

## CONTENZIOSO COSTITUZIONALE

REDATTORE: Cesare Belmonte

1. Introduzione; 2. Istruzione; 3. Comunità montane; 4. Il contenzioso sul Codice dell'ambiente; 4.1. *I profili generali*; 4.2. *Difesa del suolo e distretti idrografici*; 4.3. *Tutela delle acque e servizio idrico integrato*; 4.4. *Rifiuti*; 4.5. *Regole tecniche e VIA*; 5. Urbanistica; 6. Progettazione di opere pubbliche

### 1. INTRODUZIONE.

Le sentenze inerenti il contenzioso fra lo Stato e la Regione Toscana pronunciate dalla Consulta nel corso dell'anno 2009 sono dodici, a fronte delle cinque dell'anno precedente. Questo incremento numerico è in realtà essenzialmente apparente, discendendo dalla trattazione delle censure sollevate nei confronti del Codice dell'ambiente mediante separate pronunce.

Proprio l'ambiente è la materia su cui si è concentrata la maggior parte del contenzioso, vuoi per il suddetto dato numerico, vuoi per il carattere assai articolato delle questioni attinenti al Codice predetto. Del resto tutto ciò era facilmente immaginabile considerando il carattere trasversale della materia dell'ambiente e dunque la sua naturale attitudine ad interferire con le competenze costituzionalmente assegnate alle Regioni.

Nel rimandare per questa parte al prosieguo della relazione, si evidenzia il carattere sempre più consolidato della giurisprudenza della Corte, e il costante ricorso a principi quali la prevalenza di materia, le esigenze unitarie, la leale collaborazione.

Si segnalano in questa annualità anche due rilevanti sentenze in tema di istruzione e riordino delle Comunità montane, che forniscono alla Consulta l'occasione per l'inquadramento sistematico delle materie stesse.

Emerge infine, come dalle allegate tabelle, un limitato tasso di accoglimento dei ricorsi avanzati dalla Regione, dato questo che peraltro corrisponde al complessivo basso livello di accoglimento delle questioni di legittimità sollevate da moltissime Regioni, oltre la nostra, nei confronti del Codice dell'ambiente.

### 2. ISTRUZIONE

La Corte costituzionale sottopone al proprio vaglio<sup>1</sup> alcune disposizioni del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria) *in materia di istruzione e organizzazione scolastica* che si prefiggono il graduale incremento del rapporto alunni-docenti per un accostamento agli standard europei e per una riduzione complessiva della consistenza numerica della dotazione organica del personale della scuola. A questi fini è prevista l'approvazione di un piano programmatico di interventi per una maggiore razionalizzazione nell'utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili, e l'adozione di appositi regolamenti statali attuativi del piano, con cui si provvede, anche modificando le disposizioni legislative

---

<sup>1</sup> sentenza n. 200 del 2009

vigenti, ad una revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, attenendosi ad appositi criteri.

Muovendo dalla distinzione fra norme generali sull'istruzione, volte a delineare la struttura essenziale del sistema e di esclusiva potestà statale, e principi fondamentali rivolti ad assicurare la esistenza di *basi comuni sul territorio nazionale in merito alle modalità di fruizione del servizio dell'istruzione ma che non sono riconducibili alla struttura essenziale del sistema*, la Corte accoglie le censure regionali limitatamente a due aspetti.

Sotto un primo aspetto, è viziata la norma che rimette al regolamento statale la *definizione di criteri, tempi e modalità per la determinazione e l'articolazione dell'azione di ridimensionamento della rete scolastica*, sia perché già la normativa antecedente la riforma del Titolo V Cost. prevedeva la competenza regionale in materia di dimensionamento delle istituzioni scolastiche, sia perché la predeterminazione dei criteri preordinati a tale dimensionamento ha una diretta ed immediata incidenza su situazioni strettamente legate alle varie realtà territoriali *che ben possono e devono essere apprezzate in sede regionale*. Sotto un secondo aspetto, invade un ambito materiale di sicura competenza regionale, proprio perché strettamente legato alle singole realtà locali, la norma che rimette al regolamento governativo, in caso di *chiusura o di accorpamento degli istituti scolastici aventi sede nei piccoli comuni*, la previsione di specifiche misure per la riduzione del disagio degli utenti. In entrambi i casi vale dunque il principio per cui non è consentito al regolamento governativo intervenire in ambiti la cui disciplina spetta anche alle fonti regionali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione.

