



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio

Sede di Roma, Sez. I[^]

composto dai signori magistrati:

Pasquale de Lise	Presidente
Antonino Savo Amodio	Componente
Silvia Martino	Componente rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sui ricorsi riuniti:

I

n. 97/2007, proposto da Comune di Cavallino, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dal prof. avv. Ernesto Sticchi Damiani ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio del difensore, alla via Bocca di Leone n. 78 (studio BDL);

CONTRO

- Commissario Delegato per l’Emergenza Ambientale in Puglia, nella persona del Presidente p.t. della Regione Puglia, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, presso la quale domicilia *ex lege* in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12;
- Ministero dell’Interno, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione locale per il rientro nell’ordinarietà, Autorità per la gestione

dei rifiuti urbani, Bacino Le/1, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., n.c.;

- Regione Puglia, in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dal prof. avv. Luigi Volpe, ed elettivamente domiciliata in Roma, alla via Cosseria n. 2, presso lo studio dell'avv. A. Placidi;

- Provincia di Lecce, in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti Maria Giovanna Capoccia e Francesca Testi, con domicilio eletto in Roma, presso l'avv. Amina L'Abbate, al Corso Rinascimento n. 11 (studio Pellegrino);

- Associazione Nazionale Comuni Italiani (A.N.C.I.) – Sezione Regionale Puglia, in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Fabiano Amati, ed elettivamente domiciliata in Roma, via degli Scipioni n. 110, presso lo studio Decollanz;

- Comune di Lecce, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dagli avv.ti Maria Luisa De Salvo ed Elisabetta Ciulla, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio Grez, al Lungotevere Flaminio n. 46;

- Comune di Lizzanello, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dagli avv.ti Francesco Marchello ed Antonio Serafini, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio di quest'ultimo, alla via Giano Parrasio n. 6;

- Comune di Arnesano, Comune di Calimera, Comune di Campi Salentina, Comune di Caprarica di Lecce, Comune di Carmiano, Comune di Castrì di Lecce, Comune di Copertino, Comune di Guagnano, Comune di Lequile, Comune di Leverano, Comune di Martignano, Comune di Melendugno, Comune di Monteroni di Lecce, Comune di Novoli, Comune di Porto

Cesareo, Comune di Salice Salentino, Comune di S. Cesario di Lecce, Comune di S. Donato di Lecce, Comune di S. Pietro in Lama, Comune di Squinzano, Comune di Surbo, Comune di Trepuzzi, Comune di Veglie, Comune di Vernole, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., n.c.;

per l'annullamento

- del decreto del Commissario delegato per l'Emergenza Ambientale in Puglia, n. 189/CD/R del 19 ottobre 2006, notificato a mezzo raccomandata A.R. ed acquisito al protocollo n. 11756 del Comune di Cavallino, in data 23 ottobre 2006, recante ad oggetto "Ambiti territoriali ottimali – Autorità per la gestione rifiuti urbani – Personalità giuridica" unitamente agli allegati schemi di "Statuto del Consorzio ATO –Rifiuti tra i Comuni del Bacino (art. 201 d.lvo 152/2006 e art. 31 d.lvo 267/2000)" e di "Convenzione per la costituzione del Consorzio 'Autorità d'Ambito' per la gestione dei rifiuti ai sensi e per gli effetti dell'art. 201 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni nel Bacino";

- di ogni altro presupposto e/o consequenziale ed in particolare, ove occorra, delle note del Commissario delegato per l'emergenza ambientale in Puglia, prot. n. 3732/CD e n. 3733/CD, del 29 settembre 2006, mai comunicate al Comune ricorrente, le quali (come è dato leggere nell'impugnato decreto del Commissario delegato per l'emergenza ambientale in Puglia n. 189/CD/R del 19 ottobre 2006) avrebbero dato conto degli esiti della "Commissione locale per il rientro nell'ordinarietà" tenutasi in data 20 settembre 2006, nonché, ove occorra, degli atti commissariali istitutivi della predetta "Commissione", di data ed estremi sconosciuti; in via subordinata, del d.P.C.M. 1° giugno 2006 (pubblicato in G.U. n. 129 del 6 giugno 2006),

recante ad oggetto “Proroga dello stato di emergenza nel territorio della Regione Puglia, in ordine alla situazione di crisi socio – economico – ambientale nel settore dei rifiuti urbani, speciali e speciali pericolosi, ed in quello delle bonifiche”, nei limiti dell’interesse, e per le parti censurate in narrativa; nonché dei seguenti atti, impugnati con motivi aggiunti:

