni.

6.1.– Le questioni concernenti l'individuazione dei materiali sottratti alla disciplina dei rifiuti (terre e rocce da scavo: art. 186; emissioni costituite da effluenti gassosi, scarichi idrici, rifiuti radioattivi, ed altri materiali tassativamente indicati: art. 185, comma 1 – Marche e Toscana, Calabria, Piemonte, Umbria, Liguria, Abruzzo, Puglia e Campania), nonché la definizione di talune operazioni, quali la "raccolta differenziata" (art. 183, comma 1, lettera *f*) – Marche e Toscana), oltre che della nozione di sottoprodotto e materia prima secondaria per attività metallurgiche (artt. 183, 194 e 212 – Piemonte), sono prospettate in riferimento alla normativa comunitaria, senza tuttavia addurre una sufficiente motivazione circa le modalità attraverso le quali la dedotta lesione ridonderebbe sulle sfere di competenza regionale. Gli argomenti spesi, per un verso sono generici, per l'altro non attengono al riparto delle competenze, perché ancorati ad un situazione di "incertezza" normativa ovvero all'irragionevolezza delle soluzioni adottate, sicché essi non sfuggono alla declaratoria di inammissibilità.

6.2.– L'art. 189, comma 3, che esonera talune imprese o enti che producono rifiuti non pericolosi dall'obbligo di comunicazione annuale alle Camere di commercio di quantità e caratteristiche dei rifiuti medesimi, è censurato con riferimento agli artt. 6 e 14 della direttiva n. 75/442/CEE, che imporrebbero l'istituzione di un'autorità competente a cui fornire le predette informazioni, in ordine a tutti i tipi di rifiuti (Calabria, Umbria, Liguria, Toscana, Campania, Abruzzo, Puglia e Marche).

Anche in questo caso, alla valutazione nel merito della compatibilità comunitaria osta l'inammissibilità della questione, in quanto la motivazione in ordine alla lesione della competenza regionale è generica, essendosi le ricorrenti limitate ad affermare che la dispensa dalla comunicazione annuale al Catasto dei rifiuti andrebbe ad incidere sui poteri di autorizzazione, controllo e pianificazione propri delle Regioni.

6.3.– La questione proposta in relazione all'art. 199, comma 10 (Marche, Toscana e Piemonte), il quale, individuando il contenuto dei provvedimenti sostitutivi del Ministro dell'ambiente, non contemplerebbe più (come viceversa l'art. 10, lettera *c*, del d.lgs. n. 22 del 1997) la costituzione di un deposito cauzionale, riguarda l'asserito contrasto con le finalità perseguite dalle direttive comunitarie di prevenzione e riduzione della produzione e nocività dei rifiuti. Le argomentazioni sottese alle censure risultano, ancora una volta, generiche e non consentono, quindi, di affrontare il merito, non potendosi che dichiararne l'inammissibilità.

6.4.– Allo stesso modo, deve dichiararsi l'inammissibilità della questione proposta in riferimento all'art. 201, comma 6, e 203, comma 2, lettera *c*) (Marche e Toscana), nella parte in cui impongono una durata non inferiore a quindici anni per la gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani da parte dei soggetti affidatari, in contrasto con l'obiettivo comunitario di tenere conto delle tecnologie più aggiornate e di utilizzare i metodi più idonei a garantire un alto grado di protezione ambientale e della salute pubblica. Anche in questo caso, infatti, non si dà conto dell'incidenza di tale violazione sulle sfere di competenza regionali.

7.– Nello stesso ambito vanno collocate quelle censure, che attengono ad altri parametri non relativi al riparto delle competenze, in riferimento alle quali non sono forniti argomenti a sostegno della incidenza della pretesa violazione degli stessi sulle sfere di attribuzione regionali.

Si tratta delle questioni sollevate dalle Regioni Umbria e Piemonte con riguardo agli artt. 181, commi da 7 a 11, e 214, comma 3 e 5, evocando i principi che regolano l'attività amministrativa, nonché quelli di eguaglianza e certezza del diritto, generalità ed astrattezza delle norme, senza allegare alcuna motivazione. A giudizio delle ricorrenti, infatti, i principi invocati escluderebbero la possibilità di prevedere accordi con i privati, nell'ambito dell'attività diretta alla emanazione di atti normativi ed amministrativi generali, non consentendo alcuna alterazione della gerarchia delle fonti del diritto, senza tuttavia che sia contestata alcuna lesione delle competenze o funzioni riservate dalla Costituzione alle Regioni.

Ancora sotto il medesimo profilo, risulta inammissibile la censura rivolta dalla Regione Emilia-Romagna nei confronti dell'art. 214, comma 9, nella parte in cui estende alle denunce, alle comunicazioni ed alle domande disciplinate dalle precedenti norme di semplificazione sulle procedure gli istituti della dichiarazione di inizio di attività e del silenzio assenso, di cui ai novellati artt. 19 e 20 della legge 7 agosto 1990 n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), per violazione degli artt. 3, 97 e 117 Cost.

Si deduce, a tal proposito, che la norma in esame, violando i richiamati principi di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione, delineerebbe una situazione di assoluta incertezza ed impossibilità di svolgere controlli efficaci *ex post*, intervenendo in un ambito procedimentale riservato alla disciplina regionale. In questo caso è evidente come la ricorrente non fornisca alcun argomento atto a dimostrare la pretesa interferenza con l'esercizio delle funzioni attribuite alle amministrazioni regionali e locali.

8.– Altro gruppo di censure inammissibili concerne tutte quelle ipotesi in cui le ricorrenti, prospettando la questione di legittimità costituzionale in relazione ad alcune norme, dal contenuto del tutto eterogeneo, non hanno specificato i termini entro i quali le singole disposizioni di riferimento abbiano violato i parametri costituzionali invocati. In questo caso, infatti, la carenza di ogni collegamento fra le argomentazioni svolte in ricorso e le singole disposizioni normative non consente alla Corte di procedere ad una verifica di compatibilità costituzionale funzionale alla pronuncia caducatoria richiesta.

8.1.– La Regione Piemonte ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. da 196 a 200, in quanto tali norme determinerebbero una compressione delle potestà regionali in

ordine alla definizione degli indirizzi ed all'organizzazione del sistema di governo delle attività di gestione dei rifiuti, nonché delle funzioni provinciali di programmazione e coordinamento delle politiche gestionali nel proprio ambito territoriale, in contrasto con il principio di sussidiarietà, il quale impone che gli interventi siano rapportati alla dimensione territoriale degli interessi ed all'individuazione del livello ottimale di allocazione delle diverse funzioni, nonché con il principio di differenziazione che impone di adattare gli interventi di tutela e di organizzazione ai diversi contesti territoriali.

Le censure sono manifestamente inammissibili, in quanto coinvolgono in maniera indifferenziata gli artt. da 196 a 200, senza che l'asserita illegittima compressione delle potestà regionali – in tema di definizione degli indirizzi delle attività di gestione dei rifiuti – sia specificata, quantomeno sotto il profilo della necessità di adattamento degli interventi sui diversi contesti territoriali.

8.2.– Analogamente deve concludersi per la questione sollevata dalla Regione Calabria, con riguardo all'art. 197, comma 1, nella parte in cui contiene l'elenco delle competenze provinciali. Anche in questo caso, infatti, le norme censurate sono esaminate in maniera indifferenziata, senza che venga in alcun modo specificato come le singole disposizioni contrastino con il parametro costituzionale indicato.

8.3.– Inammissibili sono pure le questioni sollevate dalle Regioni Calabria, Toscana, Marche, Piemonte, Emilia-Romagna e Valle D'Aosta con riferimento agli artt. 200, 201, 202 e 203, nella parte in cui disciplinano il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, attraverso l'individuazione di ambiti territoriali ottimali e l'istituzione di Autorità di ambito, cui vengono assegnate le funzioni relative all'organizzazione, all'affidamento ed al controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti e la formulazione del contratto di servizio.

Le norme impugnate violerebbero l'art. 117 Cost. e l'art. 2, lettera *b*), dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta, in quanto inciderebbero, attraverso disposizioni di dettaglio, su materie di competenza regionale, quale quella del servizio pubblico locale di gestione dei rifiuti urbani, di competenza regionale residuale.