### 3. COMUNITÀ MONTANE

La legge finanziaria 2008<sup>2</sup> disciplina il *riordino delle comunità montane* prefiggendosi la riduzione, a regime, della spesa corrente per il funzionamento di tali enti per un importo pari almeno ad un terzo della quota del fondo ordinario assegnata per l'anno 2007 alle comunità montane presenti nella regione.

La Consulta evidenzia<sup>3</sup> in primo luogo *l'autonomia* delle comunità montane (unioni di comuni, enti locali costituiti fra comuni montani) rispetto ai comuni; ribadisce che la disciplina delle comunità montane rientra in quanto tale nella competenza *esclusiva residuale* delle Regioni; sottolinea come gli stessi ambiti rimessi alla competenza esclusiva regionale possano essere incisi da funzioni e competenze statali di *tipo trasversale*, in primo luogo quelle concorrenti di coordinamento della finanza pubblica. Sulla scorta di simili postulati, è *legittimo* porre alle Regioni un obiettivo di natura finanziaria, quello della riduzione della spesa storica erogata nell'anno 2007 alle comunità montane, chiamando le Regioni stesse a perseguire questo obiettivo mediante il riordino in via legislativa della disciplina relativa a tali enti. Allo stesso modo, prescrivendo alle Regioni di tener conto, nell'adozione delle leggi di riordino, di alcuni principi fondamentali, il legislatore statale si limita a fornire al legislatore regionale alcuni indicatori che si presentano non vincolanti, né dettagliati, né autoregolativi, e che

---

<sup>2</sup> legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008)

<sup>3</sup> sentenza n. 237 del 2009

mirano soltanto a *dare un orientamento di massima* alle modalità di attuazione del riordino stesso.

Diverso è il discorso per la norma che da una parte demanda ad un *decreto del Presidente del Consiglio dei ministri* l'accertamento *dell'effettivo conseguimento dell'obiettivo di riduzione della spesa corrente* delle comunità montane, sulla base delle leggi regionali promulgate e delle relative relazioni tecnico-finanziarie; e dall'altra fa decorrere gli effetti automatici soppressivi o riduttivi conseguenti al mancato raggiungimento dell'obiettivo dalla data di pubblicazione del predetto decreto. Il sistema costituzionale esclude infatti che il legislatore statale rispetto alle leggi regionali, così come quello regionale rispetto alle leggi statali, *utilizzi la potestà legislativa per rendere inapplicabile una legge regionale che ritenga illegittima anziché agire in giudizio dinanzi alla Corte stessa*. La norma è pertanto *illegittima nella parte* in cui attribuisce ad un atto amministrativo dello Stato efficacia abrogativa delle norme regionali adottate, ove ritenute insufficienti a garantire le prescritte riduzioni di spesa.

#### **4. IL CONTENZIOSO SUL CODICE DELL'AMBIENTE**

##### **4.1. PROFILI GENERALI**

La maggior parte del contenzioso fra la Regione<sup>4</sup> e lo Stato ha avuto per oggetto le disposizioni del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), meglio noto come *Codice dell'ambiente*, emanato in virtù della legge n. 308 del 2004, che delegava il Governo ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa, uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione in diverse materie: a) gestione dei rifiuti e bonifica dei siti contaminati; b) tutela delle acque dall'inquinamento; c) gestione delle risorse idriche; d) difesa del suolo e lotta alla desertificazione; e) gestione delle aree protette, conservazione e utilizzo sostenibile degli esemplari di specie protette di flora e di fauna; f) tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente; g) procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA), per la valutazione ambientale strategica (VAS) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC); h) tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera.