- deliberazione dell’Assemblea dell’Autorità per la gestione dei rifiuti urbani nel Bacino LE/1 n. 40 del 15 dicembre 2006, con la quale è stato stabilito di “1) Prendere atto del Decreto n. 189 del 19 ottobre 2006 del Commissario delegato per l’Emergenza Ambientale in Puglia, e, in conseguenza, ‘condividere’ la forma di trasformazione dell’ATO LE/1 in Consorzio; 2) Approvare lo schema dello statuto e della convenzione allegati alla presente sub allegati A) e B) come parte integrante e sostanziale; 3) Trasmettere copia della presente deliberazione, oltre che al Commissario delegato per l’emergenza ambientale, ai 27 Comuni rientranti nel bacino perché adottino i provvedimenti di loro competenza, in esecuzione di quanto disposto dal decreto commissariale n. 189 e con riferimento, anche, a quanto previsto dall’art. 7 della convenzione sottoscritta il 29 ottobre 2002”, unitamente agli allegati sub A (“Statuto del Consorzio ATO – Rifiuti tra i Comuni del Bacino) e sub B (“Convenzione per la costituzione del Consorzio ‘Autorità d’Ambito’ per la gestione dei rifiuti, ai sensi e per gli effetti dell’art. 201 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni, nel Bacino”);

- di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, ed in particolare, oltre agli atti e i provvedimenti già impugnati con il ricorso introduttivo, ove occorra:

- della nota prot. n. 519 del 15 dicembre 2006 a firma del Presidente dell'Autorità per la gestione dei rifiuti urbani nel Bacino LE/1, acquisita al protocollo del Comune di Cavallino n. 14604 del 19 dicembre 2006; della nota prot. n. 520 del 18 dicembre 2006, a firma del Segretario dell'Autorità per la gestione dei rifiuti urbani nel Bacino LE/1, acquisita al protocollo del Comune di Cavallino n. 14619 del 19 dicembre 2006; della nota prot. n. 16 del 10 gennaio 2007 a firma del Presidente dell'Autorità di bacino, acquisita al protocollo del Comune di Cavallino n. 371 dell'11 gennaio 2007.

II

n. 2420/2007, proposto da Comune di Cavallino, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dal prof. avv. Ernesto Sticchi Damiani ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio del difensore, alla via Bocca di Leone n. 78 (studio BDL);

CONTRO

- Comune di Lecce, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dagli avv.ti Maria Luisa De Salvo ed Elisabetta Ciulla, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio Grez, al Lungotevere Flaminio n. 46;

- Comune di Lizzanello, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dagli avv.ti Francesco Marchello ed Antonio Serafini, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio di quest'ultimo, alla via Giano Parrasio n. 6;

- Comune di Novoli, in persona del Sindaco p.t. rappresentato e difeso dall'avv. Alessandro Maggiore, con domicilio eletto in Roma, alla via Ulpiano n. 29, presso lo studio dell'avv. Sonia Gallozzi;

- Comuni di Arnesano, Calimera, Campi Salentina, Carmiano, Castrì di

Lecce, Copertino, Guagnano, Monteroni di Lecce, Salice Salentino, San Donato di Lecce, in persona dei rispettivi Sindaci p.t., n.c.;

e nei confronti

- Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente p.t., Commissario delegato per l'emergenza ambientale in Puglia, in persona del Presidente della Regione p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale domiciliato *ex lege* in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12;

- Ministero dell'Interno, in persona del Ministro p.t., n.c.;

- Commissione locale per il rientro nell'ordinarietà, in persona del legale rappresentante p.t., n.c.;

- Regione Puglia, in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dal prof. avv. Luigi Volpe, ed elettivamente domiciliata in Roma, alla via Cosseria n. 2, presso lo studio dell'avv. A. Placidi;

- Provincia di Lecce, in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti Maria Giovanna Capoccia e Francesca Testi, con domicilio eletto in Roma, presso l'avv. Amina L'Abbate, al Corso Rinascimento n. 11 (studio Pellegrino);

- Associazione Nazionale Comuni Italiani (Anci) – Puglia, in persona del legale rappresentante p.t., n.c.;

- Autorità per la gestione dei rifiuti urbani del bacino LE/1, in persona del legale rappresentante p.t., n.c.;

- Comuni di Caprarica di Lecce, Lequile, Leverano, Martignano, Melendugno, Porto Cesareo, San Cesario di Lecce, San Pietro in Lama, Squinzano, Surbo, Trepuzzi, Veglie, Vernole, in persona dei rispettivi

