

# AGGIORNAMENTI AMBIENTALI CONSEGUENTI ALLA CONVERSIONE DEL DECRETO "MILLEPROROGHE" (FINE FEBBRAIO 2012)

---

## Aggiornamenti ambientali conseguenti alla conversione del decreto "milleproroghe"

Rinviando ai nostri precedenti interventi apparsi in questa Rubrica, circa le questioni di "fondo", riteniamo utile segnalare quanto emerso, in materia ambientale, dalla conversione (in data 23.2.2012: ancora da pubblicarsi, ma leggibili nel sito della Camera, C-4865) del decreto-legge 29.12.2011, n. 216, cosiddetto "milleproroghe" (1).

Anzitutto, l'oramai "noto" art. 13 recante "Proroga di termini in materia ambientale", che nella versione conseguente alle modifiche intervenute al Senato così recita (in grassetto le modifiche e/o le integrazioni).

1. Fino al 31 dicembre 2012, ai presidenti degli enti parco di cui alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, non si applica il comma 2 dell'articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

**1-bis. All'articolo 2, comma 3-bis, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, le parole: «30 settembre 2011» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2012».**

2. Il termine di cui all'articolo 2, comma 186-bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni, come prorogato ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, e dal **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 marzo 2011, recante ulteriore proroga di termini relativa al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare**, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 74 del 31 marzo 2011, è prorogato al 31 dicembre 2012.

3. All'articolo 6, comma 2, secondo periodo, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, le parole: «9 febbraio 2012» sono sostituite dalle seguenti: **«30 giugno 2012»**. **A decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, per la gestione del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI), la competente Direzione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può avvalersi dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale per lo svolgimento di tutte le attività diverse da quelle individuate dal contratto in essere avente ad oggetto la fornitura del relativo sistema informatico e la gestione del relativo sito *internet*. A decorrere dal medesimo termine, ogni sei mesi il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare trasmette alle Camere una relazione sullo stato di attuazione del SISTRI. A quest'ultimo fine, per quanto attiene alla verifica del funzionamento tecnico del sistema, la competente Direzione del Ministero può avvalersi di DigitPA, secondo modalità stabilite con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Dall'attuazione della presente disposizione non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.**

**3-bis. All'articolo 6, comma 2, lettera f-octies), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, le parole: «al 1o giugno 2012» sono sostituite dalle seguenti: «al 30 giugno 2012».**

4. *Identico.*

5. All'articolo 11 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, convertito, con modificazioni, dalla legge 26

febbraio 2010, n. 26, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 2-ter, le parole: «31 dicembre 2011» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2012»;
- b) al comma 5-bis, le parole: «Per gli anni 2010 e 2011», le parole: «30 settembre 2011» e le parole: «per gli anni 2010 e 2011» sono sostituite, rispettivamente, dalle seguenti: «Per gli anni 2010, 2011 e 2012», «30 settembre 2012» e «per gli anni 2010, 2011 e 2012»;
- c) al comma 5-ter, le parole: «Per gli anni 2010 e 2011» sono sostituite dalle seguenti: «Per gli anni 2010, 2011 e 2012»;
- d) il comma 5-quater è sostituito dal seguente:

**«5-quater. Fino al 31 dicembre 2012, nella regione Campania, le società provinciali, per l'esercizio delle funzioni di accertamento e riscossione della TARSU e della TIA, potranno continuare ad avvalersi dei soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), numeri 1), 2) e 4), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446. In ogni caso i soggetti affidatari, anche disgiuntamente, delle attività di accertamento e riscossione della TARSU e della TIA continuano a svolgere dette attività fino alla scadenza dei relativi contratti, senza possibilità di proroga o rinnovo degli stessi».**

6. Il termine di cui all'articolo 6, comma 1, lettera p), del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, e successive modificazioni, come da ultimo prorogato ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, e dal **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 marzo 2011, recante ulteriore proroga di termini relativa al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare**, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 74 del 31 marzo 2011, è prorogato al 31 dicembre 2012.

