

Commento al Decreto Legge 26 Novembre 2010, n. 196

(Disposizioni relative al subentro delle amministrazioni territoriali della regione Campania nelle attività di gestione del ciclo integrato dei rifiuti) convertito con modificazione dalla legge 24 gennaio 2011, n. 1 (G.U. 24/01/2011, n.18).

Il decreto legge n. 196/2010, recante disposizioni relative al subentro delle amministrazioni territoriali della regione Campania nelle attività di gestione del ciclo integrato dei rifiuti, è stato convertito con modificazioni dalla legge n. 1 del 2011. Il decreto è volto, in particolare, ad assicurare lo smaltimento dei rifiuti urbani senza soluzione di continuità, ad accelerare la realizzazione di impianti di termovalorizzazione dei rifiuti, ad incrementare i livelli della raccolta differenziata, ed a favorire il subentro delle amministrazioni territoriali della Regione Campania, con particolare riguardo alle province, nelle attività di gestione del ciclo integrato dei rifiuti.

Si segnalano di seguito le disposizioni comma per comma della novella normativa.

L'art. 1, comma 1, elimina dall'elenco delle discariche autorizzate dall'art. 9, comma 1, del D.L. 23 maggio 2008, n. 90 (convertito, con modificazioni dalla legge 123/2008) i siti seguenti: località Pero Spacone (Formicoso), nel comune di Andretta (AV); località Cava Vitiello, nel comune di Terzigno (NA); località Valle della Masseria, nel comune di Serre (SA).

L'art. 1, comma 2, secondo il testo modificato dalla Camera dei deputati, attribuisce al Presidente della regione Campania il compito, sentiti le province e gli enti locali interessati, di nominare commissari straordinari con potere di agire in deroga alla legislazione vigente in materia di appalti pubblici e di valutazione di impatto ambientale al fine di garantire la realizzazione urgente dei siti da destinare a discarica nonché ad impianti di trattamento o di smaltimento dei rifiuti destinati al recupero, produzione o fornitura di energia mediante trattamenti termici di rifiuti nella Regione. L'inserimento delle discariche fra le competenze di tali commissari sembra attenere esclusivamente alla realizzazione del sito e non alla sua individuazione, come si evince dalla successiva previsione sempre contenuta nel comma 2. Il testo come modificato, ad una mera interpretazione letterale, sembrerebbe limitare la competenza dei commissari straordinari alla realizzazione del sito e non anche dell'impianto, per quanto riguarda gli impianti di trattamento o di smaltimento dei rifiuti. Peraltro, dal contenuto complessivo dell'articolo appare possibile un'interpretazione più vicina al testo originario che finalizzava espressamente la nomina dei commissari straordinari alla realizzazione urgente di impianti destinati trattamento termico dei rifiuti. Sempre a seguito delle modifiche apportate dalla Camera dei deputati, i commissari straordinari, che debbono possedere adeguate competenze tecnico-giuridiche e ricevono un incarico della durata massima di dodici mesi, sono da individuare fra il personale della carriera prefettizia, i magistrati ordinari, amministrativi o contabili, gli avvocati di stato, i professori universitari ordinari con specifica esperienza riguardo al trattamento dei rifiuti. A tal fine i citati commissari straordinari, con funzioni di amministrazione aggiudicatrice, provvedono:

- all'individuazione del soggetto aggiudicatario mediante procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara.
- in via di somma urgenza, all'individuazione delle aree occorrenti, assumendo le necessarie determinazioni, anche ai fini dell'acquisizione delle disponibilità delle aree medesime, e conseguendo le autorizzazioni e le certificazioni pertinenti. Una modifica introdotta dalla

Camera dei deputati riserva ad un commissario straordinario individuato, ai sensi del periodo precedente, fra il personale della carriera prefettizia, l'individuazione, sentiti le province e i comuni interessati, delle ulteriori aree dove realizzare siti da destinare a discarica.