Sindaci p.t., n.c.;

per l'annullamento

- della delibera di C.c. n. 121 del 21 dicembre 2006 del Comune di Lecce;
- della delibera di C.c. n. 36 del 21 dicembre 2006 del Comune di Lizzanello;
- della delibera di C.c. n. 44 del 22 dicembre 2006 del Comune di Guagnano;
- della delibera di C.c. n. 26 del 22 dicembre 2006 del Comune di San Donato di Lecce;
- della delibera di C.c. n. 88 del 27 dicembre 2006 del Comune di Monteroni;
- della delibera di C.c. n. 47 del 28 dicembre 2006 del Comune di Calimera;
- della delibera di C.c. n. 77 del 28 dicembre 2006 del Comune di Copertino;
- della delibera di C.c. n. 32 del 29 dicembre 2006 del Comune di Castri' di Lecce;
- della delibera di C.C. n. 2 del 10 gennaio 2007 del Comune di Arnesano;
- della delibera di C.c. n. 1 del 10 gennaio 2007 del Comune di Novoli;
- della delibera di C.c. n. 2 del 12 gennaio 2007 del Comune di Carmiano;
- della delibera di C.c. n. 5 del 18 gennaio 2007 del Comune di Campi Salentina;
- della delibera di C.c. n. 3 dell' 1 febbraio 2007 del Comune di Salice Salentino;
- di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale.

n. 8390/2007, proposto da Comune di Cavallino, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dal prof. avv. Ernesto Sticchi Damiani ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio del difensore, alla via Bocca di Leone n. 78 (studio BDL);

CONTRO

- Regione Puglia, in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dal prof. avv. Luigi Volpe, ed elettivamente domiciliata in Roma, alla via Cosseria n. 2, presso lo studio dell'avv. A. Placidi;
- Autorità per la gestione dei rifiuti urbani del bacino LE/1, in persona del legale rappresentante p.t., n.c.;
- Comune di Lecce, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dagli avv.ti Maria Luisa De Salvo ed Elisabetta Ciulla, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio Grez, al Lungotevere Flaminio n. 46:

per l'annullamento

- della delibera della Giunta regionale pugliese n. 1239 del 26 luglio 2007, pubblicata sul B.U.R. della Regione Puglia n. 125 del 7 settembre 2007, recante ad oggetto "Commissariamento dei Comuni inadempienti agli obblighi concernenti la trasformazione dell'ATO LE/1 in Ente con personalità giuridica ai sensi dell'art. 201 del D.lgs 152/2006";
- della nota prot. 4730 del 18 settembre 2007, a firma del Dirigente del Settore Gestione Rifiuti e Bonifiche della Regione Puglia, recante ad oggetto "Avvio del procedimento di commissariamento per la nomina di Commissario ad acta per inadempimento degli obblighi di cui all'art. 201 D.lgs 152/2006 e Decreto del Commissario Delegato n. 189 del 19 ottobre 2006 – Delibera di G.r. n. 1239 del 26 luglio 2007";

- di ogni altro presupposto, connesso o consequenziale, ed in particolare, ove occorra, della nota prot. n. 2126 del 10 maggio 2007, a firma del Dirigente del Settore Gestione Rifiuti e Bonifiche della Regione Puglia, sconosciuta e richiamata nelle premesse dell'impugnata delibera di G.r., n. 1239 del 26 luglio 2007.

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Commissario Delegato per l'Emergenza Ambientale in Puglia, della Regione Puglia, della Provincia di Lecce, del Comune di Lecce, del Comune di Lizzanello, del Comune di Novoli, dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani, sezione Puglia;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti delle cause;

Relatore alla pubblica udienza del 5 marzo 2008 la d.ssa Silvia Martino;

Uditi gli avv.ti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

1. Il Comune ricorrente rappresenta che, con d.P.C.M. 8 novembre 1994, veniva dichiarato, ai sensi dell'art. 5 della l. 225 del 1992, lo stato di emergenza nella Regione Puglia con riferimento ai settori del ciclo dell'acqua e dello smaltimento dei rifiuti.

Detta dichiarazione veniva più volte reiterata, da ultimo sino al 31 gennaio 2007, con d.P.C.M. 1° giugno 2006 (in G.U. del 6.6.2006, n. 129).

Con ordinanza 27 giugno 1996, il Presidente della Regione Puglia è stato nominato Commissario delegato con il compito di predisporre un piano di

interventi urgenti; i poteri del Commissario delegato sono stati poi prorogati e integrati con una serie di ordinanze del Ministro dell'Interno in qualità di delegato per la Protezione civile.