7. Il termine di cui all'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo 27 marzo 2006, n. 161, e successive modificazioni, come prorogato ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2 del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, e dal **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 marzo 2011, recante ulteriore proroga di termini relativa al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare**, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 74 del 31 marzo 2011, è prorogato al 31 dicembre 2012.

Il suddetto articolo non reca solamente una serie di disposizioni volte a prorogare termini in materia ambientale (2).

Infatti, viene confermato (comma 1) che i presidenti (con la "p" piccola) degli enti parco (legge n. 394/1991: legge quadro sulle aree protette) fino al 31 dicembre 2012, potranno mantenere i compensi previsti.

Il nuovo comma 1-bis, proroga al 31.12.2012 il termine, già fissato al 30.9.2011 (art 2, comma 3-bis, del d.l. 225/2010), per provvedere all'istituzione del Parco nazionale "Costa teatina" ( vedi l'art. 8, comma 3, legge n. 93/2001) (3).

Viene confermata la proroga di un anno (fino al 31.12.2012), del termine previsto per il passaggio delle funzioni di erogazione dei servizi pubblici locali dalle sopprimende Autorità d'ambito territoriale ai nuovi soggetti individuati con legislazione regionale (comma 2).

La "novità" (si fa per dire...) del SISTRI che viene prorogato al 30 giugno 2012 (nel testo del d.l. il termine era stato fissato al 2 aprile 2012) per l'entrata in operatività. Viene prorogata al 30.6.2012 anche per i piccoli produttori di rifiuti (fino a 10 dipendenti). Così il comma 3. Per cui avremo un periodo di doppio regime per adempiere sia agli obblighi documentali "cartacei", sia a quanto previsto dal SISTRI, con la "barzilletta" della sospensione delle sanzioni per l'inadempimento agli obblighi SISTRI, almeno fino all'operatività dello stesso sistema (4).

Sempre sul SISTRI viene prorogato (dal comma 4) al 2.7.2012 l'esclusione, fino al 31.12.2011, dell'iscrizione al sistema per gli imprenditori agricoli che producono e trasportano ad una piattaforma di conferimento o che conferiscono ad un circuito organizzato di raccolta, i propri rifiuti pericolosi in modo occasionale e saltuario (5). Si segnala una altra novità, contenuta nel d.l. 5/2012 sulle semplificazioni che commenteremo prossimamente, ove l'art. 28 prevede che la movimentazione dei rifiuti tra fondi appartenenti alla medesima azienda agricola, anche su pubblica via, non è considerata trasporto, purché finalizzata a raggiungere il deposito temporaneo e la distanza non superi i dieci chilometri. La norma a nostro modesto parere è stata mal formulata e, anzi pasticciata, miscelando concetti operativi con coperture legali che rischiano di aprire interpretazioni e difficoltà

per i controllori (considerando che viene meno l'obbligo della tracciabilità, ma non dell'iscrizione per come prevista).