Il comma in esame prevedeva, inoltre, l'applicazione delle disposizioni derogatorie ed acceleratorie in materia di VIA recate dall'art. 9, comma 5, del D.L. 90/2008. A seguito delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, è esplicitata la procedura semplificata relativa alla valutazione di impatto ambientale (VIA), in luogo dell'originario richiamo all'analogia procedura prevista dal decreto-legge n. 90 del 2008. Pertanto, per la valutazione relativa all'apertura delle discariche e all'esercizio degli impianti, i commissari convocano la conferenza dei servizi, che è tenuta a rilasciare il proprio parere entro quindici giorni (si segnala che la procedura semplificata in materia di VIA recata dall'art. 9, comma 5, del D.L. 90/2008 stabilisce in proposito un termine di sette giorni). In mancanza del parere nei termini previsti o in presenza di un parere negativo, si esprime il Consiglio dei ministri, entro i sette giorni successivi. Si stabilisce, inoltre che i predetti commissari svolgano, in luogo del Presidente della Regione Campania, le funzioni già attribuite al Sottosegretario di Stato di cui all'art. 1 del D.L. 90/2008. Lo stesso comma prevede il dimezzamento dei termini dei procedimenti relativi al rilascio delle autorizzazioni, di certificazioni e di nulla osta, ma esclusivamente, secondo una modifica introdotta dalla Camera dei deputati, qualora attengano ai procedimenti per l'individuazione delle aree di cui al primo periodo. Sembra trattarsi delle aree da destinare, sia a discarica, sia ad impianti di trattamento o di smaltimento dei rifiuti mediante trattamenti termici. Viene infine disposto che i commissari si avvalgano, per l'attuazione delle disposizioni previste dal comma in esame, degli uffici della Regione e delle Province interessate, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (la Camera dei deputati è intervenuta sostituendo l'originaria espressione "bilancio dello Stato") e nei limiti delle risorse allo scopo finalizzate nell'ambito dei bilanci degli enti interessati.

Il comma 3 dello stesso art. 1 reca alcune novelle all'art. 6-ter del D.L. 90/2008 finalizzate a consentire l'utilizzo della cd. frazione organica stabilizzata (FOS, anche indicata comunemente come "biostabilizzata") prodotta dagli impianti di cui all'art. 6, comma 1, del medesimo decreto (cd. impianti STIR). Lo stesso comma precisa che le novelle citate vengono recate in considerazione degli interventi tecnici, praticati presso gli impianti citati, volti a conseguire idonei livelli di biostabilizzazione dei rifiuti. Nel dettaglio viene previsto: a) l'aggiunta, ai codici CER dei rifiuti lavorati dagli impianti STIR previsti dal comma 1 dell'art. 6-ter, anche del codice CER 19.05.03 "compost fuori specifica", cioè della FOS prodotta, in seguito all'introduzione di nuovi processi di trattamento, dagli impianti STIR; b) l'aggiunta di un nuovo periodo al comma 1 dell'art. 6-ter, destinato a consentire l'impiego della FOS, previa autorizzazione regionale, quale materiale di:

- ricomposizione ambientale per copertura e risagomatura di cave abbandonate e dimesse e di discariche chiuse ed esaurite;
- copertura giornaliera per gli impianti di discarica in esercizio.

La norma in esame sembra quindi avere la finalità di "riqualificare" come FOS (CER 19.05.03) la produzione degli impianti STIR, dopo il declassamento a "frazione umida" (19.05.01) operato dall'O.P.C.M. 3481/2005 a causa della scadente qualità del materiale in uscita dagli impianti stessi al fine di destinarlo a copertura delle discariche.

Il comma 4, sempre dell'art. 1, inserisce un nuovo comma 1-bis all'art. 6-ter del D.L. 90/2008 che autorizza, presso gli impianti STIR, la realizzazione di impianti di digestione anaerobica della frazione organica derivante dai rifiuti.

La finalità della norma in esame è quella, evidenziata nella relazione illustrativa, di ridurre il conferimento in discarica dei residui dei rifiuti trattati.

Il successivo comma 5 riscrive il comma 2 dell'art. 9 del D.L. 195/2009 provvedendo a trasferire alla Provincia di Napoli, che vi provvederà tramite la propria società provinciale, le funzioni in precedenza attribuite ad Asia S.p.A. di seguito elencate:

- □assicurare la funzionalità dell'impiantistica al servizio del ciclo di gestione dei rifiuti nel territorio della provincia di Napoli;
- □gestione degli impianti di selezione e trattamento dei rifiuti (cd. STIR) ubicati nei comuni di Giugliano e Tufino.

Al trasferimento di funzioni corrisponde il trasferimento, alla società provinciale, degli introiti derivanti dalle relative tariffe (in precedenza incamerati da Asia S.p.A.). Una modifica introdotta dalla Camera dei deputati ha stabilito che dall'attuazione di tale comma non debbano derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il seguente testo a fronte evidenzia quanto sinteticamente illustrato.

Il comma 6 dell'articolo in esame integra, mediante l'aggiunta di un periodo, il disposto del comma 5 dell'art. 11 del D.L. 195/2009 al fine di introdurre – come segnalato nella relazione illustrativa – speciali misure sanzionatorie per i comuni che non raggiungono gli obiettivi minimi di raccolta differenziata previsti dall'art. 11, comma 1, del D.L. 90/2008, così come certificati dalla regione Campania. In tali casi viene previsto che il Prefetto diffidi il comune inadempiente a mettersi in regola con il sistema della raccolta differenziata, assegnandogli il termine perentorio di tre mesi (il termine originario di sei mesi è stato così ridotto dalla Camera dei deputati), decorso inutilmente il quale il Prefetto attiva le procedure di nomina di un commissario ad acta.