Prescindendo dal merito delle singole questioni trattate, queste sentenze sono percorsi dal filo conduttore della costante affermazione di alcuni principi basilari. In tal senso, vi è innanzi tutto la qualificazione dell'ambiente come di un bene su cui *concorrono diverse competenze che tuttavia restano distinte tra loro, perseguendo autonomamente le loro specifiche finalità attraverso la previsione di diverse discipline*: una competenza statale *esclusiva* in ordine alla tutela e alla conservazione dell'ambiente, comportante la fissazione di livelli *adeguati e non riducibili di tutela*; un *complesso di competenze regionali*, volte sostanzialmente a regolare, nel rispetto dei predetti livelli di tutela, la fruizione dell'ambiente stesso.

In secondo luogo, il richiamo fatto dalla legge delega al rispetto *delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali*, come definite, oltreché dalla Costituzione, *da due normative di decentramento* quali la legge 15 marzo 1997, n. 59, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, va inteso *nel senso che tale richiamo è operante nella*

---

<sup>4</sup> le sentenze che si esaminano si caratterizzano per la riunione di più ricorsi regionali. In questa sede vengono esaminati i profili strettamente attinenti al contenzioso fra la Regione Toscana e lo Stato.

*misura in cui le disposizioni delle suddette fonti subcostituzionali siano coerenti con il nuovo assetto del riparto delle competenze.*

In terzo luogo, la violazione della normativa comunitaria è suscettibile di inficiare le previsioni del Codice solo ove ne sia provato l'effetto lesivo di prerogative regionali costituzionalmente garantite.

#### 4.2. DIFESA DEL SUOLO E DISTRETTI IDROGRAFICI

La Corte entra nel merito<sup>5</sup> della disciplina degli *atti di indirizzo e coordinamento* nel settore della *difesa del suolo e della lotta alla desertificazione*. Tali atti sono approvati dal Presidente del Consiglio dei ministri, mentre il Comitato dei ministri per gli interventi nel settore della difesa del suolo adotta gli atti di *indirizzo e di coordinamento* delle attività e propone gli *indirizzi delle politiche settoriali* direttamente o indirettamente connesse con gli obiettivi e i contenuti della pianificazione di distretto. I principi di tutti questi atti di indirizzo e coordinamento sono definiti sentita la Conferenza Stato-Regioni.

Secondo la Corte la norma censurata non appartiene ad un ambito materiale di potestà legislativa concorrente (nella fattispecie il governo del territorio come da obiezione regionale), bensì alla materia della tutela dell'ambiente e dunque ad un ambito di competenza statale esclusiva. Ciò *legittima* l'attribuzione allo Stato di una funzione di indirizzo e coordinamento per l'esercizio della quale *non è costituzionalmente imposta*, quale forma di collaborazione istituzionale, l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, essendo sufficiente la previsione del parere della stessa Conferenza a fronte della possibile influenza dell'attività in questione su attribuzioni regionali in materie di competenza legislativa concorrente o residuale.

Del pari, *non sottrae, né aggiunge alcunché* alle attribuzioni regionali, la norma secondo cui le Regioni, per la parte di propria competenza, dispongono la redazione e provvedono all'approvazione e all'esecuzione dei progetti e degli interventi da realizzare nei *distretti idrografici* curando altresì l'organizzazione e il funzionamento dei servizi di *polizia idrica*.

Superano il vaglio di costituzionalità anche le norme che disciplinano l'*Autorità di bacino distrettuale*, ente pubblico economico istituito in ciascun distretto idrografico, enumerandone organi e funzioni e suddividendo il territorio nazionale in otto bacini idrografici. Ciò sia in quanto tali norme attengono alla materia della tutela dell'ambiente, ed hanno quindi la caratteristica di funzionare come un limite alla disciplina dettata dalle Regioni negli ambiti di rispettiva competenza, sia in quanto il necessario coinvolgimento regionale nei processi propri dell'Autorità di bacino è soddisfatto dalla partecipazione dei rappresentanti regionali alla Conferenza istituzionale permanente, principale organo dell'Autorità stessa.