Il comma 5 interviene - anche per le giuste evidenziazioni fatte dalle amministrazioni provinciali e comunali campane ai loro referenti "parlamentari" che hanno segnalato al Governo il rischio di non "coprire" il vuoto, se non le discrasie normative (6) che venivano a formarsi *in parte qua* - sulla disciplina pseudo-emergenziale relativa ai rifiuti in Campania (cfr. art. 11 del d.l. n. 195/2009, convertito in legge n. 26/2010). Si prorogano così molte disposizioni, mettendo un po' di ordine. E quindi, si proroga fino al 31.12.2012 (Z), la durata della fase transitoria per la quale le attività di raccolta, di spazzamento e di trasporto dei rifiuti e di smaltimento o recupero inerenti alla raccolta differenziata continuano ad essere gestite dai comuni campani, mentre le provincie hanno competenza per le attività residuali (gestione non da raccolta differenziata, riscossione TARSU-tariffa, eccetera). Viene prorogata al 31.12.2012 la disciplina sperimentale e transitoria, che consente ai comuni campani di calcolare la TARSU e la tariffa in base a due distinti costi per fronteggiare gli oneri inerenti al ciclo di gestione dei rifiuti di rispettiva pertinenza, ovvero: 1) quello elaborato dalle provincie, anche per il tramite delle società provinciali, che forniscono ai singoli comuni ricadenti nel proprio ambito territoriale le indicazioni degli oneri relativi alle attività di propria competenza afferenti al trattamento, allo smaltimento ovvero al recupero dei rifiuti; 2) quell'altro, elaborato dai comuni, indicante gli oneri relativi alle attività di propria competenza di cui al comma 2-ter. Viene prorogato al 30.9.2012 il termine entro il quale le amministrazioni comunali provvedono all'emissione di apposito elenco, comprensivo di entrambe le suddette causali, degli importi dovuti alle amministrazioni comunali e provinciali per il 2010, 2011 e 2012. Viene differita al 2012 la disciplina delle modalità di riscossione degli importi - calcolati ai sensi del comma precedente - di cui al comma 5-ter dell'art. 11 del d.l. n. 195/2009. In particolare, tale comma prevede che i soggetti a qualunque titolo incaricati della riscossione emettano, nei confronti dei contribuenti, un unico titolo di pagamento, riportante le causali degli importi dovuti alle amministrazioni comunali e provinciali campane e che, entro e non oltre 20 giorni dall'incasso, provvedano al trasferimento di tali importi su due distinti conti, specificatamente dedicati. Si modifica il comma 5-quater dell'art. 11 del d.l. n. 195/2009 (8) stabilendo che, fino al 31.12.2012, per l'esercizio delle funzioni di accertamento e riscossione della TARSU e della TIA, nella regione Campania le società provinciali possono avvalersi dei soggetti di cui all'art. 52, comma 5, lettera b), numeri 1), 2) e 4), del d.lgs. n. 446/1997. Comunque sia, i soggetti affidatari, anche disgiuntamente, delle attività di accertamento e riscossione della tarsu-tariffa continuano a svolgere queste attività fino alla scadenza dei relativi contratti (con divieto di proroga o rinnovo).

Viene prorogato fino al 31 dicembre 2012, il termine - previsto dall'art. 6, comma 1, lettera p), del d.lgs. n. 36/2003 - di entrata in vigore del divieto di smaltimento in discarica dei rifiuti (urbani e speciali) con PCI (Potere calorifico inferiore) superiore a 13.000 kJ/Kg (comma 6). Anche questa è l'ennesima barzelletta che attesta l'incapacità italiana di adeguarsi, per tempo (vedasi la direttiva del 1999 e l'attuazione del 2003, pur con le tempistiche transitorie e meno) ad una disciplina comunitaria, nonostante i plurimi interventi, anche ministeriali, e la continua "concessione" di deroghe. Vero è che l'attuale impiantistica nazionale non sembra, al momento, essere in grado di rispettare il divieto, con rischio (e pericolo e costi) per i rifiuti che dovrebbero, necessariamente, prendere altre strade, ma, si ripete, sono anni che si sta parlando di questo divieto, spostando di volta in volta il confine temporale del divieto e consentendo di "tirare a campare", invece di provvedere in modo strutturale e serio.

Per la proroga dei divieti previsti dal comma 7, sulle vernici e pitture di carrozzerie, etc. (COV) anche qui valgono, seppure in forma più temperata e comprensibile, le critiche appena formulate sul comma 6 dell'art. 13.

-----  
(1) Per ulteriori approfondimenti all'asestamento di tutte le manovre "Monti" ancora in gestazione (tra emendamenti, conversioni, decreti e norme attuative previste e/o che si profilano, ecc.) cfr. A Pierobon (a cura di), *Nuovo Manuale di diritto e di gestione ambientale*, 2012 e ai rimandi ivi inseriti.