Si tratta evidentemente di una censura generica, in quanto rivolta ad una serie di norme, anche eterogenee, senza individuare in che modo ed in quali parti esse ledano la richiamata competenza regionale.

8.4.– A conclusioni non dissimili deve pervenirsi in relazione alla questione, sollevata dalla Regione Calabria, inerente agli artt. 208, commi 3, 4, 6, 8, 9, 11, 12, da 15 a 20, 209, commi da 2 a 5 e 7, 210 e 211, commi da 2 a 5, nella parte in cui disciplinerebbero in maniera troppo dettagliata la procedura per l'autorizzazione per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, per il rinnovo delle autorizzazioni, per le autorizzazioni in casi particolari e per l'autorizzazione di impianti di ricerca e sperimentazione. Non essendo, infatti, contestato dalla ricorrente il titolo dello Stato a legiferare, non risulta in alcun modo specificato in che parte e come sia lesa la competenza regionale, del resto solo assertivamente richiamata.

8.5.– Da ultimo, nello stesso ambito va collocata la censura, sollevata dalla Regione Calabria, in riferimento agli artt. da 199 a 207, non approvati a seguito di un coinvolgimento degli enti territoriali infra-statuali, nella parte in cui intervengono a disciplinare il servizio di gestione integrata dei rifiuti, in violazione del principio di leale collaborazione. È, infatti, evidente la genericità della questione, non essendo individuate, nel coacervo delle disposizioni richiamate, le singole norme che incidono sulle competenze legislative regionali in riferimento alle quali sarebbe stata necessaria l'intesa.

9.– Alcune questioni devono ugualmente essere dichiarate inammissibili, in quanto le ricorrenti, pur individuando con precisione la norma impugnata, non forniscono una

motivazione sufficiente in ordine alla fondatezza delle censure. In questo caso, infatti, difettano i requisiti minimi che consentano l'esame del merito delle questioni, rendendo quindi impossibile ogni controllo di costituzionalità.

9.1.– In primo luogo, viene in rilievo la censura proposta dalla Regione Calabria sull'art. 181, commi da 5 a 12, in riferimento all'art. 117 Cost., che, regolando in modo dettagliato le procedure attraverso le quali perseguire il recupero dei rifiuti, mediante il riutilizzo, il reimpiego, il riciclaggio ed altre forme di recupero, recherebbe una disciplina «largamente ultronea rispetto alla esigenza di porre *standards* uniformi di tutela ambientale su tutto il territorio nazionale, non limitandosi [...] ad individuare gli orientamenti generali cui gli operatori debbono attenersi [...], ma specificando minutamente finanche gli strumenti in base ai quali porre in essere gli obiettivi (gli accordi di programma) e le procedure da seguire». La censura appare *prima facie* generica, in quanto la ricorrente non contesta la competenza statale a disciplinare la materia, ma solo l'eccessivo dettaglio della disciplina, senza però fornire alcun argomento a sostegno della pretesa lesione delle proprie sfere di competenza.

9.2.– A medesima conclusione si perviene con riguardo agli artt. 181, commi da 7 a 11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3, e 214, commi 3 e 5, che, a giudizio delle Regioni Puglia, Abruzzo e Campania, disciplinano la materia «rifiuti», collocandosi in un contesto in cui si sovrappongono agli interessi regionali di tutela del territorio, nonchè di tutela igienico-sanitaria e di sicurezza della popolazione, sconvolgendo l'assetto normativo ed amministrativo disegnato dalla legislazione regionale, che verrebbe in molte parti abrogata. Lo stesso vale per gli artt. 199, comma 5, nella parte in cui reca una disciplina dettagliata in merito ai piani di bonifica delle aree inquinate, 215, commi 3 e 6, e 216, commi da 3 a 7 e da 10 a 15, nella parte in cui dettano la disciplina di procedure semplificate in tema di auto smaltimento e di operazioni di recupero, censurati dalla Regione Calabria. In tutti questi casi l'asserita violazione dell'art. 117 Cost.viene motivata assumendo, in maniera del tutto apodittica, la lesione delle competenze costituzionali della Regione in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio.

9.3.– Infine, inammissibile – perché del tutto priva di motivazione – risulta la questione sollevata dalle Regioni Calabria, Piemonte e Valle d'Aosta, con riferimento agli artt. 203 e 204, come conseguenza della pretesa illegittimità costituzionale dell'art. 202.

10.– L'esame delle questioni per le quali non può pervenirsi ad una pronuncia di merito deve proseguire in riferimento a quelle censure che attengono alla denuncia di meri inconvenienti di fatto, derivanti dall'applicazione delle norme impugnate e, appunto perché tali, inidonei a configurare un contrasto della disposizione impugnata con il parametro costituzionale invocato.

Si tratta delle questioni inerenti all'art. 205 in relazione all'art. 183, comma 1, lettera *f*), ed all'art. 205, comma 2, sollevate rispettivamente dalle Regioni Piemonte e Liguria, in riferimento al fatto che, identificando nella raccolta differenziata anche operazioni di separazione che avvengono durante la lavorazione del rifiuto, determinerebbero un fittizio incremento delle percentuali di raccolta differenziata senza un sostanziale miglioramento, ponendosi, irragionevolmente, in contrasto con gli obiettivi di tutela ambientale, «risultando svilite le realtà territoriali e programmatorie già impostate a criteri di maggiore efficienza, con detrimento delle attività amministrative locali nel loro buon andamento». È evidente dunque, come le difficoltà applicative evidenziate non siano assolutamente sufficienti, neanche in astratto, a determinare la denunciata lesione.

11.– Può a questo punto affrontarsi l'esame delle questioni che consentono una valutazione di merito.

Va premesso, sul punto, che la disciplina dei rifiuti si colloca, per giurisprudenza di questa

Corte, nell'àmbito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., anche se interferisce con altri interessi e competenze, di modo che deve intendersi riservato allo Stato il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, restando ferma la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali (*ex multis*, sentenze n. 62 del 2008).

Pertanto, anche nel settore dei rifiuti, accanto ad interessi inerenti in via primaria alla tutela dell'ambiente, possono venire in rilievo interessi sottostanti ad altre materie, per cui la «competenza statale non esclude la concomitante possibilità per le Regioni di intervenire [...]», ovviamente nel rispetto dei livelli uniformi di tutela apprestati dallo Stato (sentenza n. 62 del 2005, altresì, sentenze n. 247 del 2006, n. 380 e n. 12 del 2007).

La disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di tale competenza esclusiva dello Stato, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato (sentenza n. 378 del 2007).

La disciplina dei rifiuti, peraltro, in quanto rientrante principalmente nella tutela dell'ambiente e, dunque, in una materia che, per la molteplicità dei settori di intervento, assume una struttura complessa, riveste un carattere di pervasività rispetto anche alle attribuzioni regionali. Di conseguenza, ogniqualvolta sia necessario verificare, come nella specie, la legittimità costituzionale di norme statali che abbiano disciplinato il fenomeno della gestione dei rifiuti, è necessario valutare se l'incidenza della normativa sulle materie regionali immediatamente contigue sia tale da compromettere il riparto costituzionale di cui al titolo V della parte II della Costituzione, oltre il limite della adeguatezza, rispetto alla citata finalità di fissazione dei livelli di tutela uniformi.

12.– Ciò premesso in via generale, viene in rilievo l'esame delle singole questioni, in relazione alle quali andrà anche valutata la possibile cessazione della materia del contendere, in riferimento alla persistenza o meno dell'interesse alla pronuncia, alla stregua della giurisprudenza costituzionale sopra richiamata.

La Regione Calabria impugna l'art. 181, comma 3, secondo periodo, nella parte in cui stabilisce che le agevolazioni per le imprese che intendano modificare i propri cicli produttivi, per ridurre la quantità o la pericolosità dei rifiuti prodotti, ovvero per favorire il recupero di materiali, siano erogate sulla base di modalità, tempi e procedure fissati con decreto del Ministro delle attività produttive, di concerto con i Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio, dell'economia e delle finanze e della salute. La norma violerebbe in primo luogo il principio di leale collaborazione, non prevedendo alcun coinvolgimento delle Regioni, ed in specie l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sebbene la finalità delle agevolazioni renda palese l'incidenza anche su materie diverse rispetto alla tutela dell'ambiente, quali, ad esempio, la tutela della salute e l'industria, di competenza regionale rispettivamente concorrente e residuale.

