

Sentenza: n. 246 del 24 ottobre 2013

Materia: cave e torbiere; ambiente

Parametri invocati: articolo 9 e articolo 117, primo comma e secondo comma, lettera s), della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: Legge della Regione Umbria 4 aprile 2012, n. 7 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2012 in materia di entrate e di spese – Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali) - articolo 5, commi 1 e 2

Esito: inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 5, commi 1 e 2, della legge della Regione Umbria n. 7/2012 in riferimento all'articolo 9 della Costituzione; non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 5, commi 1 e 2, della stessa legge, in riferimento all'articolo 117, primo e secondo comma della Costituzione.

Estensore nota: Francesca Casalotti

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei Ministri censura l'articolo 5, commi 1 e 2, della legge della Regione Umbria n. 7/2012. Tale articolo al comma 1 prevede che *«Le autorizzazioni all'esercizio dell'attività estrattiva vigenti alla data del 31 dicembre 2011 e per le quali è in corso ovvero si è concluso positivamente il procedimento di accertamento di giacimento di cava possono essere ulteriormente prorogate rispetto ai termini di cui all'articolo 8, comma 4 della legge regionale 3 gennaio 2000, n. 2 (Norme per la disciplina dell'attività di cava e per il riuso di materiali provenienti da demolizioni), e di cui all'articolo 4, comma 1 della legge regionale 12 febbraio 2010, n. 9 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2010 in materia di entrate e di spese), con le modalità stabilite dallo stesso comma 4 dell'articolo 8 per un periodo non superiore ad anni due, nel rispetto della superficie e dei volumi autorizzati»*. Il comma 2 stabilisce invece che *«Le autorizzazioni all'esercizio dell'attività estrattiva vigenti alla data del 31 dicembre 2011, per le quali non sia stato completato il progetto autorizzato e non sia stata presentata richiesta di accertamento di giacimento di cava possono essere ulteriormente prorogate rispetto ai termini di cui all'articolo 8, comma 4 della L.R. 2/2000, e di cui all'articolo 4, comma 1 della L.R. 9/2010, con le modalità stabilite dallo stesso comma 4 dell'articolo 8 per un periodo non superiore ad anni due, ovvero possono essere ulteriormente autorizzate ai sensi dell'articolo 8 della L.R. 2/2000, nel rispetto della superficie e dei volumi autorizzati e per un periodo commisurato al volume residuo da estrarre»*.

A giudizio del ricorrente tali disposizioni - prevedendo espressamente una proroga ulteriore della attività estrattiva rispetto ai termini biennali previsti dall'art. 8, comma 4 della l. r. 2/2000 e dall'art. 4, comma 1, della l.r. 9/2010 (che consentirebbe che l'attività di estrazione di materiale di scavo possa avvenire senza la prescritta autorizzazione ambientale) - si pongono in contrasto sia con quanto previsto dalla direttiva 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE relativa alla valutazione dell'impatto ambientale sia con la normativa nazionale in materia ambientale e con gli artt. da 20 a 28 e dagli Allegati III, lett. s), e IV, punto 8, lett. i) del d.lgs. 152/2006.

In particolare, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale e comunitaria in materia di proroghe automatiche delle attività estrattive in assenza di procedure di VIA (cfr. sent. 67/2010), le

disposizioni impugnate violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che attribuisce potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e del territorio; l'art. 117, primo comma, Cost., in ragione della lesione delle disposizioni di derivazione comunitaria; l'art. 9 Cost. in quanto non viene assicurata la dovuta tutela ambientale, essendo esclusa la possibilità di verificare la compromissione del territorio conseguente alla prosecuzione dell'attività estrattiva dopo la naturale scadenza dell'autorizzazione o in sua assenza.

Preliminarmente la Corte dichiara l'inammissibilità della censura riferita alla violazione dell'art. 9 Cost., in quanto la relazione del Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport, allegata alla deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnazione delle norme de quibus, non contiene alcun richiamo a tale parametro. Sul punto è, infatti, orientamento consolidato che nei giudizi di legittimità costituzionale deve sussistere a pena di inammissibilità una piena corrispondenza tra la deliberazione con cui l'organo si determina ad impugnare e il contenuto del ricorso.

Sempre preliminarmente la Corte rileva che - anche se successivamente alla proposizione del ricorso è stato aggiunto con l.r. 2/2013 all'impugnato art. 5 l.r. 7/2012 il comma 2 bis, secondo cui le proroghe introdotte dai commi 1 e 2 sono concesse dai Comuni "*previa verifica del rispetto della normativa vigente in materia di valutazione di impatto ambientale*" - le disposizioni impugnate hanno trovato, pur se in rari casi applicazione. Di conseguenza, pur ritenendo la modifica legislativa soddisfacente delle pretese del ricorrente, non può essere dichiarata la cessazione della materia del contendere in quanto l'altro requisito della mancata applicazione medio tempore delle norme censurate è esplicitamente escluso nel caso di specie.

Quanto al merito della questione, la Corte *in primis* sottolinea che è indiscutibile che la potestà legislativa esclusiva spettante alle regioni in materia di cave trovi un limite nella competenza affidata in via esclusiva allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost., di disciplinare l'ambiente nella sua interezza, in quanto "*entità organica che inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario ed assoluto*".

Con riferimento alle proroghe di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5 l.r. 7/2012, la Corte rileva poi che queste risultano espressamente ed esclusivamente riferite non alle autorizzazioni rilasciate sotto il vigore della l.r. n. 28/1980, senza il rispetto della normativa relativa alla VIA, bensì alle autorizzazioni disciplinate dall'art. 8 della l.r. 2/2000, per le quali la legge prevede che sia già stata espletata la procedura, con esito positivo, di valutazione di impatto ambientale.

Né può essere censurabile la scelta del legislatore regionale (in una materia di competenza residuale) di disporre una mera posticipazione della durata dell'autorizzazione, per un tempo che deve ritenersi non incongruo ove commisurato alle reali esigenze degli operanti del settore, in considerazione della crisi economica. Ad avviso della Corte, tale scelta non appare in contrasto né con l'art. 26, d.lgs. n. 152/2006 né con i principi della direttiva 85/337/CEE. Infatti, tale norma - nel dettare la regola della realizzazione entro cinque anni dalla pubblicazione del provvedimento di VIA dei progetti sottoposti alla fase di valutazione - dispone di tener conto delle "caratteristiche del progetto" affinché possa essere stabilito un periodo più lungo, prevedendo allo stesso tempo che, solo trascorso detto periodo, salvo proroga concessa, su istanza del proponente, dall'autorità che ha emanato il provvedimento, la procedura di VIA debba essere reiterata.

Con la conseguenza che la legislazione regionale prevedendo un mero allungamento dei termini per il completamento delle attività già autorizzate appare rispondente ai livelli di tutela ambientale previsti dal d.lgs. n. 152/2006 e dalla direttiva n. 85/337/CEE, per cui le norme censurate non vulnerano alcuni dei parametri invocati dal presidente del Consiglio dei Ministri.