#### 4.3. TUTELA DELLE ACQUE E SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Gli obblighi di informazione *sullo stato di qualità delle acque*, nonché l'obbligo di trasmettere al Ministero i dati conoscitivi e le informazioni relative all'attuazione dello stesso Codice dell'ambiente, come imposti alle Regioni, non costituiscono<sup>6</sup> violazione

---

<sup>5</sup> sentenza n. 232 del 2009

<sup>6</sup> sentenza n. 233 del 2009

dell'autonomia finanziaria riconosciuta alle Regioni dall'art. 119 Cost., giacché gli enti sono già tenuti alla raccolta sistematica e all'elaborazione dei dati a livello locale in base alla normativa esistente, ai sensi della quale i sistemi di diffusione e di trasmissione dei dati sono stabiliti con decreto ministeriale adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in armonia con il principio di leale collaborazione.

Sono viceversa rigettate le censure regionali avverso la norma del Codice secondo cui le Regioni, *d'intesa* con il Ministero delle politiche agricole e forestali, designano, nell'ambito delle *acque marine costiere e salmastre* che sono sede di banchi e di popolazioni naturali di molluschi, quelle richiedenti protezione per consentire la vita e lo sviluppo degli stessi e per contribuire alla buona qualità dei prodotti della molluschicoltura direttamente commestibili per l'uomo. La *molluschicoltura* deve essere ascritta all'ambito materiale della *pesca*, che è materia di competenza legislativa *residuale* delle Regioni. Concorrono, però, con essa anche competenze statali, connesse principalmente, ma non esclusivamente, alla *tutela dell'ecosistema* e competenze concorrenti (*tutela della salute, alimentazione, tutela e sicurezza del lavoro, commercio con l'estero, ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione delle imprese per il settore produttivo della pesca, porti, previdenza complementare e integrativa, governo del territorio*). Viene dunque in rilievo il principio di leale collaborazione, che trova corretta applicazione attraverso le necessarie intese testè richiamate.

Sempre in tema di tutela dei *corpi idrici*, il Codice conferisce al Ministero dell'ambiente, sentita la Conferenza Stato-Regioni, l'individuazione di *ulteriori aree sensibili*, che richiedono specifiche misure di prevenzione dall'inquinamento e di risanamento. Contrariamente a quanto dedotto dalla Regione, l'ambito d'intervento della norma è ascrivibile<sup>7</sup> non al governo del territorio, materia sottoposta a riparto concorrente, bensì all'ambiente; inoltre, l'allocatione delle funzioni amministrative operata con la disposizione impugnata è *coerente anche con il principio di sussidiarietà*. Infatti, *la funzione d'individuazione delle aree maggiormente esposte al rischio di inquinamento deve rispondere a criteri uniformi e omogenei, dovendo, al contempo, tener conto anche delle peculiarità territoriali sulle quali viene a incidere*.

Inoltre, la competenza normativa attribuita alle Regioni in ordine alle forme di controlli di alcuni tipi di *scarichi idrici* e in ordine alla restituzione delle acque per scopi idroelettrici o irrigui *non è condizionata* al previo parere del Ministro dell'ambiente, giacché secondo un'interpretazione conforme a Costituzione *non solo non può essere riconosciuta natura vincolante al parere in argomento, ma, soprattutto, esso deve intendersi riferito alla sola funzione amministrativa e non già anche a quella normativa*. Quanto alla doglianza secondo cui il Codice, pur attribuendo alle Regioni la competenza a predisporre *i programmi di misure* necessarie per la tutela qualitativa e quantitativa del sistema idrico, affida di fatto il vero potere decisionale all'Autorità di bacino, cui spetta l'approvazione dei programmi, la Corte nega ogni contrasto con i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, nonché con il riparto di competenze fra Stato e Regioni. Infatti, i programmi di misure di tutela dei corpi idrici integrano *i più ampi piani di tutela delle acque*, ponendosi con essi in un rapporto di stretto collegamento, e la sottoposizione di detti programmi a un'approvazione da parte dell'Autorità di bacino risponde *alla duplice necessità di demandare a un organo idoneo – per struttura e composizione – il compito*

---

<sup>7</sup> sentenza n. 251 del 2009

*di valutare la coerenza del quadro complessivo dell'attività di programmazione derivante dai concorrenti strumenti di pianificazione in materia di tutela delle acque, nonché di assicurare una adeguata partecipazione, al relativo procedimento di formazione, delle Regioni nel cui territorio debbono essere attuate le misure.*