La disposizione impugnata si porrebbe, altresì, in contrasto con gli artt. 117, sesto comma, e 119, Cost., in ragione della previsione, in essa contenuta, dell'esercizio del potere regolamentare da parte dello Stato, in materie non riconducibili alla competenza esclusiva statale.

Va al riguardo osservato, in via preliminare, che l'art. 181 è stato sostituito dall'art. 2, comma 18, del d.lgs. n. 4 del 2008, che ha determinato l'abrogazione della disposizione censurata e, quindi, della previsione delle agevolazioni alle imprese che intendano modificare i propri cicli produttivi, per ridurre la quantità o la pericolosità dei rifiuti prodotti, ovvero per favorire il recupero di materiali.

Orbene, è necessario tener conto del fatto che, nel tempo di vigenza della disposizione impugnata, non risultano essere stati adottati provvedimenti di competenza esclusiva statale, previsti dalla norma quali presupposti per l'erogazione delle agevolazioni gravanti sul Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica, di cui agli artt. 14 e seguenti della legge 17 febbraio 1982, n. 46. Tale evenienza è di per sé sola idonea a dimostrare come non si siano concretamente prodotti effetti durante il periodo di vigenza, sicché la richiamata abrogazione, evidentemente satisfattiva, consente di giungere ad una pronuncia di cessazione della materia del contendere.

13.– La Regione Toscana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 189, comma 1, nella parte in cui detta la disciplina del cosiddetto Catasto dei rifiuti, per violazione dell'art. 76, Cost., perché in contrasto con i principi e criteri direttivi della legge delega, nella parte in cui vincola il legislatore delegato al rispetto dell'assetto normativo ed amministrativo vigente. La ricorrente, in proposito, assume, peraltro, di avere già esercitato le funzioni ad essa attribuite, disciplinandole con legge e con strumenti di pianificazione generale e particolare.

Ad avviso della Regione Calabria, inoltre, la stessa norma sarebbe in contrasto con l'art. 117, sesto comma, Cost., nonché con il principio di leale collaborazione, poiché attribuirebbe al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio la competenza a dettare norme di organizzazione del Catasto dei rifiuti, omettendo ogni riferimento ad un intervento regionale, peraltro *a fortiori* necessitato dalla circostanza che le Sezioni regionali del Catasto hanno sede, appunto, presso le Regioni.

Le Regioni Toscana e Marche, poi, deducono la violazione, da parte della medesima norma, anche degli artt. 117 e 118 Cost., in quanto il legislatore nazionale non avrebbe previsto il coinvolgimento delle Regioni attraverso l'intesa con la Conferenza unificata, in una materia in cui gli interessi ambientali si sovrappongono con quelli di tutela del territorio, nonché di tutela della salute e sicurezza della popolazione.

Le questioni non sono fondate.

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 76 Cost., sotto il profilo dell'eccesso di delega, va osservato che, contrariamente all'assunto delle ricorrenti, già l'art. 18 del d.lgs. n. 22 del 1997 prevedeva, alla lettera *h*), che fosse di competenza dello Stato «la riorganizzazione e la tenuta del Catasto nazionale dei rifiuti». Pertanto la norma censurata non contrasta né con il riparto di competenze delineato nella normativa richiamata dalla legge delega, né con gli artt. 117 e 118 Cost. Infatti, è evidente che, per espressa previsione normativa, il Catasto dei rifiuti intende garantire la formazione di un quadro conoscitivo unitario e costantemente aggiornato dei dati raccolti, anche ai fini della pianificazione delle attività di gestione dei rifiuti. In tal senso, quindi, le funzioni svolte da tale istituto sono prodromiche alla fissazione di livelli uniformi di tutela dell'ambiente, di esclusiva competenza statale.

14.– Le Regioni Marche e Toscana hanno, poi, impugnato gli artt. 195, comma 1, lettera *f*); comma 2, lettere *b*), *e*), *l*), *m*) e *s*), e 196, comma 1, lettera *d*); quanto alle altre ricorrenti, la Regione Emilia-Romagna ha impugnato l'art. 195, comma 1, lettere *f*), *g*), *n*)¸ *o*), mentre il Piemonte, oltre alle lettere *f*), *l*), *m*), *n*), *o*) e *q*), ha censurato anche la lettera *p*); infine la Regione Calabria ha impugnato l'art. 195, comma 1, lettere *f*), *g*) e *t*), e comma 2, lettera *b*) in combinato disposto con l'art. 195, comma 4, e la Regione Umbria ha censurato l'art. 195, comma 1, lettera *m*) ed *o*).

Si tratterebbe di norme che attribuiscono allo Stato «l'individuazione, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni, degli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese», nonché di una serie di altre competenze, che consentirebbero al medesimo di emanare norme

di dettaglio in materie connesse con le attribuzioni regionali in tema di tutela della salute, di gestione di servizi pubblici, di pianificazione e programmazione del territorio, in violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Secondo le Regioni Calabria, Toscana e Piemonte sarebbe violato, altresì, il principio di leale collaborazione, in quanto le norme per l'individuazione degli impianti di interesse nazionale, nonostante facciano salvo il rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, limiterebbero l'intervento delle autonomie territoriali ad un mero parere della Conferenza unificata, anziché prevedere il raggiungimento di una intesa che orienti l'operato degli organi statali nelle predette attività.

Non solo, ma a giudizio della Regione Emilia-Romagna, le disposizioni in oggetto violerebbero anche l'art. 76 Cost. e le attribuzioni regionali, delineando una serie di competenze ulteriori, rispetto a quelle attribuite allo Stato dal d.lgs. n. 22 del 1997, in violazione dei criteri di delega legislativa e con evidente lesione delle sfere di competenza regionale residuale in tema di tariffazione dei servizi pubblici locali, nonché di promozione delle forme di cooperazione tra gli enti locali.

La Regione Piemonte, poi, ne deduce la contrarietà ai principi di sussidiarietà, differenziazione e di leale collaborazione, i quali impongono che gli interventi in materia siano rapportati alla dimensione territoriale degli interessi e all'individuazione del livello ottimale di allocazione delle diverse funzioni.

La Regione Umbria, ancora, con riferimento alle lettere *m*) ed *o*), ne assume la contrarietà con gli artt. 117 e 118 Cost., per il fatto di prevedere un atto di indirizzo e coordinamento in una materia regionale, la cui legittimità – dopo la riforma costituzionale del 2001 – dovrebbe ritenersi esclusa.

La Regione Calabria, poi, invoca il parametro costituzionale dell'art. 117, quinto comma, Cost., in ragione del quale l'adeguamento del diritto interno agli obblighi comunitari spetterebbe allo Stato ed alle Regioni in relazione alle rispettive competenze, sicchè nella specie l'adeguamento alla normativa comunitaria sui rifiuti non potrebbe che essere realizzata attraverso leggi regionali.

La Regione Piemonte, da ultimo, richiama, sebbene implicitamente, l'art. 117, quarto comma, Cost. ed in subordine il principio di leale collaborazione, in quanto, avendo le norme impugnate ad oggetto il sistema di gestione dei servizi relativi ai rifiuti, sarebbero riconducibili alla competenza legislativa regionale in tema di servizi pubblici locali, nonché alla potestà organizzativa degli enti gestori, e comunque non contemplerebbero alcuna forma di partecipazione né delle Regioni né delle autonomie locali.

La Regione Toscana, con memoria del 27 aprile 2009, ha dichiarato di non avere più interesse ad una pronuncia di merito in relazione alle censure proposte nei confronti dell'art. 195, comma 2, lettera *e*), in quanto la richiamata disposizione è stata prima sostituita dall'art. 2, comma 26, lettera *a*), del d.lgs. n. 4 del 2008 e poi ulteriormente modificata dall'art. 5, comma 2, dalla legge n. 205 del 2008, di conversione del d.l. n. 171 del 2008 (Misure urgenti per il rilancio competitivo del settore agroalimentare), in senso pienamente satisfattivo.