Il Comune ricorda ancora che, con l'OPCM n. 3271 del 12 marzo 2003, e, successivamente, con i DD.PP.CC.MM. 28 gennaio 2005 e 29 novembre 2005, le ulteriori proroghe disposte, al fine di preparare il "rientro nell'ordinarietà", sono state previste all'esclusivo fine "di realizzare il completamento delle iniziative commissariali in atto".

Il Commissario delegato – Presidente della Regione Puglia – nel corso degli anni ha adottato una pluralità di atti di pianificazione e programmazione, tra i quali il Piano di gestione dei rifiuti (di cui ai decreti n. 41 del 6 marzo 2001 e n. 296 del 30 settembre 2002), nonché i decreti 297 – 310 del 30 settembre 2002, con i quali sono stati istituite 14 "Autorità per la gestione unitaria del ciclo dei rifiuti in ambito territoriale ottimale"; il decreto commissariale n. 130/CD del 16 luglio 2004, con il quale sono stati modificati e integrati i decreti da ultimo citati; il decreto n. 187/CD/R del 6 dicembre 2005, di adozione dell' "Atto di aggiornamento, completamento e modifica del Piano regionale dei gestione dei rifiuti".

Il Comune evidenzia, in particolare, che, a seguito della delimitazione a livello subprovinciale di tre differenti bacini (LE/1, LE/2, LE/3), per ciascun ambito territoriale il Commissario ha espressamente imposto la costituzione di una Autorità di gestione alla quale è stata attribuita la disciplina dell'intero ciclo dei rifiuti.

La forma giuridica prescelta è stata quella della convenzione ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 267/2000,

Per ciascun ATO il Commissario ha espressamente indicato quali impianti (con riferimento alle fasi di selezione, biostabilizzazione, trattamento, smaltimento, produzione di CDR e compostaggio), potevano essere realizzati, a regime, in relazione al fabbisogno del bacino.

In taluni casi, prosegue il Comune, il Commissario ha provveduto a localizzare direttamente detti impianti.

L'ATO Bacino LE/1 comprende 27 Comuni e, analogamente agli altri ATO, per la sua costituzione il Commissario straordinario si è avvalso dei poteri straordinari attribuitigli dall'O.M. n. 3184/2003, in particolare, dall'art. 2, comma 2, lett. d), ai sensi del quale "il Commissario provvede ad assicurare la realizzazione di tutte le condizioni per addivenire, a regime, cessata l'emergenza, alla gestione unitaria per ambito territoriale ottimale dei rifiuti urbani, e, nella fase d'emergenza, anche mediante la nomina di 'commissari ad acta' in sostituzione dei Comuni interessati che non vi abbiano provveduto".

Come già accennato, il Commissario ha prescritto che le Autorità di gestione per i rifiuti urbani venissero costituite dai Comuni "mediante convenzione ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267".

I 27 Comuni del bacino LE/1, appositamente riunitisi, hanno stipulato detta convenzione, in conformità dello schema di cui al decreto commissariale n. 306/2002, nell'ottobre del 2002.

E' stato in particolare previsto il trasferimento in capo all'Autorità di gestione delle principali funzioni amministrative relative alla materia dei rifiuti urbani, ma non è stato disposto alcunché in ordine alla proprietà degli impianti comunali ovvero in ordine alla titolarità dei contratti comunali di

appalto e concessione relativi a tali impianti, ove già in essere al momento della costituzione dell'Autorità di gestione.

L'Ente ricorrente sottolinea che le Autorità di gestione sono state dotate di un certo grado di soggettività, *sub specie* di autonoma legittimazione attiva e passiva, processuale e sostanziale, rispetto ai singoli Comuni convenzionati. Di tanto è prova il fatto che siano state proprio le ATO pugliesi, a partire dal 2003, ad individuare il gestore unico sovracomunale di tutti i servizi relativi alla gestione dei rifiuti.

Evidenzia ancora che, sin dal 1997, il Commissario delegato ha scelto di localizzare nel territorio del Comune di Cavallino un impianto complesso (di selezione e smaltimento dei rifiuti) da porre a servizio dell'intero bacino. Con la procedura avviata con delibera di C.C. n. 37 del 24 agosto 1998, il Comune di Cavallino ha provveduto ad affidare in concessione la costruzione e gestione di detto impianto, imperniato sulla centralità della selezione dei rifiuti "tal quali" ed affiancato da una discarica controllata di I^a categoria, da un impianto pilota di biostabilizzazione della frazione umida selezionata, ed, infine, da una discarica di II^a categoria destinata allo smaltimento degli inerti.