Infine, la previsione di *eventuali deroghe alla gestione unica del servizio idrico integrato*, per particolari enti territoriali ed in particolari circostanze, *attiene alla tutela dell'ambiente*<sup>8</sup>, con prevalenza rispetto alla materia dei servizi pubblici locali (di potestà esclusiva regionale). Allo stesso modo, le attribuzioni ministeriali in merito alla definizione delle *componenti di costo della tariffa del servizio idrico integrato* non violano la succitata potestà regionale sostanziando per contro una disciplina che è ascrivibile *in prevalenza alla tutela dell'ambiente e alla tutela della concorrenza*, materie di competenza legislativa esclusiva statale; mentre la trasmissione del piano d'ambito da parte dell'Autorità d'ambito territoriale ottimale (cui compete l'organizzazione, l'affidamento e il controllo della gestione del servizio idrico integrato) alla Regione e al Ministero rientra fra i normali obblighi informativi tra enti pubblici.

#### 4.4. RIFIUTI

La rivendicazione della competenza legislativa della Regione a regolamentare, nell'ambito della propria autonomia finanziaria e nell'esercizio delle proprie esclusive prerogative in materia di servizi pubblici locali, la *tariffa per la gestione dei rifiuti urbani* non è fondata<sup>9</sup>, posto che la relativa disciplina è comunque ascrivibile alla competenza esclusiva dello Stato. Se si qualifica la tariffa come corrispettivo del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani, la stessa è inquadrabile nelle materie di esclusiva pertinenza statale dell'ordinamento civile, della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente. Se invece si qualifica la tariffa come tributo, vale il principio che fino all'attuazione da parte del legislatore statale del nuovo disegno costituzionale è preclusa alle Regioni la potestà di legiferare sui tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali.

In tema di bonifica, la Regione muove *dall'erroneo presupposto interpretativo* che il Codice demandi al responsabile dell'inquinamento la valutazione sul superamento o meno delle concentrazioni soglia di contaminazione e quindi la scelta se provvedere o meno al ripristino della zona contaminata, mentre in realtà la normativa introduce un complesso iter che pone inequivocabilmente in capo al soggetto inquinante, secondo il principio comunitario del "chi inquina paga" *l'obbligo* di procedere alla bonifica del sito contaminato. Aggiunge la Corte che la previsione di un limite massimo per la garanzia finanziaria che le Regioni possono chiedere in sede di autorizzazione agli interventi di bonifica configura un livello uniforme di tutela in materia ambientale, lasciando in ogni caso alle Regioni, nel rispetto dei limiti massimi, il potere di imporre la percentuale più opportuna.

Sempre in tema di bonifica, la mancata previsione dell'intesa con la Regione ai fini della perimetrazione e dell'approvazione dei progetti di bonifica di *siti di interesse nazionale* non viola le competenze regionali in materia di tutela della salute e del governo del territorio, essendo in questo caso *prevalente* il titolo di legittimazione statale in materia ambientale, anche per la sussistenza di un interesse unitario alla disciplina

---

<sup>8</sup> sentenza n. 246 del 2009

<sup>9</sup> sentenza n. 247 del 2009

omogenea di siti che travalicano l'interesse locale e regionale.

La primazia *dell'interesse nazionale* e di *superiori esigenze unitarie* è ripetutamente espressa dalla Consulta<sup>10</sup>, nei termini che si vanno ad illustrare.

La circostanza che non sia più prevista la necessaria audizione della Conferenza Stato-Regioni per la riorganizzazione del *Catasto dei rifiuti* non inficia le disposizioni del Codice. Da un lato non vi è eccesso di delega perché già la normativa previgente attribuiva allo Stato la competenza riorganizzativa. Dall'altro il Catasto garantisce la formazione di un *quadro conoscitivo unitario* dei dati raccolti e quindi svolge funzioni prodromiche alla fissazione di livelli uniformi di tutela dell'ambiente.