Tuttavia, la constatazione del significativo lasso di tempo nel quale la disposizione censurata è stata in vigore insieme alla considerazione dell'immediata precettività della stessa non consentono di ritenere che di essa non sia stata fatta applicazione ed impediscono di giungere ad una pronuncia di cessazione della materia del contendere.

Nel merito, le questioni, unitariamente trattate per l'analogia del tessuto normativo censurato, non sono fondate.

Le norme impugnate riguardano, quanto all'art. 195, comma 1: l'individuazione degli impianti di recupero e smaltimento di preminente interesse nazionale (lettera *f*); il piano nazionale di comunicazione e di conoscenza ambientale (lettera *g*); i criteri generali, differenziati per i rifiuti urbani e per i rifiuti speciali, ai fini dell'elaborazione dei piani regionali e la determinazione delle linee-guida per gli ambiti territoriali ottimali (lettera *m*); le linee guida per la definizione delle gare d'appalto per l'assegnazione della concessione del servizio per la gestione integrata dei rifiuti (lettera *n*); le linee guida inerenti le forme e i modi della cooperazione fra gli enti locali anche con riferimento alla riscossione della tariffa sui rifiuti urbani ricadenti nell'ambito territoriale ottimale (lettera *o*).

Occorre precisare a tal proposito che, quanto alle lettere *f*) e *g*), il legislatore ha espressamente previsto una clausola di "salvezza" «nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni», oltre ad una necessaria interlocuzione con la Conferenza unificata. Allo stesso modo, per le lettere *m*), *n*) ed *o*), si impone un'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

In primo luogo, quanto alla disciplina dell'individuazione degli impianti di recupero e smaltimento di preminente interesse nazionale (lettera *f*), non risulta violata la competenza regionale in tema di «approvazione dei progetti di nuovi impianti per la gestione dei rifiuti e l'autorizzazione alle modifiche degli impianti esistenti» di cui all'art. 19, comma 1, del d.lgs. n. 22 del 1997, avendo quest'ultimo ad oggetto, in armonia con l'art. 117 Cost., i soli impianti territorialmente localizzati e non quelli di «preminente interesse nazionale». Sicché priva di fondatezza appare la censura relativa alla violazione dell'art. 76 Cost.

Inoltre, proprio per il fatto che si tratta di impianti di «preminente interesse nazionale», la valutazione relativa alla loro individuazione deve necessariamente essere attribuita allo Stato, in coerenza con il principio di sussidiarietà, in vista dell'obiettivo del soddisfacimento dell'esigenza unitaria di una dislocazione strategica dei medesimi impianti sull'intero territorio nazionale. In tale prospettiva, è infondata anche la dedotta violazione del principio di leale collaborazione, tenuto conto che la norma impugnata prevede che la predetta funzione di individuazione degli impianti sia esercitata «sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281» e tale forma di coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali si rivela adeguata, incidendo la predetta attività su competenze regionali (governo del territorio, tutela della salute) concorrenti, in ordine alle quali spetta comunque allo Stato dettare i principi fondamentali.

Ad analoghe conclusioni deve pervenirsi in riferimento alle censure proposte nei confronti della previsione della competenza statale in tema di predisposizione di un piano nazionale di comunicazione e conoscenza ambientale (lettera *g*). Tale attribuzione, infatti, non determina alcuna lesione delle sfere di competenza regionale, in quanto non impedisce alle Regioni di predisporre propri piani territoriali sulla base dei quali, peraltro, solo lo Stato può provvedere a definire – «nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni» e «sentita la Conferenza unificata» – un adeguato piano nazionale.

Del pari infondate sono le censure sollevate, in relazione all'art. 76 Cost., nei confronti dell'attribuzione allo Stato del compito di determinare i criteri generali differenziati per i rifiuti urbani e per i rifiuti speciali, ai fini dell'elaborazione dei piani regionali dei rifiuti nonché le linee guida per gli ambiti territoriali ottimali (lettera *m*). Va infatti osservato, a tal proposito, che già l'art. 18, comma 1, lettera *i*), del d.lgs. n. 22 del 1997, attribuiva una simile competenza allo Stato, e che tale attribuzione è in linea con l'esigenza di una individuazione dei predetti criteri generali uniforme ed omogenea sul territorio nazionale, incidendo i medesimi sia sulla materia del governo del territorio di competenza regionale concorrente, in ordine alla quale spetta allo Stato dettare i principi fondamentali, sia sulla materia di competenza statale esclusiva della tutela dell'ambiente. A tal proposito occorre, inoltre, osservare che, non essendo possibile individuare una materia prevalente alla quale ricondurre la norma impugnata, la previsione del raggiungimento di un'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in

specie ai fini della determinazione delle linee guida per la individuazione degli ambiti territoriali ottimali, costituisce adeguato strumento di attuazione del principio di leale collaborazione.

Anche la previsione della competenza statale in tema di linee guida per la definizione delle gare d'appalto per la concessione del servizio di gestione integrata dei rifiuti (lettera *n*), poi, non determina alcuna lesione delle sfere di competenza regionale, tenuto conto che essa, attenendo, fra l'altro, all'identificazione dei «requisiti di ammissione delle imprese e dei relativi capitolati» alle gare, costituisce esercizio della competenza statale in tema di tutela della concorrenza, e si rivela in armonia con il principio di leale collaborazione, quanto alle inevitabili interferenze con la materia dei servizi pubblici locali (alla quale deve ricondursi la disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti) di competenza regionale residuale, nella parte in cui stabilisce che la determinazione delle predette linee guida deve avvenire d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

Sulla base dei medesimi argomenti devono, infine, respingersi le censure mosse nei confronti della attribuzione allo Stato della competenza a determinare le linee guida inerenti alle forme ed ai modi della cooperazione fra gli enti locali anche con riferimento alla riscossione della tariffa sui rifiuti urbani ricadenti nell'ambito territoriale ottimale (lettera *o*). Si tratta, infatti, di previsione che, pur incidendo su ambiti di competenza regionale, quali quello della promozione delle forme di cooperazione fra gli enti locali e quello dei servizi pubblici locali, è finalizzata a soddisfare l'esigenza di individuazione dei criteri più idonei a garantire l'efficiente espletamento del servizio in tutto il territorio nazionale, nel pieno rispetto del principio di leale collaborazione, mediante la previsione della previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

Le medesime censure sono, poi, rivolte da alcune ricorrenti anche in relazione alla previsione dell'attribuzione allo Stato della competenza ad indicare i criteri generali relativi alle caratteristiche delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti (lettera *p*), nonché ad adeguare la parte quarta del decreto in esame alle direttive, alle decisioni ed ai regolamenti dell'Unione europea (lettera *t*). Anche in tal caso deve giungersi ad una pronuncia di infondatezza, considerato che, da un lato, la determinazione dei criteri generali per l'individuazione delle caratteristiche delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti non risulta lesiva di alcuna competenza regionale, costituendo esercizio della competenza statale a dettare i principi fondamentali in tema di governo del territorio (lettera *p*), dall'altro, il compito di adeguare le norme della parte quarta del decreto impugnato alla normativa comunitaria non può che spettare allo Stato, nell'esercizio delle proprie competenze.

Alle medesime conclusioni deve pervenirsi con riguardo alle censure sollevate dalle Regioni Calabria, Marche e Toscana con riferimento all'art. 195, comma 2, lettere *b*), *e*), *l*), *m*), *n*), *q*) ed *s*), variamente impugnate, anche in combinato con l'art. 195, comma 4, e con l'art. 196, comma 1, lettera *m*), poiché si tratta di norme che non determinano l'attribuzione impropria di competenze allo Stato, ma provvedono ad individuare gli ambiti tecnici in relazione ai quali si dà attuazione ai livelli uniformi di tutela dell'ambiente.

