

**Sentenza:** 6 Dicembre 2023, n. 2/2024

**Materia:** ambiente – rifiuti – delega alle Province

**Parametri invocati:** art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via incidentale

**Rimettente:** Tribunale amministrativo regionale del Lazio

**Oggetto:** art. 5, comma 2, della legge della Regione Lazio 9 luglio 1998, n. 27 (*Disciplina regionale della gestione dei rifiuti*)

**Esito:** illegittimità costituzionale

**Estensore nota:** Alessandra Cecconi

### **Sintesi:**

La Corte costituzionale è chiamata ad esaminare la legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della l. r. Lazio 9 luglio 1998, n. 27 (*Disciplina regionale della gestione dei rifiuti*). La questione veniva sollevata in via incidentale nel corso di una controversia relativa al diniego di autorizzazione unica per impianto di smaltimento e recupero rifiuti prevista dall'art. 208 del d. lgs. 152/2006 (codice dell'ambiente) da parte della Città metropolitana di Roma capitale.

La disposizione censurata delega alle province alcune funzioni amministrative in materia di gestione e smaltimento dei rifiuti e, in particolare per quanto di interesse ai fini della pronuncia: a) l'approvazione dei progetti degli impianti per la gestione dei rifiuti, ad eccezione di alcune tipologie; b) l'autorizzazione relativa alla realizzazione degli impianti e delle varianti di cui alla lettera a); c) l'autorizzazione all'esercizio delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti, con alcune eccezioni, e di raccolta, trasporto, stoccaggio, condizionamento e utilizzazione dei fanghi in agricoltura e di raccolta ed eliminazione degli olii usati.

Il giudice rimettente ritiene che tale disposizione, introducendo un modello di distribuzione delle competenze decisionali non conforme a quello previsto dal codice dell'ambiente, violi i livelli minimi di tutela ambientale stabiliti dal legislatore nazionale nell'esercizio della sua potestà esclusiva ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera s), Cost., per quanto concerne la gestione dei rifiuti.

A sostegno di tale assunto, viene richiamata la sentenza n. 189/2021 con cui la Corte in una fattispecie analoga, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di altra norma della medesima l.r. n. 27/1998, che, nel caso specifico, delegava ai comuni funzioni amministrative che la legge statale, per il tramite delle previsioni del codice dell'ambiente, conferisce alle regioni.

La Corte, confermando i propri precedenti, accoglie la censura formulata.

Preliminarmente richiama l'art. 196 del codice dell'ambiente che individua la regola generale di riparto delle competenze, assegnando alle regioni le funzioni amministrative in materia di gestione dei rifiuti, con riguardo sia all'approvazione dei progetti per la realizzazione di nuovi impianti (comprese le autorizzazioni per le modifiche di quelli già esistenti), sia agli atti di assenso necessari per l'esercizio delle operazioni di smaltimento e recupero dei rifiuti, anche pericolosi.

La competenza regionale è inoltre confermata dall'art. 208 dello stesso codice anche per il rilascio dell'autorizzazione unica, atto che racchiude in sé tutti i segmenti dell'attività amministrativa afferenti alla realizzazione e all'entrata in funzione dei nuovi impianti.

La scelta di conferire tali funzioni alle regioni è stata compiuta dal legislatore statale nell'esercizio della propria competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, comma 2, lettera s), Cost., materia alla quale la costante giurisprudenza della Corte

ascrive la disciplina della gestione dei rifiuti (tra le tante, sentenze n. 50/2023, n. 222/2022, n. 86/2021 e n. 227/2020).

Trattandosi di potestà legislativa esclusiva, solo il legislatore statale è competente a definire l'organizzazione delle corrispondenti funzioni amministrative anche attraverso l'allocazione di competenze presso enti diversi dai comuni – ai quali esse devono ritenersi generalmente attribuite secondo il criterio espresso dall'art. 118 Cost. – tutte le volte in cui l'esigenza di esercizio unitario della funzione trascenda il relativo ambito territoriale di governo (sentenza n. 189 del 2021).

Nel sistema risultante dopo la riforma del Titolo V, la regione non può riallocare presso altro ente infraregionale le funzioni amministrative riconducibili alle materie di competenza esclusiva dello Stato che le siano state conferite dallo Stato stesso sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. *“Si avrebbe, altrimenti, una modifica, mediante atto legislativo regionale, dell'assetto inderogabilmente stabilito, sulla base di una valutazione di congruità rispetto alla dimensione degli interessi implicati, dalla legge nazionale competente per materia, quale, nell'ambito di cui si tratta, il codice dell'ambiente (sentenza n. 189 del 2021).”*

La disposizione regionale oggetto del giudizio prevede la delega alle province di funzioni afferenti alla gestione dei rifiuti, ad essa conferite con legge nazionale, con ciò derogando all'ordine delle competenze stabilito dalla legge statale ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera s), Cost., in assenza di una disposizione del codice dell'ambiente che abiliti alla descritta riallocazione.

Al riguardo la Corte, richiamando quanto già sancito nella sentenza n. 189/2021, conferma che la mancata riproduzione nell'attuale testo dell'art. 118 Cost. del riferimento alla delega come strumento di “normale” esercizio delle funzioni amministrative regionali induce a ritenere che *“tale istituto non sia più configurabile come ordinario strumento di allocazione di competenze da parte del legislatore regionale, in assenza di una specifica abilitazione ad opera della fonte a ciò competente”*.

Invero con la riforma costituzionale del 2001 *“in linea con il principio di sussidiarietà, la valutazione di adeguatezza informa di sé l'individuazione, ad opera del legislatore statale o regionale, dell'ente presso il quale allocare, in termini di titolarità, la competenza. Infatti, muovendo dalla preferenza accordata ai Comuni, cui sono attribuite, in via generale, le funzioni amministrative, la Costituzione demanda al legislatore statale e regionale, nell'ambito delle rispettive competenze, la facoltà di diversa allocazione di dette funzioni, per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza (art. 118, primo comma, Cost.)»* (sentenza n. 189 del 2021).

Alla luce di quanto esposto pertanto viene dichiarata l'illegittimità dell'art. 5, comma 2, della l.r. Lazio n. 27/ 1998 con riferimento alle lettere a) e b) nonché con riferimento alla lettera c), limitatamente alla parte in cui stabilisce la delega, in favore delle province, della funzione amministrativa avente ad oggetto l'autorizzazione all'esercizio delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti (solo le parole *«delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, lettere g) ed h), dall'articolo 6, comma 2, lettera c) e dall'articolo 20, nonché»*).

Infine la Corte precisa che, trattandosi di disposizione anteriore al 2001, la discrasia rispetto all'assetto delle competenze determinata dalla riforma costituzionale si è verificata solo nel momento dell'entrata in vigore delle norme interposte del codice dell'ambiente che, conformemente al nuovo quadro costituzionale, hanno ridisegnato, quanto alla gestione dei rifiuti, la distribuzione delle funzioni amministrative tra i diversi livelli di governo.

Con la conseguenza che l'illegittimità costituzionale della disciplina regionale censurata decorre dal 29 aprile 2006, data di entrata in vigore degli artt. 196 e 208 codice dell'ambiente.