(2) È interessante l'approfondimento inserito nella scheda di lavori della Camera, ove, tra altro, leggiamo che "Con riguardo al provvedimento in esame, i precedenti più immediati sono rappresentati dai decreti-legge 30.12.2008, n. 207 (convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14), 30.12.2009, n. 194 (convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25) e 29.12.2010, n. 225 (convertito, con

modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10). Nella scorsa legislatura, si segnala il decreto-legge 31.12.2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28.2.2008, n. 31. Risalendo più indietro nel tempo, sono numerosi i decreti-legge che negli ultimi anni sono intervenuti per prorogare o differire termini legislativamente previsti. Nella maggior parte dei casi, ciascun provvedimento d'urgenza disponeva una sola o più proroghe incidenti nel medesimo settore o in settori affini. In varie occasioni, invece, il Governo ha adottato provvedimenti di portata generale, contenenti una pluralità di proroghe afferenti a diversi settori. Tali provvedimenti sono stati ulteriormente ampliati, talora in misura notevole, durante l'*iter* di conversione. Negli ultimi anni, tali decreti hanno avuto cadenza annuale (2001; 2002; 2005) o semestrale (2003). Nel 2004 sono stati emanati due decreti-legge a distanza ravvicinata (9 novembre e 30 dicembre). Nel 2006, il decreto-legge 12 maggio 2006, n. 173, *Proroga di termini per l'emanazione di atti di natura regolamentare e legislativa*, originariamente contenente una sola proroga degli atti regolamentari da emanare, è stato convertito con una totale mutazione: la proroga originaria è stata soppressa ed al suo posto sono state introdotte numerose proroghe di termini legislativi. A fine anno è stato emanato un ulteriore decreto-legge, n. 300/2006, *Proroga di termini previsti da disposizioni legislative*. In qualche caso, i provvedimenti, oltre a recare proroghe di termini, contenevano anche disposizioni sostanziali. Si segnalano, tra gli altri, i decreti-legge n. 147/2003, *Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali*, e n. 273/2005, *Definizione e proroga di termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti*. Tale ultimo provvedimento, nella fase concitata della fine della XIV legislatura, già piuttosto corposo nel testo originario (40 articoli), levita nel processo di conversione fino a raggiungere 83 articoli, i quali assorbono tra l'altro le disposizioni di altri cinque decreti-legge in corso di conversione. Vari termini, tra quelli prorogati da disposizioni recate nel provvedimento in esame, hanno formato oggetto di una o più precedenti proroghe anch'esse disposte con decreto-legge (...). Nel provvedimento in titolo risultano dilatati gli aspetti di eterogeneità già presenti nel testo approvato dal Consiglio dei ministri, avuto riguardo agli ulteriori settori dell'ordinamento interessati dalle numerose disposizioni introdotte durante l'*iter* parlamentare (16 nuovi articoli, di cui 7 introdotti dal Senato). Appare ampia la tipologia di atti sui quali operano le proroghe introdotte dal Senato (...). Con riguardo a tali disposizioni ed a quelle recanti proroghe di deleghe introdotte nel disegno di legge di conversione, si segnala che la recentissima sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012, depositata il 16 febbraio 2012".

(3) Dalla scheda dei lavori della Camera si legge: "Si rammenta che l'art. 8, comma 3 della legge 23 marzo 2001, n. 93, ha previsto l'istituzione del Parco nazionale «Costa teatina» mediante l'adozione di apposito d.P.R. su proposta del Ministro dell'ambiente e d'intesa con la regione Abruzzo. Per l'istituzione del parco, che avrebbe dovuto essere realizzata entro 180 giorni a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge stessa, lo stesso comma 3 ha previsto limiti massimi di spesa di lire 1.000 milioni (pari a 516.457 euro) a decorrere dal 2001. Successivamente, con atto notificato il 4 maggio 2001, la Regione Abruzzo ha proposto «ricorso per dichiarazione di incostituzionalità e, comunque, per conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato», avente ad oggetto l'art. 8, comma 3, della l. 93/2001, in relazione agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione. La denunciata violazione del principio di leale cooperazione si sarebbe inoltre tradotta, ad avviso della Regione Abruzzo, nella menomazione delle sue prerogative costituzionali, dando luogo ad un «conflitto di attribuzioni». Dal suo canto, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 422/2002, ha ritenuto la questione non fondata in quanto la norma impugnata non istituisce, propriamente, il Parco nazionale in questione, ma ne prevede l'istituzione ad opera di apposito d.P.R. adottato d'intesa con la Regione. Successivamente il citato art. 2, comma 3-*bis*, del d.l. 225/2010 ha prorogato il termine al 30 settembre 2011 e previsto, in caso di inosservanza del termine citato, la nomina (con d.P.C.M. da emanare entro i successivi 30 giorni) di un commissario *ad acta*. Il successivo comma 3-*ter* ha precisato che «all'attuazione delle disposizioni di cui al comma 3-*bis* si provvede nei limiti delle risorse di cui all'art. 8, comma 3 della legge 23 marzo 2001, n. 93, allo scopo appostate», vale a dire 516.457 euro".