Si tratta, infatti, di: determinazione dei criteri qualitativi e quali-quantitativi per l'assimilazione, ai fini della raccolta e dello smaltimento, dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani (lettera *e*); definizione del modello e dei contenuti del formulario e regolamentazione del trasporto dei rifiuti (lettera *l*); individuazione delle tipologie di rifiuti che possono essere smaltiti in discarica (lettera *m*); adozione di un modello uniforme del registro di cui all'art. 190 e delle modalità di tenuta dello stesso (lettera *n*); adozione delle norme tecniche, delle modalità e delle condizioni di utilizzo del prodotto ottenuto mediante compostaggio (lettera *q*); individuazione delle sostanze assorbenti e neutralizzanti, previamente sperimentate da università o istituti specializzati (lettera *s*).

Quanto, in particolare, alla lettera *b*), in tema di adozione di norme e condizioni per l'applicazione delle procedure semplificate di cui agli artt. 214, 215 e 216, impugnata anche in combinato con l'art. 195, comma 4, e con l'art. 196, comma 1, lettera *m*) – indipendentemente dalla compatibilità comunitaria di tali procedure – l'asserita violazione delle attribuzioni regionali è manifestamente priva di fondamento, trattandosi di un ambito normativo riconducibile, in via prevalente, alla competenza statale esclusiva in tema di tutela dell'ambiente, con conseguente esclusione della necessità di qualunque forma di coinvolgimento delle autonomie territoriali.

15.– Le Regioni Toscana, Marche e Piemonte hanno, inoltre, impugnato l'art. 199, comma 9, nella parte in cui attribuisce allo Stato ed in particolare al Ministro dell'ambiente il potere sostitutivo nel caso in cui «le autorità competenti non realizzino gli interventi previsti dal piano regionale» di gestione dei rifiuti «nei termini e con le modalità stabiliti e tali omissioni possano arrecare un grave pregiudizio all'attuazione del piano medesimo». A giudizio delle ricorrenti tale norma sarebbe in contrasto con gli artt. 117, 118 e 120 Cost., avendo ad oggetto l'esercizio del potere sostitutivo dello Stato rispetto ad enti locali e su materie di competenza regionale, in ambiti cioè nei quali esso avrebbe dovuto essere riconosciuto, in via preliminare, alle Regioni.

La questione è fondata.

Questa Corte ha da tempo affermato che deve desumersi da quanto previsto dall'art. 118 Cost. – il quale attribuisce in via di principio ai Comuni, in tutte le materie, le funzioni amministrative, ma riserva la possibilità che esse, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, ai livelli territoriali di governo di dimensioni più ampie – anche la previsione di «eccezionali sostituzioni di un livello ad un altro di governo per il compimento di specifici atti o attività, considerati dalla legge necessari per il perseguimento degli interessi unitari coinvolti, e non compiuti tempestivamente dall'ente competente» (sentenza n. 43 del 2004). In questa prospettiva, si è anche precisato che non può farsi discendere dall'art. 120, secondo comma, Cost. una riserva a favore della legge statale di ogni disciplina del potere sostitutivo, dovendosi viceversa riconoscere che «la legge regionale, intervenendo in materie di propria competenza e nel disciplinare, ai sensi dell'art. 117, terzo e quarto comma, e dell'art. 118, primo e secondo comma, Cost., l'esercizio di funzioni amministrative di competenza dei Comuni, preveda anche poteri sostitutivi in capo ad organi regionali, per il compimento di atti o attività obbligatorie, nel caso di inerzia o di inadempimento da parte dell'ente competente, al fine di salvaguardare interessi unitari che sarebbero compromessi dall'inerzia o dall'inadempimento medesimi» (sentenza n. 43 del 2004).

La norma impugnata, nella specie, prevede l'intervento sostitutivo dello Stato nel caso in cui le autorità competenti (Comuni, Province e, per quanto attiene ai rifiuti urbani, le c.d. Autorità d'ambito, alle quali partecipano necessariamente gli enti locali) non realizzino gli interventi di cui al piano regionale di gestione dei rifiuti, nei termini e con le modalità ivi stabilite, con grave pregiudizio per l'attuazione dello stesso. Si tratta, dunque, di una ipotesi di sostituzione statale che si attiva direttamente in caso di inerzia degli enti locali in riferimento ad un ambito di competenza regionale costituito dall'attuazione del piano regionale, senza che le Regioni, competenti all'adozione del piano, siano poste nella condizione di esercitare il proprio potere sostitutivo, con conseguente lesione delle relative attribuzioni.

16.– La Regione Calabria ha, inoltre, impugnato gli artt. 199, comma 8, e 204, comma 3, secondo periodo, nella parte in cui conferiscono l'esercizio del potere sostitutivo statale nei confronti delle Regioni, rispettivamente in tema di approvazione o adeguamento del piano regionale di gestione dei rifiuti (art. 199, comma 8) ed in tema di disposizione di nuovi affidamenti per la gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti (art. 204, comma 3) al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, anziché all'organo di vertice del Governo

nazionale, e (in specie l'art. 204, comma 3) non pongono garanzie per l'ente sostituendo, in contrasto con quanto stabilito dall'art. 120, secondo comma, Cost.

La questione non è fondata.

A partire dalla sentenza n. 43 del 2003, questa Corte ha precisato che l'art. 120, secondo comma, Cost. «prevede solo un potere sostitutivo straordinario, in capo al Governo, da esercitarsi sulla base dei presupposti e per la tutela degli interessi ivi esplicitamente indicati, mentre lascia impregiudicata l'ammissibilità e la disciplina di altri casi di interventi sostitutivi, configurabili dalla legislazione di settore, statale o regionale, in capo ad organi dello Stato o delle Regioni o di altri enti territoriali, in correlazione con il riparto delle funzioni amministrative da essa realizzato e con le ipotesi specifiche che li possano rendere necessari».

Nella specie, gli interventi sostitutivi oggetto delle norme impugnate non sono riconducibili all'ambito di operatività dell'art. 120 Cost., non essendo connessi ad alcuna delle ipotesi di emergenza istituzionale di particolare gravità ivi contemplate (il mancato rispetto degli obblighi internazionali e comunitari, il pregiudizio per l'incolumità e la sicurezza pubblica nonché per l'unità giuridica ed economica, il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali), tali da giustificarne l'attribuzione in via esclusiva al Governo: sicché deve ritenersi priva di fondamento l'asserita lesione della predetta norma costituzionale nella parte in cui assegna esclusivamente al Governo l'esercizio del solo potere ivi previsto. Né può, comunque, accogliersi la censura di violazione delle garanzie prescritte a tutela dell'ente inadempiente, in relazione a quanto previsto dall'art. 204, comma 3, secondo periodo, considerato che, al di là della inconferenza del parametro invocato, la norma impugnata reca modalità procedimentali finalizzate a porre il predetto ente – a sua volta operante in via sostitutiva – nelle condizioni di provvedere, evitando la sostituzione.

17.– La Regione Calabria censura, altresì, l'art. 204, comma 3, anche nella parte in cui disciplina l'esercizio del potere sostitutivo del Presidente della Giunta regionale in tema di gestioni esistenti del servizio di gestione dei rifiuti: tale norma, ad avviso della ricorrente, determinerebbe una invasione della sfera di competenza residuale della Regione in tema di servizi pubblici locali, intervenendo a disciplinare le attività regionali di vigilanza, controllo e sostituzione dei soggetti incaricati dei servizi pubblici locali, in violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost.

La questione è fondata.

A tal proposito occorre ricordare che, tenuto conto che è la legge regionale che, nel disciplinare l'esercizio di funzioni amministrative di competenza dei Comuni nelle materie di propria competenza, può prevedere anche poteri sostitutivi in capo ad organi regionali per il compimento di atti o attività obbligatorie, nel caso di inerzia o di inadempimento da parte dell'ente competente, è egualmente solo ad essa che spetta provvedere a regolare dettagliatamente modalità e termini di esercizio del proprio potere sostitutivo.

Nella specie, la norma statale impugnata prevede un termine entro il quale i Presidenti delle Giunte regionali, in caso di inerzia delle Autorità d'ambito, devono nominare un commissario *ad acta* per l'adozione di provvedimenti per disporre i nuovi affidamenti del servizio di gestione dei rifiuti, nel rispetto delle disposizioni di cui alla medesima parte quarta del decreto n. 152 del 2006.