Le prospettazioni regionali lamentano poi che sia devoluta allo Stato la facoltà di porre norme di dettaglio in ambiti che si intrecciano con quelli regionali, senza prevedere alcuna forma di intesa, contestando sotto questo profilo le disposizioni del Codice riguardanti l'individuazione e l'approvazione degli impianti di recupero e smaltimento di preminente interesse nazionale, la disciplina delle procedure autorizzatorie semplificate, la determinazione dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani, il trasporto dei rifiuti, l'individuazione delle tipologie di rifiuti smaltibili direttamente in discarica, l'individuazione della misura delle sostanze assorbenti e neutralizzanti di cui devono dotarsi gli impianti destinati allo stoccaggio, manutenzione, deposito e sostituzione di accumulatori. Le censure *non sono fondate*, venendo in rilievo questioni di preminente *interesse nazionale*, che o non toccano il livello territoriale o investono materie quali l'ambiente e la concorrenza nelle quali lo Stato è legittimato a dettare disposizioni suscettibili di incidere su ambiti di competenza regionale. Non vi è nemmeno violazione del principio di *leale collaborazione*, giacché gli interventi statali, anche laddove mossi da esigenze unitarie, si svolgono in termini cooperativi, sulla scorta di consultazioni e intese con le Regioni e i livelli locali.

Anche l'aumento del numero dei componenti statali nel Comitato nazionale *dell'albo nazionale dei gestori ambientali* risponde ad *esigenze di carattere unitario* in una materia di esclusiva competenza statale quale l'ambiente, mentre le doglianze di una sottorappresentazione delle Regioni nelle sezioni regionali e provinciali dell'albo stesso è superata, con conseguente dichiarazione di cessazione della materia del contendere, dalle sopravvenute modifiche normative, che riattribuiscono alle Province le competenze loro sottratte in favore della sezione regionale dell'albo predetto.

Non presta il fianco a rilievi neppure l'attribuzione di *poteri sostitutivi allo Stato* laddove l'autorità competente non concluda il procedimento di rilascio *dell'autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento dei rifiuti*, nei termini di legge, giacché la Regione muove *dall'erroneo presupposto interpretativo* che la competenza autorizzativa spetti agli enti locali, mentre in realtà il procedimento è destinato a concludersi con il rilascio dell'autorizzazione, o il motivato diniego della stessa, da parte dell'ente competente, *che è proprio la Regione*. E' perciò in sostituzione di quest'ultima che la normativa prescrive l'operatività dei poteri sostitutivi statali, senza escludere l'esercizio da parte delle Regioni di un proprio potere sostitutivo in ordine all'espletamento delle singole fasi del procedimento istruttorio.

E' viceversa *illegittima* la norma che prevede *l'intervento sostitutivo dello Stato* nel caso in cui l'autorità competente (Comuni, Province e, per i rifiuti urbani, le c.d.

---

<sup>10</sup> sentenza n. 249 del 2009

Autorità d'ambito, cui partecipano gli enti locali) non realizzi gli interventi di cui al *piano regionale di gestione dei rifiuti*, nei termini e con le modalità ivi stabilite, Si tratta 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 quale l'attuazione del piano regionale, senza che le Regioni siano poste nelle condizioni di esercitare il proprio potere sostitutivo, con conseguente *lesione* delle relative attribuzioni.

Sono invece *generiche* le censure con cui si contesta da un lato la legittimità delle norme che fissano un termine minimo di durata (quindici anni) dei contratti di servizio regolanti i rapporti fra *Autorità d'ambito e soggetti affidatari del servizio integrato dei rifiuti urbani*, e dall'altro la legittimità delle disposizioni con cui si stabilisce che l'Autorità d'ambito *aggiudica* il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante *gara* disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie.

Quanto alle questioni con cui si lamenta che la facoltà di disciplinare il *recupero dei rifiuti* mediante *accordi di programma* introduca una *indebita privatizzazione* del servizio in assenza di norme generali che regolino la deroga all'obbligo autorizzativo, queste sono giudicate *inammissibili* in quanto formulate con motivazioni generiche o assertive, al pari di quelle sulla disciplina del compost e dei materiali sottratti al regime autorizzatorio.