I rapporti tra il Comune e l'aggiudicataria (l'attuale società consortile Ambiente & Sviluppo) sono regolati dal contratto rep. n. 472/99 del 17 maggio 1999) e prevedono una durata della gestione complessiva stabilita in 10 anni, a partire dall'avvio della gestione, a seguito della integrale realizzazione delle opere. Il Commissario delegato ha approvato il progetto presentato dalla concessionaria, e, successivamente, ha autorizzato l'esercizio dell'impianto.

Il Comune di Cavallino evidenzia altresì l'esistenza, nel contratto, di alcune clausole di particolare importanza per il proprio bilancio, relative all'obbligo assunto dalla concessionaria di corrispondere:

- una *royalty*, commisurata alle tonnellate di rifiuti smaltite ed espressamente finalizzata alla salvaguardia e valorizzazione del patrimonio artistico e ambientale del Comune;
- un canone "a titolo di utilizzo infrastrutture", ed uno finalizzato a ristorare i costi socio – ambientali derivanti dalla localizzazione dell'impianto nel territorio di Cavallino.

In tutto, le somme a causale predeterminata ammontano a circa 900.000 euro annui.

Su tale situazione di fatto, si è innestata la riforma organica recata dal d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006, Codice dell'Ambiente, le cui linee generali vengono così sintetizzate dal Comune di Cavallino:

- 1) l'art. 195, comma 1, lett. m), n) e o), prevede che sia lo Stato a definire, previa intesa con la Conferenza Stato – Regioni, le linee guida per la individuazione degli ambiti territoriali ottimali, da costituirsi ai sensi dell'art. 200;
- 2) l'art. 196 dispone che sia la Regione a delimitare, nel rispetto delle linee guida, gli ambiti territoriali ottimali, nel termine di sei mesi "dalla data di entrata in vigore della parte IV del presente decreto" (art. 200, comma 2), "sentite le Province e i Comuni interessati";
- 3) sempre alla Regione (art. 201, comma 1), spetta il compito di disciplinare "le forme e i modi della cooperazione degli Enti ricadenti nel medesimo ambito territoriale, prevedendo che gli stessi costituiscano l'Autorità

d'Ambito di cui al comma 2”;

4) successivamente detti Enti costituiscono l'Autorità d'ambito “dotata di personalità giuridica costituita in ciascun ambito territoriale ottimale [...] alla quale gli enti locali partecipano obbligatoriamente ed alla quale è trasferito l'esercizio delle competenze in materia di gestione integrata dei rifiuti” (art. 201, comma 2);

5) infine, è previsto che le Autorità d'ambito affidino a terzi “il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani”, nel termine di nove mesi dall'entrata in vigore della parte IV del decreto (art. 204, comma 2);

6) fino a tale momento, spetta ai Comuni di “continuare la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati”. E' altresì previsto (art. 202, comma 4, e 204, comma 4) che alla scadenza, ovvero alla anticipata risoluzione delle precedenti gestioni, i beni e gli impianti delle imprese già concessionarie siano trasferite agli enti concedenti, con l'obbligo per questi ultimi di dare in comodato detti impianti ai soggetti privati vincitori della gara per la gestione integrata dei rifiuti.

In seguito all'entrata in vigore della disciplina di riforma, quanto mancavano appena tre mesi alla scadenza dell'ultimo termine di proroga dei poteri emergenziali, il Commissario straordinario, con l'impugnato decreto n. 189/CD/R del 19 ottobre 2006, si è sostituito alla Regione e agli enti locali nell'attuazione del cit. d.lgs. 152/2006 al dichiarato fine “di assicurare al territorio, nel rientro a regime ordinario, la presenza di Autorità di gestione con personalità giuridica e con relativa piena capacità di svolgimento dei proprio compiti e funzioni”.

In pratica, secondo il Comune, il Commissario ha inteso porre la Regione di

fronte ad un fatto compiuto, esautorandone le competenze in materia di organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti, previste dalla riforma organica del settore.

Il decreto ha, da un lato, confermato l'attuale delimitazione degli ATO, dall'altro ne ha individuato una specifica forma (quella del Consorzio) tra le molte che, in astratto, avrebbero potuto soddisfare il requisito della personalità giuridica. Ha quindi elaborato uno schema di statuto e di atto costitutivo, "invitando" le Assemblee delle rispettive Autorità d'ambito a "condividere" la forma di trasformazione prevista, da formalizzarsi, successivamente, da parte dell'organo competente di ciascun Comune.