Tale previsione, avendo ad oggetto la disciplina puntuale di modalità e tempi di esercizio del potere sostitutivo della Regione nei confronti degli enti locali in una materia, quella della gestione del servizi pubblico locale di gestione dei rifiuti, di competenza regionale, lede la relativa competenza legislativa regionale.

18.– Ancora la Regione Calabria propone questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 205, comma 6, nella parte in cui, prevedendo che le Regioni possano indicare maggiori obiettivi di riciclo e di recupero dei rifiuti tramite apposita legge, previa intesa con il Ministro dell'ambiente, produrrebbe un anomalo vincolo amministrativo sulla funzione legislativa regionale, in violazione degli artt. 114 e 117 Cost.

La questione è fondata.

La sottoposizione a vincoli procedimentali dell'esercizio della competenza legislativa regionale in tema di individuazione di maggiori obiettivi di riciclo e recupero dei rifiuti, che la stessa norma statale impugnata attribuisce ad essa, determina evidentemente una lesione della sfera di competenza regionale, posto che questa Corte ha già affermato che l'esercizio dell'attività legislativa sfugge alle procedure di leale collaborazione (sentenza n. 159 del 2008).

19.– Ulteriore questione di legittimità costituzionale è promossa dalla Regione Calabria in relazione all'art. 206, commi 2 e 3. La ricorrente sostiene che tale norma, nella parte in cui prevede che il Ministro dell'ambiente possa stipulare accordi e contratti di programma con soggetti pubblici e privati per promuovere l'utilizzo dei sistemi di certificazione ambientale e di attuazione dei programmi di ritiro dei beni di consumo al termine del loro ciclo di utilità, senza alcun coinvolgimento delle Regioni, violi il principio di leale collaborazione, nonché l'art. 118 Cost., tenuto conto dell'impatto che le attività previste possono avere sul territorio di queste.

La questione non è fondata.

L'asserita violazione delle attribuzioni regionali è priva di fondamento, trattandosi di un ambito normativo, quello inerente alla disciplina degli accordi e contratti di programma finalizzati a promuovere l'impiego, su tutto il territorio nazionale, di tecniche volte ad assicurare livelli più elevati di tutela dell'ambiente (mediante la promozione dell'utilizzo dei sistemi di certificazione ambientale nonché del ritiro dei beni di consumo al termine del ciclo di utilità), riconducibile, in via prevalente, alla competenza statale esclusiva in tema di tutela dell'ambiente, con conseguente esclusione della necessità di forme di coinvolgimento delle autonomie territoriali.

Né, d'altra parte, risulta violato l'art. 118 Cost., tenuto conto che è con la stipulazione dei predetti accordi e contratti che vengono fissati gli *standard* di tutela dell'ambiente connessi all'impiego delle tecniche richiamate, sicché l'attribuzione agli organi statali della relativa competenza obbedisce all'esigenza unitaria di assicurare che detti livelli siano uniformemente rispettati sull'intero territorio nazionale.

20.– La Regione Emilia-Romagna ha impugnato l'art. 207, comma 1, nella parte in cui attribuisce allo Stato, in specie all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, il compito di garantire e vigilare in merito all'osservanza dei principi e del perseguimento delle finalità di cui alla parte quarta del decreto, con particolare riferimento all'efficienza, all'efficacia, all'economicità ed alla trasparenza del servizio.

A parere della ricorrente detta norma violerebbe: l'art. 117, quarto comma, Cost., in quanto l'Autorità opererebbe in materia di servizi pubblici locali, in aperta violazione della competenza regionale residuale; l'art. 76 Cost e le attribuzioni regionali ivi richiamate, in quanto l'attribuzione alla predetta Autorità delle suindicate funzioni sarebbe avvenuta in violazione della legge di delega, risolvendosi nel riconoscimento in capo allo Stato di una competenza “nuova” rispetto all'elenco di cui al d.lgs. n. 112 del 1998, in una materia, quella dei servizi pubblici locali, di competenza regionale residuale; l'art. 118 Cost., perché l'attrazione al centro delle funzioni amministrative regionali, in assenza di giustificati motivi, costituirebbe violazione del principio di sussidiarietà.

Va al riguardo osservato, in via preliminare, che l'art. 207, comma 1, è stato abrogato dall'art. 1, comma 5, del decreto legislativo 8 novembre 2006, n. 284 (Disposizioni correttive e integrative del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale). In considerazione di tale intervenuta abrogazione, satisfattiva delle pretese avanzate, la ricorrente, con memoria depositata in data 6 maggio 2009, ha chiesto una pronuncia di cessazione della materia del contendere.

Orbene, tenuto conto del fatto che, nel limitato periodo di vigenza della norma impugnata, non risulta che ad essa sia stata data applicazione, e che – come sostenuto dalla medesima ricorrente – l'intervenuta abrogazione della stessa è pienamente satisfattiva, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

21.– Le Regioni Marche e Toscana hanno, poi, promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 208, comma 10, nella parte in cui, in materia di autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, prevede che, «ove l'autorità competente non provveda a concludere il procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica entro i termini previsti al comma 8, si applica il potere sostitutivo di cui all'art. 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112». Le ricorrenti ritengono che detta norma violi gli artt. 117 e 118 Cost., in quanto escluderebbe il potere delle Regioni di sostituirsi agli enti inadempienti in materie di propria competenza, quali quelle del governo del territorio e della tutela della salute, interferenti con la tutela dell'ambiente.

La questione non è fondata, nei termini di seguito precisati.

La censura muove, infatti, da un erroneo presupposto interpretativo, secondo il quale la norma impugnata interverrebbe a disciplinare il potere sostitutivo dello Stato in caso di inerzia, nella conclusione del procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica per i nuovi impianti, da parte di autorità competenti riconducibili agli enti locali, escludendo che le Regioni, titolari di proprie competenze in tema di governo del territorio e di tutela della salute, possano esercitare preventivamente il proprio potere sostitutivo.

Al contrario, la norma impugnata si inserisce nell'ambito della disciplina di un articolato procedimento all'esito del quale è attribuito alla Regione il compito di approvare il progetto ed autorizzare la realizzazione e la gestione dell'impianto. Tale procedimento è puntualmente disciplinato al fine di assicurare che il rilascio dell'autorizzazione avvenga sulla base di una complessa istruttoria finalizzata a garantire, in attuazione delle indicazioni della normativa comunitaria, la regolarità della messa in esercizio dei predetti impianti «proprio in considerazione dei valori della salute e dell'ambiente che si intendono tutelare in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale» (sentenze n. 62 del 2008, n. 173 del 1998; si vedano, altresì, le sentenze n. 194 del 1993 e n. 307 del 1992). Per questo motivo – ed in considerazione della necessità che si giunga in termini di tempo ragionevoli ad una verifica relativa alla sussistenza o meno dei requisiti prescritti per la messa in opera degli impianti – la norma stabilisce che l'istruttoria, che deve svolgersi mediante convocazione di apposita conferenza dei servizi cui partecipano i responsabili degli uffici regionali competenti ed i rappresentanti delle autorità d'ambito e degli enti locali interessati nonché con l'eventuale ausilio delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente, si concluda entro centocinquanta giorni dalla presentazione della domanda con il rilascio dell'autorizzazione o con il diniego motivato della stessa da parte dell'ente competente, e cioè della Regione. È perciò in sostituzione di quest'ultima – ed a protezione dei richiamati interessi costituzionali – che l'art. 208, comma 10, prescrive l'operatività dei poteri sostitutivi statali di cui all'art. 5 del d.lgs. n. 112 del 1998, senza con ciò escludere l'esercizio, da parte delle Regioni, di un proprio potere sostitutivo, inerente alle proprie competenze, in ordine all'espletamento delle singole fasi del procedimento istruttorio.

22.– L'art. 211, comma 3, è impugnato dalla Regione Calabria, per violazione degli artt.

