

Sentenza :24 settembre 2014, n. 232

Materia: tutela dell'ambiente

Giudizio: conflitto di attribuzione fra enti

Limiti violati: artt. 117, primo comma, secondo comma, lettera s), e 118 della Costituzione

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: delibera della Giunta regionale del Veneto 11 febbraio 2013, n. 179 (Procedure operative per la gestione delle terre e rocce da scavo per i quantitativi indicati all'art. 266, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006 e s.m.i.)

Esito: non spettanza alla Giunta regionale del Veneto di deliberare in materia di procedure operative per la gestione delle terre e rocce da scavo provenienti da cantieri di piccole dimensioni, come definiti dall'art. 266, comma 7, del d.lgs. n. 152/2006; annullamento della delibera della Giunta regionale del Veneto n. 179/2013.

Estensore: Francesca Casalotti

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso conflitto di attribuzione in relazione alla delibera della Giunta regionale del Veneto 11 febbraio 2013, n. 179, n. 20 del 26 febbraio 2013, recante «Procedure operative per la gestione delle terre e rocce da scavo per violazione degli artt. 117, comma 2, lett. s), e 118, comma 1, Cost. La Regione Veneto, costituitasi in giudizio, ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso, sostenendo che il Presidente del Consiglio dei ministri avrebbe impugnato un provvedimento di forma e sostanza amministrativa, in quanto tale inidoneo a produrre gli effetti normativi, e quindi lesivi, lamentati. La difesa della Regione inoltre eccepiva che la delibera impugnata non si occupava di un settore già regolato da un atto normativo statale (il decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 agosto 2012, n. 161 (Regolamento recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo), ma riguardava un ambito da questo non disciplinato, quello dei cantieri di piccole dimensioni. Infine, la Regione rilevava che il provvedimento impugnato sarebbe stato un atto meramente confermativo o consequenziale rispetto a precedenti di analogo contenuto, mai impugnati dalla difesa statale. La Corte in primis si è pronunciata sulle eccezioni di inammissibilità del ricorso, sostenendo che nessun dubbio sussiste circa la idoneità della delibera in oggetto a ledere le competenze statali in materia di ambiente. Infatti, la costante giurisprudenza della Corte ha sempre riconosciuto l'idoneità a innescare un conflitto intersoggettivo di attribuzione di qualsiasi atto, dotato di efficacia e rilevanza esterna, diretto a esprimere in modo chiaro e inequivoco la pretesa di esercitare una competenza, il cui svolgimento possa determinare una invasione, o una menomazione, della altrui sfera di attribuzioni (cfr sentenze n. 122 del 2013 e n. 332 del 2011). Nel caso di specie, appaiono del tutto evidenti sia l'efficacia sia la rilevanza esterna della delibera impugnata. In particolare, tale delibera è censurata in quanto invasiva della materia della «tutela dell'ambiente» che l'art. 117, comma 2, lett. s), Cost., ricomprende tra le competenze esclusive dello

Stato, e in quanto lesiva dell'art. 118, comma 1, Cost., per la sovrapposizione che essa determina con le funzioni amministrative che lo Stato ha riservato ad atti ministeriali. Parimenti, ad avviso della Corte, appare infondato il rilievo per cui si tratterebbe di un atto meramente confermativo o consequenziale rispetto a delibere adottate in precedenza dalla medesima Giunta regionale sullo stesso tema e aventi analogo contenuto. Sul punto la costante giurisprudenza della Corte ha sempre rilevato che il conflitto di attribuzione è inammissibile se proposto contro atti meramente consequenziali (confermativi, riproduttivi, esplicativi, esecutivi ecc.) rispetto ad atti anteriori, non impugnati (cfr. sent. n. 130 del 2014, n. 144 del 2013), qualora l'atto impugnato «ripeta identicamente il contenuto o [...] costituisca una mera e necessaria esecuzione di un altro atto, che ne costituisca il precedente logico e giuridico» (sentenza n. 369 del 2010). Nel caso in esame, la delibera impugnata non si configura come atto meramente confermativo o consequenziale di precedenti delibere, che si diversificano rispetto all'atto impugnato sotto diversi profili (oggetto, limitato alla semplificazione delle procedure per le terre e rocce da scavo provenienti da cantieri di piccole dimensioni; fondamento legislativo, da individuarsi non nell'abrogato art. 186, come le precedenti delibere, ma nell'art. 266, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006; scopo perseguito, cioè rimediare, in parte qua, proprio al venir meno della norma statale su cui le delibere anteriori si fondavano). La Corte sempre in via preliminare chiarisce gli effetti della delibera n. 179/2013 dal punto di vista temporale, dato che nelle more del giudizio il legislatore statale ha approvato l'attesa disciplina che semplifica il regime delle terre e rocce da scavo provenienti da piccoli cantieri (art. 41-bis del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia"), inserito dalla legge di conversione 9 agosto 2013, n. 98. Tale disciplina prevede che i materiali da scavo, anziché essere gestiti come rifiuti, siano soggetti al regime dei sottoprodotti di cui all'art. 184-bis del codice dell'ambiente, nel rispetto di determinate condizioni. Con la conseguenza che data la sopravvenienza della legislazione statale che ha semplificato la materia, l'atto impugnato emanato per gli stessi fini di semplificazione ha esaurito i suoi effetti. Ciò nonostante, la Corte, in considerazione del fatto che la delibera regionale è rimasta in vigore per alcuni mesi durante i quali potrebbe aver trovato applicazione, passa ad esaminare il merito della questione. Sul tema in oggetto la Corte ha già avuto modo di affermare (sent. n. 70 del 2014 e n. 300 del 2013), che la disciplina delle procedure per lo smaltimento delle rocce e terre da scavo attiene al trattamento dei residui di produzione ed è perciò da ascrivere alla «tutela dell'ambiente», affidata in via esclusiva alle competenze dello Stato, affinché siano garantiti livelli di tutela uniformi su tutto il territorio nazionale. Peraltro, ad avviso della Corte, in materia di smaltimento delle rocce e terre da scavo non residua alcuna competenza in capo alle Regioni e alle Province autonome in vista della semplificazione delle procedure da applicarsi ai cantieri di piccole dimensioni. Infatti, l'art. 266, comma 7, del codice dell'ambiente riserva allo Stato, e per esso ad un apposito decreto ministeriale, la competenza a dettare «la disciplina per la semplificazione amministrativa delle procedure relative ai materiali, ivi incluse le terre e le rocce da scavo, provenienti da cantieri di piccole dimensioni», senza lasciare alcuno spazio a competenze delle Regioni e delle Province autonome. A sua volta l'art. 184-bis del codice dell'ambiente, relativo al trattamento dei sottoprodotti (a cui il sopravvenuto art. 41-bis del d.l. n. 69 del 2013 riconduce il regime delle terre e delle rocce da scavo) prevede che sia un decreto ministeriale ad adottare i criteri qualitativi o quantitativi da soddisfare affinché specifiche tipologie di sostanze o oggetti siano considerati

sottoprodotti e non rifiuti. La materia è dunque interamente attratta nell'ambito delle competenze dello Stato. Con la conseguenza che la delibera della Giunta regionale del Veneto, che detta una disciplina semplificata da applicarsi allo smaltimento dei residui di produzione dei cantieri di piccole dimensioni, anche se valevole in via suppletiva in attesa dell'intervento statale, ha invaso le competenze dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e deve essere annullata.