(4) Dalla scheda lavori Camera (sottolineatura nostra n.d.a.): "A decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, per la gestione del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRIS), la competente Direzione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare **può avvalersi dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale per lo svolgimento di tutte le attività diverse da quelle individuate dal contratto in essere avente ad oggetto la fornitura del relativo sistema informatico e la gestione del relativo sito internet**. A decorrere dal medesimo termine, ogni sei

mesi il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare trasmette alle Camere una **relazione sullo stato di attuazione del SISTRI**. A quest'ultimo fine, per quanto attiene alla verifica del funzionamento tecnico del sistema, la competente direzione del Ministero può avvalersi di DigitPA, secondo modalità stabilite con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Dall'attuazione della presente disposizione non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica". È chiaro come dalle previsioni rimanga confermata la diffidenza (e la sfiducia) in chi finora ha gestito il SISTRI, tanto da dover ricorrere all'ISPRA per attività diverse (non solo per mantenere il corrispettivo d'appalto, probabilmente lievitato per varianti in corso d'opera, forse per incuria nel non aver *ex ante* previsto (e progettato) come il sistema in parola dovesse funzionare, oppure per le modifiche nel frattempo "aperte" per deroghe, per concessione a certe categorie, e così via.

(5) Sono occasionali e saltuari i trasporti di rifiuti pericolosi a una piattaforma di conferimento, effettuati in un esercizio al massimo quattro volte, per quantitativi non superiori ai 30 kg./die o ai 30 litri/die, nel limite annuo di 100 kg. o litri. I conferimenti, anche in un'unica soluzione, di rifiuti a un circuito organizzato di raccolta per quantitativi non eccedenti i 100 chilogrammi o i 100 litri all'anno possono aggiungersi ai precedenti. In proposito cfr. A. Pierobon, in questa *Rivista*, *passim* e la disamina sui rifiuti agricoli svolta da A. PROSPERONI, nel Nuovo Manuale di diritto e gestione ambientale, 2012.

(6) Vedi, per esempio, il continuare a prevedere una disciplina per la TARSU (tariffa per il 2013) quando l'art. 14 del d. l. n. 201 del 2011 ha istituito, a decorrere dal 1° gennaio 2013, il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, abrogando la tarsu e la tariffa (salvo per i Comuni che applicano la tariffa puntuale).

(7) La proroga, fino al 31 dicembre 2011, della precedente disciplina gestionale veniva stabilita dal d.l. n. 225/2010 e dal d.P.C.M. 25.3.2011, ma anche - come notato - dall'art. 1-*bis* del d.l. 196/2010.

(8) Come rammenta la scheda lavori della Camera, "il comma 5-*quater* dell'art. 11 prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2012, nella regione Campania, le società provinciali, per l'esercizio delle funzioni di accertamento e riscossione della TARSU e della TIA, potranno avvalersi dei soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), numeri 1), 2) e 4), del decreto legislativo 15.12.1997, n. 446. In ogni caso i soggetti affidatari, anche disgiuntamente, delle attività di accertamento e riscossione della TARSU e della TIA continuano a svolgere dette attività fino alla scadenza dei relativi contratti, senza possibilità di proroga o rinnovo degli stessi. La decorrenza di tale disposizione dal 1° gennaio 2012 era stata disposta dall'art. 1-*bis* del d.l. 196/2010 in corrispondenza con la proroga al 2011 della disciplina sperimentale e transitoria di cui ai commi 5-*bis* e 5-*ter* del citato art. 11 del d.l. 195/2009".