118 e 120 della Cost. Tale norma, a parere della ricorrente, nella parte in cui stabilisce che, in caso di mancata approvazione o autorizzazione da parte della Regione, nei termini di tempo prescritti, del progetto o della realizzazione di un impianto di ricerca o sperimentazione, l'interessato può rivolgersi direttamente al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, porrebbe nel nulla qualunque motivazione che la Regione abbia addotto per bloccare l'attività, con una deroga ingiustificata al principio di sussidiarietà non ricollegabile neppure all'esercizio del potere sostitutivo contemplato in Costituzione, data la totale assenza di garanzie per l'ente sostituendo.

La questione non è fondata.

Anche in tal caso, la disposizione impugnata si colloca nell'ambito della disciplina del procedimento di autorizzazione alla realizzazione ed all'esercizio di impianti di ricerca e sperimentazione per il quale sono stabiliti, al ricorrere di specifiche condizioni, termini di tempo ridotti rispetto a quelli previsti per la generalità degli impianti, proprio in ragione della rilevanza degli stessi in vista della protezione dell'ambiente. Orbene, la possibilità accordata dalla norma censurata all'interessato di adire direttamente l'amministrazione centrale nell'eventualità che la Regione non abbia provveduto ad approvare il progetto o ad autorizzare la realizzazione di uno dei predetti impianti nei termini prescritti costituisce solo il riconoscimento in capo all'interessato di uno strumento di stimolo all'eventuale attivazione del potere sostitutivo statale, che non è peraltro fatto oggetto di disciplina e, comunque, non esclude, anzi impone che l'amministrazione centrale tenga conto delle motivazioni che, in sede istruttoria, hanno indotto la Regione a non emettere il provvedimento richiesto nel termine previsto, non configurandosi pertanto alcuna lesione delle competenze regionali.

23.– Le Regioni Marche, Toscana e Calabria impugnano l'art. 212, commi 2 e 3, in materia di composizione dell'albo nazionale dei gestori ambientali. Tali disposizioni vengono censurate nella parte in cui, prevedendo un aumento del numero dei componenti del comitato nazionale a favore del Ministero dell'ambiente (comma 2), e di quelli delle sezioni regionali o provinciali dell'albo, a favore delle organizzazioni sindacali e delle categorie economiche (comma 3), con contestuale riduzione dei componenti di nomina regionale, determinerebbero una violazione degli artt. 114 (Calabria) 117 e 118 Cost. Ad avviso delle ricorrenti, attraverso la riduzione della rappresentanza regionale, le citate disposizioni finirebbero per ledere le prerogative regionali nelle materie della tutela dell'ambiente, della tutela della salute e del governo del territorio, in quanto in tal modo i rappresentanti delle Regioni non avrebbero la possibilità di condizionare la definizione delle linee guida in materia di smaltimento e recupero dei rifiuti.

La Regione Toscana, con memoria depositata in data 27 aprile 2009, ha dichiarato di non avere più interesse ad una pronuncia di merito in ordine alle censure svolte nei confronti del comma 3 dell'art. 212, in quanto quest'ultimo è stato modificato dall'art. 2, comma 30, del d.lgs. n. 4 del 2008 in senso pienamente satisfattivo delle richieste regionali, con eliminazione della più ampia rappresentanza delle organizzazioni sindacali e delle categorie economiche in seno alle sezioni regionali e provinciali.

Sulla base di analoghe argomentazioni la Regione Marche, in relazione alla predetta disposizione, con memoria depositata il 5 maggio 2009, ha chiesto che venga dichiarata la cessazione della materia del contendere, anche tenuto conto della mancata applicazione *medio tempore* della disposizione in esame.

In via preliminare occorre considerare che l'art. 212, comma 3, è stato modificato dal citato dall'art. 2, comma 30, del d.lgs. n. 4 del 2008 e che tale modifica risulta pienamente satisfattiva delle richieste regionali, in quanto a seguito di essa i componenti di designazione regionale costituiscono la maggioranza in seno ai predetti organi. La disposizione censurata, peraltro, non ha potuto avere *medio tempore* applicazione, in ragione del fatto che lo stesso art. 212, al comma 4, ha attribuito, in via transitoria, le funzioni del comitato nazionale e delle

sezioni regionali del nuovo albo nazionale dei gestori ambientali, rispettivamente, al comitato nazionale e alle sezioni regionali del vecchio albo in vigore fino alla scadenza del mandato, ma solo alla specifica condizione che tali organismi fossero «integrati dai nuovi componenti individuati ai sensi, rispettivamente, del comma 2, lettera *l*), e del comma 3, lettere *e*) ed *f*), nel rispetto di quanto previsto dal comma 16» e che tale integrazione, demandata ad un decreto ministeriale, non è mai avvenuta.

Deve, pertanto, dichiararsi cessata la materia del contendere in relazione alle questioni aventi ad oggetto l'art. 212, comma 3.

Le questioni proposte nei confronti dell'art. 212, comma 2, non sono fondate.

Sia il Comitato nazionale che le sezioni regionali e provinciali sono organi dell'albo nazionale dei gestori ambientali, le cui competenze sono essenzialmente costituite dalla verifica della sussistenza dei requisiti prescritti dalla legge per lo svolgimento delle attività di raccolta, trasporto, commercio ed intermediazione dei rifiuti, nonché di gestione degli impianti di smaltimento e di recupero degli stessi, da parte delle imprese che chiedano l'iscrizione al medesimo albo, in vista del principale obiettivo della garanzia del rispetto, da parte delle predette imprese, dei livelli omogenei di tutela dell'ambiente, in tutto il territorio nazionale. Detti organi operano, pertanto, in funzione del soddisfacimento delle predette esigenze unitarie, in un ambito riconducibile alla materia della tutela dell'ambiente, di competenza esclusiva statale, sicché la riduzione del numero dei componenti di derivazione regionale all'interno dei medesimi non determina alcuna lesione delle sfere di competenza regionale, neanche con riferimento alla richiamata definizione delle linee guida in materia di smaltimento e recupero dei rifiuti, tenuto conto che tale definizione non rientra fra i compiti dell'albo.

24.– La Regione Emilia-Romagna impugna l'art. 215, nella parte in cui attribuisce all'albo nazionale dei gestori ambientali, sezione regionale, competenze relative all'iscrizione delle imprese che effettuano la comunicazione di inizio di attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi effettuato nel luogo di produzione dei rifiuti stessi (cosiddetto autosmaltimento), alla verifica dei presupposti e alla vigilanza sul rispetto delle norme tecniche.

Tale disposizione, a parere della ricorrente, contrasterebbe con l'art. 76 Cost. in quanto violerebbe i criteri e principi direttivi della legge di delega – che impone al legislatore di mantenere il riparto delle funzioni amministrative tra i diversi livelli di governo delineato dalla normativa vigente – attribuendo al citato albo nazionale funzioni spettanti alle Province in base all'art. 32 del d.lgs. n. 22 del 1997, le quali vedrebbero in tal modo ridimensionato il loro ruolo, in violazione altresì del riparto delle competenze amministrative fissato dal d.lgs. n. 112 del 1998.

Le Regioni Toscana e Marche promuovono, infine, questione di legittimità costituzionale degli artt. 215, commi 1, 3 e 4, e 216, commi 1, 3 e 4, nella parte in cui, dettando disposizioni con riferimento alle attività di auto-smaltimento ed alle operazioni di recupero, attribuiscono alla sezione regionale dell'albo nazionale dei gestori ambientali le funzioni che la precedente legislazione attribuiva alle province (artt. 32 e 33 del d.lgs. n. 22 del 1997), e sottraggono, quindi, alla competenza provinciale la tenuta ed il controllo delle comunicazioni di inizio delle attività di smaltimento e recupero dei rifiuti nelle procedure semplificate.

Tali norme sarebbero, pertanto, in contrasto con l'art. 117 Cost., perché sottrarrebbero alla Regione importanti funzioni in materia di tutela della salute e di governo del territorio.

La Regione Emilia-Romagna, con memoria del 6 maggio 2009, in relazione alle censure proposte nei confronti dell'art. 215, ritiene che sia cessata la materia del contendere a seguito delle modifiche apportate alla citata disposizione dall'art. 2, commi da 33 a 35, del d.lgs. n. 4 del 2008, che ha allocato nuovamente in capo alle Province le competenze che erano state

attribuite all'albo nazionale dei gestori ambientali.