Ha inoltre significato che, decorso sessanta giorni dalla notifica del provvedimento, avrebbe provveduto alla nomina di un Commissario *ad acta*, in sostituzione dei Comuni inadempienti.

Lo schema di statuto allegato al provvedimento commissariale prevede che la proprietà degli impianti di trattamento dei rifiuti e la titolarità delle concessioni in essere venga trasferita coattivamente, in via immediata, in capo al costituendo Consorzio.

Il Comune di Cavallino ritiene che siffatte disposizioni abbiano ingiustificatamente esautorato le competenze della Regione, e, con esse, le garanzie partecipative previste dal d.lgs. n. 152/2006 in capo agli enti locali, oltre ad "espropriare", senza alcuna giustificazione, utilità patrimoniali legittimamente acquisite dal Comune e destinate al benessere della collettività di cui è ente esponenziale.

Il ricorso n. 97/2007 è articolato nei seguenti motivi:

1) Nullità per carenza di potere – Incompetenza – Violazione, erronea e

falsa interpretazione e applicazione del d.P.C.M. 1° giugno 2006 –
Violazione degli artt. 195 – 204 del d.lgs. n. 152/2006 – Violazione,
erronea e falsa interpretazione e applicazione, dell’art. 2, comma 2, lett.
d) dell’O.M. n. 3184/2002 – Violazione dell’art. 5 della l. n. 225 del 1992
– Violazione dei principi generali dell’ordinamento in materia di
esercizio dei poteri emergenziali e di adozione delle ordinanze di
necessità ed urgenza – Violazione del principio di proporzionalità e
ragionevolezza – Eccesso di potere per carenza di istruttoria –
Violazione dell’art. 13 dell’O.M. n. 3184/2002 – Difetto di motivazione –
Ingiustizia manifesta – Contraddittorietà ed illogicità - Violazione dei
principi della legislazione nazionale e comunitaria in materia di rifiuti.

Il decreto commissariale impugnato esorbita dai limiti oggettivi cui il d.P.C.M. del 1° giugno 2006 ha condizionato la proroga temporanea dei poteri emergenziali del Commissario delegato, consistenti nella necessità di “completare” le iniziative commissariali in atto. Il Commissario ha infatti preteso di porsi quale unico soggetto attuatore della riforma organica in materia ambientale sovrapponendosi alle autonomie territoriali, in un momento anteriore alla scadenza del termine a queste ultime assegnato dalla disciplina ordinaria.

Il Commissario ha inoltre violato i principi generali che presiedono all’adozione di provvedimenti *extra ordinem* in quanto, nel derogare all’assetto delle competenze ordinarie, e alla stessa disciplina sostanziale prevista dagli artt. 195 e ss. del Codice dell’Ambiente, non ha fornito alcuna motivazione circa la necessità di tale deroga, ad esempio sotto il profilo dell’impossibilità per le autonomie territoriali di provvedere adeguatamente

e tempestivamente ai compiti affidati alle medesime.

Neppure ha spiegato perché abbia omissis di consultare il Comitato previsto dall'art. 13 dell'O.M. n. 3184/2002, organo deputato a vigilare sull'operato del Commissario medesimo;

**2) Eccesso di potere per contraddittorietà interna ed illogicità –
Violazione degli artt. 198, comma 1, 2002, comma 4 e 204, commi 1 e 4
del d.lgs. n. 52/2006 – Violazione dell'art. 5, comma 5, della l. n. 225 del
1992 – Violazione del principio di proporzionalità e di legittimo
affidamento – Eccesso di potere per difetto di motivazione sotto altro
profilo:**

Il provvedimento è poi contraddittorio nella parte in cui il Commissario, pur dichiarando di voler dare attuazione alla disciplina sopravvenuta, ha invece derogato, senza alcuna motivazione, a diverse norme poste dal Codice dell'Ambiente.

Il Comune di Cavallino appunta le proprie critiche soprattutto sulle clausole degli schemi di statuto e di atto costitutivo che esautorano le prerogative patrimoniali e negoziali dei Comuni inclusi nell'ATO, mercé il trasferimento in capo all'Autorità di gestione della proprietà degli impianti di trattamento dei rifiuti e della titolarità dei contratti relativi alla loro gestione.

