

Sentenza della Corte costituzionale n. 154/2016

Materia: tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Parametri invocati: articoli 117, comma secondo, lettere m) ed s), e comma terzo, 118, comma primo, e 97 della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto: articoli 27, 28, 29, 30, 47, comma 4, della Legge della Regione Basilicata 27 gennaio 2015, n. 4.

Esito: illegittimità costituzionale e non fondatezza.

Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale degli articoli 27, 28, 29 e 30 della legge della Regione Basilicata 27 gennaio 2015, n. 4 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2015), in riferimento agli articoli 97, secondo comma, 117, secondo comma, lettera m), e terzo comma, e 118, primo comma, della Costituzione.

Le disposizioni impugnate disciplinano le modalità di consultazione delle comunità locali nei procedimenti in cui la Regione è chiamata ad esprimere o a negare la propria intesa. In particolare, esse indicano le finalità dell'intervento normativo (articolo 27); definiscono l'atto di intesa o di diniego della stessa (articolo 28); regolano il procedimento per il rilascio dell'intesa o per il suo diniego, stabilendo che la Regione debba concluderlo nel termine di novanta giorni dalla richiesta dell'intesa e che, entro sessanta giorni, debba ottenere il parere degli enti locali (articolo 29); escludono, infine, alcuni procedimenti dall'ambito di applicazione della legge (articolo 30). Secondo la difesa statale, tali norme avrebbero una portata generale e si applicherebbero anche alle opere energetiche soggette ad intesa regionale. Esse, pertanto, violerebbero i predetti articoli 117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost., in quanto sarebbero in contrasto con principi fondamentali nella materia di potestà concorrente "*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*" ed avocherebbero alla Regione funzioni amministrative riservate allo Stato. Sarebbe, inoltre, violato l'articolo 117, secondo comma, lettera m), Cost., per la previsione di un meccanismo alternativo di composizione degli interessi confliggenti nelle ipotesi di diniego dell'intesa, in contrasto con l'articolo 14quater, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), che sarebbe norma afferente ai livelli essenziali delle prestazioni. Infine, è denunciata la violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'articolo 97, secondo comma, Cost., in conseguenza dell'introduzione di ulteriori oneri procedurali.

Secondo la Corte costituzionale la questione è fondata. In particolare, essa ritiene che nell'escludere dall'ambito di applicazione della l.r. 4/2015 solo i procedimenti relativi alle intese in materia di sanità e protezione civile, l'articolo 30 conferma implicitamente che le disposizioni impugnate si applicano alle intese in materia di "*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*", di cui all'articolo 117, terzo comma, Cost. In tal modo,

però, l'impugnato articolo 29 interferisce, in questo specifico ambito, con le norme interposte invocate nel giudizio, ed in particolare con l'articolo 52quiquies del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), che la Corte costituzionale ha già qualificato come principio fondamentale della materia (sentenza n. 182 del 2013). Infatti, il termine di sessanta giorni previsto dalla norma regionale, ai fini dell'acquisizione del parere degli enti locali per il rilascio o il diniego dell'intesa, è in contrasto con il diverso termine di trenta giorni richiesto dal predetto articolo 52quiquies, comma 5; né, d'altra parte, ha rilievo che non sia lamentata la violazione di un termine statale per il rilascio o il diniego dell'intesa da parte della Regione. Secondo la Corte, infatti, quel che è certo è che il termine di nove o sei mesi di cui all'articolo 52quiquies, comma 2, riguarda non la procedura dell'intesa, ma la conclusione del procedimento per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti di energia. Come già ribadito dalla Corte: *"La disciplina normativa di tutte le forme collaborative e dell'intesa stessa spetta al legislatore statale anche quando "la legge nazionale si debba limitare ai principi fondamentali, con riferimento all'energia (sentenza n. 331 del 2010)"* (sentenza n. 131 del 2016). L'articolo 29, invece, nel fissare il termine di sessanta giorni per l'acquisizione del parere degli enti locali, diverso da quello di cui al richiamato articolo 52quiquies, comma 5, e nel fissare, altresì, il termine per il rilascio o il diniego dell'intesa, che è di esclusiva competenza dello Stato, determina unilateralmente le forme e i modi della collaborazione, violando i principi fondamentali della materia. Esso, pertanto, è dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui stabilisce il termine di novanta giorni per il rilascio o il diniego dell'intesa da parte della Regione e quello di sessanta giorni per l'acquisizione del parere degli enti locali, limitatamente alle intese in materia di energia. Quanto al residuo contenuto normativo dell'articolo 29 e degli articoli 27, 28 e 30, ovvero che la Regione, ai soli fini della formazione della sua stessa volontà in vista dell'intesa che deve dare allo Stato, promuova il coinvolgimento delle comunità locali, rientra nella competenza della stessa Regione e non interferisce con la disciplina statale. È pertanto non fondata, secondo la Corte, la questione di legittimità costituzionale di tali articoli, promossa in riferimento agli articoli 97, secondo comma, 117, secondo comma, lettera m), e terzo comma, e 118, primo comma, Cost..

Infine, il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 47, comma 4, della l.r. 4/2015, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost. La disposizione impugnata stabilisce, fra l'altro, che: *"il Piano regionale di gestione dei rifiuti dovrà prevedere, tra gli obiettivi prioritari, la progressiva eliminazione della presenza di inceneritori sul territorio della regione Basilicata"*. Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, essa sarebbe in contrasto con l'articolo 35 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, che prevede un sistema integrato dei rifiuti urbani a livello nazionale. La Corte ritiene che la questione sia fondata. Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, infatti, la disciplina della gestione dei rifiuti rientra nella materia *"tutela dell'ambiente e dell'ecosistema"* riservata, in base all'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost., alla competenza esclusiva dello Stato (ex multis, sentenze n. 54 del 2012, n. 244 e n. 33 del 2011, n. 331 e n. 278 del 2010, n. 61 e n. 10 del 2009). In questa materia la Regione *"non può introdurre "limitazioni alla localizzazione", ben può somministrare "criteri di localizzazione" [...] purché ciò non*

determini l'impossibilità di una localizzazione alternativa (sentenza n. 278 del 2010) [...]; pertanto, alla Regione non può essere consentito, anche nelle more della definizione dei criteri statali, di porre limiti assoluti di edificabilità degli impianti (sentenza n. 192 del 2011)" (sentenza n. 285 del 2013). È vero che la disposizione impugnata non pone un divieto immediato di localizzazione di tali impianti. Essa, tuttavia, oltre ad enunciare il proposito di eliminare gli inceneritori dal territorio della Regione, specifica che il Piano regionale dovrà definirne modalità e tempi di dismissione. Così facendo, l'articolo 47, comma 4, si pone in contrasto con la legislazione statale in materia. L'articolo 35 del d.l. 133/2014, infatti, qualifica gli impianti di incenerimento come "infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale" (comma 1).