Sulla base di analoghe argomentazioni, la Regione Toscana dichiara di non avere più interesse ad una pronuncia di merito e la Regione Marche ritiene che sia cessata la materia del contendere in relazione alle censure svolte nei confronti degli artt. 215, commi 1, 3 e 4, e 216, commi 1, 3 e 4, a seguito delle modifiche apportate dal citato art. 2, commi da 33 a 38, del d.lgs. n. 4 del 2008, integralmente satisfattive delle doglianze prospettate.

A tal riguardo occorre osservare che le modifiche apportate dal suddetto art. 2, commi 33-38, del d.lgs. n. 4 del 2008, alle norme impugnate risultano effettivamente idonee a soddisfare le richieste delle Regioni ricorrenti, in quanto provvedono ad attribuire nuovamente alle Province le competenze che le norme impugnate avevano loro sottratto in favore della sezione regionale dell'albo. Anche in tale caso si deve, altresì, rilevare che le disposizioni impugnate non hanno potuto avere *medio tempore* applicazione, tenuto conto che lo stesso art. 212, al comma 4, ha attribuito, in via transitoria, le funzioni del Comitato nazionale e delle sezioni regionali del nuovo albo nazionale dei gestori ambientali, rispettivamente, al Comitato nazionale e alle sezioni regionali del vecchio albo, in vigore fino alla scadenza del mandato, ma solo alla specifica condizione che tali organismi fossero «integrati dai nuovi componenti individuati ai sensi, rispettivamente, del comma 2, lettera *l*), e del comma 3, lettere *e*) ed *f*), nel rispetto di quanto previsto dal comma 16» e che tale integrazione, demandata ad un decreto ministeriale, non è mai avvenuta: sicché deve escludersi che le funzioni previste dalle norme oggetto di censura siano mai transitate in capo alle sezioni regionali del vecchio albo a danno delle Province, che ne erano titolari ai sensi degli artt. 32 e 33 del d.lgs. n. 22 del 1997.

Sulla base dei richiamati argomenti deve, pertanto, dichiararsi cessata la materia del contendere in riferimento alle questioni proposte nei confronti degli artt. 215 e 216, commi 1, 3 e 4.

25.– Avendo la Corte deciso il merito dei ricorsi, restano assorbite le istanze di sospensione formulate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi, riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse, nei confronti del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), dalle Regioni Calabria, Toscana, Emilia-Romagna, Piemonte, Valle d'Aosta, Umbria, Abruzzo, Basilicata, Campania, Marche, Puglia e Liguria; *dichiara* inammissibile l'intervento spiegato nei giudizi indicati in epigrafe dalla Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature – (WWF Italia – Onlus), e da Biomasse Italia s.p.a., Società Italiana Centrali Termoelettriche – SICET s.r.l., Ital Green Energy S.r.l. ed E.T.A. Energie Tecnologiche Ambiente s.p.a.; *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 199, comma 9, del d.lgs. n. 152 del 2006, nella parte in cui attribuisce al Ministro dell'ambiente il potere sostitutivo nel caso in cui «le autorità competenti non realizzino gli interventi previsti dal piano regionale» di gestione dei rifiuti «nei termini e con le modalità stabiliti e tali omissioni possano arrecare un grave pregiudizio all'attuazione del piano medesimo»; *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 204, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006, nella parte in cui disciplina l'esercizio del potere sostitutivo del Presidente della Giunta regionale in tema di gestioni esistenti del servizio di gestione dei rifiuti; *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 205, comma 6, del d.lgs. n. 152 del 2006, nella parte in cui assoggetta ad una previa intesa con il

Ministro dell'ambiente l'adozione delle leggi con cui le Regioni possono indicare maggiori obiettivi di riciclo e di recupero dei rifiuti; *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 195, comma 1, lettere *m*) ed *o*), e dell'art. 202, comma 6, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli artt. 76, 117, 118 e 119 Cost., dalla Regione Umbria; *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 181, commi da 7 a 11, anche in combinato con l'art. 183, comma 1, lettere *f*) e *q*), nonché in combinato con l'art. 183, comma 1, e con l'art. 214, commi 2, 3 e 5, del d. lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli artt. 11, 76 e 117 della Costituzione, dalle Regioni Umbria, Marche, Toscana, Abruzzo, Liguria, Puglia, Campania, Basilicata e Piemonte, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 183, comma 1, 185, comma 1, 186, 194 e 212 del d. lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli artt. 11, 76 e 117 della Costituzione, dalle Regioni Marche, Toscana, Calabria, Piemonte, Umbria, Liguria, Abruzzo, Puglia, Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 189, commi 1 e 3, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposta, in riferimento agli artt. 11, 76 e 117 della Costituzione, dalle Regioni Calabria, Umbria, Liguria, Toscana, Campania, Abruzzo, Puglia e Marche, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 199, comma 10, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposta, in riferimento agli artt. 11, 76 e 117 della Costituzione, dalle Regioni Marche, Toscana e Piemonte, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 201, comma 6, e 203, comma 2, lettera *c*), del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli art. 11, 76 e 117 della Costituzione, dalle Regioni Marche e Toscana, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 181, commi da 7 a 11, e 214, commi 3, 5 e 9, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione, dalle Regioni Umbria, Piemonte ed Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. da 196 a 200, 197, comma 1, 200, 201, 202, 203, 208, commi 3, 4, 6, 8, 9, 11, 12, 15-20, 209, commi 2-5 e 7, 210 e 211, commi 2-5, da 199 a 207, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, all'art. 2, lettera *b*), dello statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), nonché al principio di leale collaborazione, dalle Regioni Calabria, Toscana, Marche, Piemonte, Emilia-Romagna, Valle D'Aosta, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 181, commi 5-12, 181, commi 7-11, 183, comma 1, 186, 189, comma 3, 199, comma 5, 203 e 204, 214, commi 3 e 5, 215, commi 3 e 6, 216, commi 3-7 e 10-15, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dalle Regioni Puglia, Abruzzo, Campania, Calabria, Valle d'Aosta e Piemonte, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 205 in relazione all'art. 183, comma 1, lettera *f*), e dell'art. 205, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 97, 114 e 117 della Costituzione, dalle Regioni Piemonte e Liguria, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 181, comma 3, secondo periodo, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposta, in riferimento agli artt. 117, sesto comma, e 119 della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, dalla Regione Calabria, con il ricorso indicato in epigrafe; *dichiara* cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 207, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposta, in riferimento agli artt. 76, 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 212, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposta dalle Regioni Marche, Toscana e Calabria, in riferimento agli artt. 114, 117 e 118 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 215 e dell'art. 216, commi 1, 3 e 4, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli artt. 76 e 117 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe; *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 189, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli artt. 76, 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Calabria, Toscana e Marche, con i ricorsi

indicati in epigrafe; *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 195, comma 1, lettere *f*), *g*), *l*), *m*), *n*)¸ *o*), *p*), *q*) e *t*); comma 2, lettere *b*), *e*), *l*), *m*), *n*), *q*) ed *s*), comma 4, e dell'art. 196, comma 1, lettere *d*) ed *m*), del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli artt. 76, 117 e 118 ed al principio di leale collaborazione, dalle Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna, Piemonte, Calabria ed Umbria, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 199, comma 8, e 204, comma 3, secondo periodo, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento all'art. 120, secondo comma, della Costituzione, dalla Regione Calabria, con il ricorso indicato in epigrafe; *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 206, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento al principio di leale collaborazione nonché all'art. 118 della Costituzione, dalla Regione Calabria, con il ricorso indicato in epigrafe; *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 208, comma 10, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Marche e Toscana, con i ricorsi indicati in epigrafe; *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 211, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte, in riferimento agli artt. 118 e 120 della Costituzione, dalla Regione Calabria, con il ricorso indicato in epigrafe; *dichiara* non fondate le questione di legittimità costituzionale dell'art. 212, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006, proposte dalle Regioni Marche, Toscana e Calabria, in riferimento agli artt. 114, 117 e 118 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe. Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2009.

F.to: Francesco AMIRANTE, Presidente Giuseppe TESAURO, Redattore Roberto MILANA, Cancelliere Depositata in Cancelleria il 24 luglio 2009. Il Cancelliere F.to: MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.