Il comma 7 prevede il ricorso ad apposito accordo interregionale per lo smaltimento dei rifiuti campani anche in altre regioni nel caso di non autosufficienza del sistema di gestione dei rifiuti urbani non pericolosi prodotti in Campania, tale da non poter essere risolta con le strutture e dotazioni esistenti nella stessa Regione. Lo stesso comma precisa che si tratta di una disposizione transitoria, dettata nelle more della completa realizzazione degli impianti necessari per la chiusura del ciclo integrato di gestione dei rifiuti nella regione Campania previsti dal D.L. 90/2008. Viene altresì previsto che tale accordo sia promosso dal Governo, nell'ambito di una seduta della Conferenza Stato-Regioni appositamente convocata anche in via d'urgenza, su richiesta della Regione. Viene infine stabilito che dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo aggiuntivo 1-bis - introdotto nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati – proroga – attraverso apposite modifiche testuali – alcuni termini contenuti nell'articolo 11 del decreto-legge n. 195 del 2009. In particolare, esso proroga al 31 dicembre 2011 il regime transitorio che attribuisce alla competenza dei comuni le attività di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti e di smaltimento o recupero inerenti alla raccolta differenziata. Tale proroga si effettua intervenendo sul comma 2-ter del citato articolo 11 (lettera a)). E' inoltre prorogato al 31 dicembre 2011 il regime transitorio introdotto dal medesimo articolo 11, commi 5-bis e 5-ter, sulle modalità di calcolo e riscossione della tassa per smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU) e della tariffa integrata ambientale (TIA) (lettere b) e c)). E' invece spostato al 1° gennaio 2012 il termine del 1° gennaio 2011 previsto dal comma 5-

quater del suddetto art. 11 che disciplina l'esercizio da parte delle società provinciali delle funzioni di accertamento e riscossione della TARSU e della TIA, avvalendosi di soggetti terzi, nella regione Campania (lettera d).

L'articolo 2, al quale la Camera dei deputati ha apportato modifiche di carattere perlopiù formale, reca disposizioni riguardanti i consorzi di bacino campani operanti nel settore dei rifiuti. In particolare, il comma 1, novellando l'articolo 13, comma 2, del decreto-legge n. 195 del 2009, dispone che continui l'applicazione, non oltre il 31 dicembre 2011, delle disposizioni in materia di ammortizzatori sociali al personale consortile risultante in esubero rispetto alla definizione delle piante organiche. Il comma 2, come sottolineato dalla relazione illustrativa, prevede la separazione delle funzioni svolte dal Consorzio unico di bacino delle province di Napoli e di Caserta nell'ambito dei rispettivi compendi provinciali di Napoli e Caserta, secondo le disposizioni dei relativi Piani di gestione adottati in ambito regionale e provinciale; la separazione delle funzioni avviene a decorrere dal 27 novembre 2010, data di entrata in vigore del decreto-legge in esame. Lo stesso comma dispone che tale separazione non deve comportare ulteriori oneri per la finanza pubblica (la Camera dei deputati è intervenuta sostituendo l'originaria espressione "bilancio dello Stato").

L'articolo 3 reca disposizioni finanziarie di sostegno della gestione regionale del ciclo dei rifiuti, nonché misure volte alla copertura finanziaria degli accordi operativi per l'attuazione delle misure di compensazione ambientale.

Al fine di consentire la complessiva gestione del ciclo regionale dei rifiuti, il comma 1 autorizza la regione Campania a disporre di risorse finanziarie, nel limite di 150 milioni di euro a valere sul Fondo aree sottoutilizzate (FAS), per la quota regionale spettante alla regione -annualità 2007/2013 -necessarie all'esecuzione di un serie di attività tra le quali: la raccolta, lo spazzamento e trasporto dei rifiuti; l'incremento della raccolta differenziata attraverso iniziative di carattere strutturale; nonché le misure di carattere sostitutivo. Il comma 2 novella il D.L. n. 90 del 2008 (legge n. 123 del 2008), recante "Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile", al quale viene sostituito il comma 12 dell'articolo 11. In particolare, il richiamato comma 12 (che qui viene sostituito dal comma 2) prevedeva che il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare promuovesse la stipula di accordi, anche integrativi di quelli già sottoscritti direttamente dagli enti territoriali interessati, con soggetti pubblici o privati, al fine di realizzare idonee iniziative di compensazione ambientale e bonifica.

Gli oneri per tali interventi erano fissati nel limite massimo di 47 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010 (pari a complessivi 141 milioni), carico del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), a valere sulle risorse disponibili destinate specificamente tali scopi dalla programmazione del Fondo stesso, in coerenza con il quadro strategico nazionale 2007-2013.