#### 4.5. REGOLE TECNICHE E VIA

La Regione censura quella norma del Codice dell'Ambiente secondo cui alle modifiche e alle integrazioni delle norme tecniche in materia ambientale provvede il Ministro dell'ambiente mediante uno o più regolamenti. La questione è dichiarata *inammissibile*<sup>11</sup> poiché è lamentata una lesione meramente *eventuale* delle attribuzioni regionali, riferita cioè non all'astratta attribuzione del potere regolamentare, ma al possibile concreto contenuto lesivo degli emanandi regolamenti.

*Sempre in punto di rito*, è dichiarata la cessazione della materia del contendere<sup>12</sup> in ordine alle norme del Codice relative alla disciplina del procedimento amministrativo di *valutazione di impatto ambientale (cosiddetta VIA)*, a seguito della sopravvenuta abrogazione delle norme stesse.

### 5. URBANISTICA

Il già citato decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 prevede che l'inserimento degli immobili comunali nel *piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari* ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica, con l'aggiunta che la deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del piano costituisce variante allo strumento urbanistico, senza la necessità di preventive verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza delle Province e delle Regioni.

---

<sup>11</sup> sentenza n. 225 del 2009. Quanto alle altre norme impugnate - relative alle procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per la valutazione ambientale strategica (VAS)- considerato che le stesse sono state abrogate e interamente sostituite dalla nuova disciplina recata dal d.lgs. 4/2008 e che la Regione dichiara di non avere più interesse al ricorso, la Corte dichiara cessata la materia del contendere.

<sup>12</sup> sentenza n. 234 del 2009

Secondo la Corte<sup>13</sup> nel caso in esame, ancorché siano ravvisabili profili relativi al coordinamento della finanza pubblica, assume *carattere prevalente* la materia a legislazione concorrente del *governo del territorio*, nella quale lo Stato ha soltanto il potere di fissare i *principi fondamentali*, spettando alle Regioni il potere di emanare la normativa di *dettaglio*. La norma in questione, stabilendo l'effetto di variante ed escludendo che la variante stessa debba essere sottoposta a verifiche di conformità, introduce una disciplina che non lascia spazi d'intervento al legislatore regionale e che quindi *contrastata* con il riparto delle competenze di cui all'art. 117 Cost.

## **6. PROGETTAZIONE DI OPERE PUBBLICHE**

Un'altra disposizione del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 censurata dalla Regione è quella con cui si prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2009 la percentuale del 2 per cento prevista dal Codice dei contratti pubblici quale corrispettivo e incentivo a favore dei dipendenti pubblici chiamati alla progettazione di opere pubbliche sia destinata solo nella misura dello 0,5 per cento alle finalità previste dal Codice e nella misura dell'1,5 per cento sia invece versata ad un apposito capitolo dell'entrata del bilancio statale per essere destinata ad un apposito fondo di parte corrente.

Nell'ipotesi che la riduzione dei compensi incentivanti il personale interno si applichi anche alle Regioni la norma violerebbe, questo l'assunto, la potestà esclusiva regionale in materia di organizzazione amministrativa incidendo negativamente sulla progettazione interna delle stazioni appaltanti, che verrebbero costrette ad affidare all'esterno le attività di progettazione e di collaudo, con un inevitabile aggravio dei costi. Né potrebbe prospettarsi una competenza statale in tema di coordinamento della finanza pubblica, poiché queste previsioni non hanno natura di principio fondamentale ma contengono un precetto puntuale che individua una specifica voce di spesa del bilancio regionale da limitare.

Le questioni sollevate sono dichiarate infondate<sup>14</sup>. La disposizione censurata non si applica agli enti territoriali nella parte in cui impone l'obbligo di versare ad apposito capitolo del bilancio statale le riduzioni di spesa, pari all'1,5 per cento, sugli incentivi alla progettazione a favore del personale pubblico; circostanza questa che esclude qualsiasi violazione dell'autonomia finanziaria regionale. Inoltre, i trattamenti incentivati disciplinati dalla norma stessa si riferiscono ad attività regolate dal Codice dei contratti pubblici e attengono alla fase di esecuzione del rapporto contrattuale, e quindi alla materia dell'ordinamento civile, di esclusiva competenza statale.

---

<sup>13</sup> sentenza n. 340 del 2009

<sup>14</sup> sentenza n. 341 del 2009