Tali clausole appaiono, infatti, non solo contrarie al disegno recato dal d.lgs. n. 152/2006, ma, soprattutto, sproporzionate, in quanto impongono un abnorme sacrificio ai Comuni che hanno affidato la realizzazione e l'esercizio degli impianti con il sistema della concessione di costruzione e gestione. Il Comune di Cavallino evidenzia infatti che, per tale ipotesi, lo

schema di statuto non prevede alcuna forma di indennizzo o compensazione;

3) Violazione dell'art. 5 della l. n. 225 del 1992 e dei principi generali in materia di esercizio dei poteri emergenziali.

Il d.P.C.M. 1° giugno 2006 contiene un riferimento del tutto generico alla possibilità, per il Commissario delegato, di derogare “alla normativa ambientale” e, pertanto, non può costituire la fonte del potere di deroga da questi esercitato. In via subordinata, il Comune chiede peraltro anche l'annullamento di siffatto d.P.C.M., in quanto adottato in violazione dell'art. 5 della l. n. 225 del 1992.

Il Comune di Cavallino ha quindi impugnato, con motivi aggiunti, la delibera dell'Assemblea dell'ATO LE/1 che ha proceduto ad approvare lo schema di statuto e convenzione allegati al decreto commissariale, sostanzialmente ricalcandone il testo (in particolare per quanto si riferisce alle clausole contestate). La stessa delibera, inoltre, ha imposto ai Comuni del bacino di attivarsi “affinché adottino i provvedimenti di loro competenza, in esecuzione di quanto disposto dal decreto commissariale n. 189 e con riferimento, anche, a quanto previsto dall'art. 7 della convenzione sottoscritta il 29 ottobre 2002”.

Al riguardo, il Comune deduce, oltre ad illegittimità derivata, la sussistenza di vizi propri, così articolati:

2) Violazione degli artt. 198, comma 1, 202, comma 4, e 204, commi 1 e 4, del d.lgs. n. 152/2006 – Violazione del principio di proporzionalità e di legittimo affidamento - Eccesso di potere per difetto di motivazione.

L'Autorità di gestione dei rifiuti urbani nel Bacino LE/1 non dispone, di per

sé, di alcun potere *extra ordinem* di deroga alla vigente normativa ambientale, laddove, invece, alcune clausole dello Statuto (in particolare l'art. 2, commi 1 e 2) e dell'Atto costitutivo approvati impongono, in violazione di detta normativa, un abnorme sacrificio ai Comuni proprietari di impianti di trattamento dei rifiuti, ovvero titolari di posizioni patrimoniali e negoziali scaturenti da contratti di affidamento o di concessione dei servizi connessi allo smaltimento dei rifiuti. Tale sacrificio non è giustificato da alcuna necessità in termini di proporzionalità, come reso evidente dal fatto che, sino ad oggi, le Autorità d'Ambito hanno svolto le loro funzioni senza alcuna difficoltà;

2) Violazione, erronea e falsa applicazione dell'art. 6 della convenzione istitutiva dell'Autorità per la gestione dei rifiuti urbani nel bacino LE/1 stipulata in data 29 ottobre 2002.

Le clausole in esame incidono, in qualche modo, sulla stessa localizzazione dell'impianto di Cavallino, con la conseguenza che la deliberazione impugnata viola la convenzione in epigrafe, nella parte in cui dispone che le "deliberazioni relative alla localizzazione degli impianti devono riportare il voto favorevole anche del Comune sede dell'impianto stesso".

4) Violazione dell'art. 118 Cost. e del principio di leale cooperazione – Violazione del principio di tutela dell'autonomia comunale – Eccesso di potere per illogicità e difetto di proporzionalità.

Il Comune si duole poi dell'art. 8 dello schema di statuto, così come approvato dall'Assemblea, in particolare della disposizione secondo cui, per l'adozione delle deliberazioni del Consorzio, è sufficiente, in seconda convocazione, la maggioranza delle quote unitamente alla presenza di

almeno un terzo dei consorziati. In tal modo, infatti, viene mortificata l'autonomia dei singoli Comuni, costringendoli a subire l'egemonia decisionale di pochi Comuni più popolosi.

Con successivo ricorso, iscritto al n. 2420/2007, il Comune di Cavallino ha impugnato, essenzialmente per illegittimità derivata, le delibere con cui i Comuni di Lecce, Lizzanello, Guagnano, S. Donato di Lecce, Monteroni, Calimera, Copertino, Castrì di Lecce, Arnesano, Novoli, Carmiano, Campi Salentina, Salice Salentino, hanno recepito le determinazioni assunte con la deliberazione dell'Assemblea dell'Autorità di gestione del bacino LE/1, n. 40 del 15.12.2006.

Infine, con ricorso iscritto al n. 8390/2007, il Comune ha impugnato la delibera n. 1239 del 26 luglio 2007, pubblicata sul B.U.R. Puglia n. 125 del 7 settembre 2007, con la quale la Giunta Regionale Pugliese ha inteso dare "esecuzione" al decreto commissariale n. 189/CD/R del 19 ottobre 2006, disponendo l'avvio del procedimento di commissariamento dei Comuni che non hanno ancora provveduto a sottoscrivere l'atto costitutivo e lo statuto, così come approvati dall'Assemblea ATO (tra questi lo stesso Comune di Cavallino e altri 12 Comuni ricadenti nel bacino LE/1).

Il Comune rappresenta che, ormai, lo stato di emergenza è venuto meno e che le competenze in materia di organizzazione e gestione del ciclo dei rifiuti sono tornate in capo agli enti competenti, secondo il riparto stabilito dal d.lgs. n. 152/06. Tuttavia, la Regione Puglia, si è limitata a "ratificare" l'operato del Commissario, con determinazione affetta non solo da illegittimità derivata, ma da vizi propri, consistenti in:

2) Violazione degli artt. 198, comma 1, 202, comma 4, e 204, commi 1 e

4 del d.lgs. n. 152/2006 – Violazione del principio di proporzionalità e di legittimo affidamento – Eccesso di potere per difetto di motivazione.

Il Comune ritiene paradossale che la Regione abbia acriticamente recepito un assetto della gestione dei rifiuti che il Commissario delegato ha realizzato in violazione della stessa normativa in materia ambientale che la Regione afferma di voler contestualmente attuare.

3) Nullità per carenza di potere – violazione dei principi costituzionali in materia di potere sostitutivo delle Regioni e nei confronti degli Enti locali – Violazione, erronea e falsa interpretazione ed applicazione del combinato disposto dell’art. 2, comma 2, lett. d) O.M. 3184/2002, degli artt. 199 – 204 del d.lgs. n. 152/2006, dell’art. 136 del d.lgs. n. 267/2000 e dell’art. 120 Cost. – Eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erronea presupposizione.

La Regione preannuncia l’esercizio di un potere sostitutivo nei confronti dei Comuni asseritamente inadempienti, il quale, tuttavia, non trova riscontro, con riguardo alla costituzione delle Autorità d’Ambito, in alcuna norma positiva.

Tale potere non è in particolare rinvenibile né nell’art. 201 del d.lgs. 152/2006, né nell’art. 204, comma 3, che fa espresso ed esclusivo riferimento alla fase di affidamento del servizio integrato da parte delle Autorità d’ambito, né infine, nell’art. 136 del d.lgs. n. 167/2000.

Neppure invocabile è l’art. 200, comma 4, in quanto espressamente dettato a tutela del corretto espletamento delle operazioni di gestione dei rifiuti.

4) Violazione, erronea e falsa interpretazione ed applicazione degli artt. 195, 199, 200 e 201 del d.lgs. n. 152/2006 – Violazione del principio di

leale collaborazione tra i diversi livelli di governo – Incompetenza.

Il Comune di Cavallino imputa alla Regione di avere passivamente accettato le precedenti iniziative commissariali, senza, invece, procedere alla riforma organica prevista dal d.lgs. 152/2006.

Rileva altresì che, a tanto, dovrebbe provvedere il Consiglio regionale, con legge, e non già la Giunta regionale con mero atto amministrativo.

Si sono costituiti, per resistere, in tutti e tre i ricorsi, il Comune di Lecce e la Regione Puglia, quest'ultima depositando documenti e memorie.

Si sono costituiti, altresì, il Commissario delegato per l'Emergenza ambientale, la Provincia di Lecce, il Comune di Lizzanello (ricorsi n. 97 e 2420/2007), il Comune di Novoli (nel solo ricorso iscritto al n. 2420/2007), l'Associazione nazionale dei Comuni Italiani – ANCI (nel solo ricorso iscritto al n. 97/2007).

Hanno depositato memorie la Provincia di Lecce, i Comuni di Lizzanello e Novoli, l'ANCI.

Con le ordinanze n. 4870, 4871 e 4872/2007 sono state respinte le istanze cautelari.

Infine, il Comune di Cavallino e la Regione Puglia, hanno depositato memorie conclusionali in vista della pubblica udienza del 5 marzo 2008, alla quale i ricorsi sono stati assunti in decisione.

DIRITTO

1. Sono impugnati il decreto del Commissario delegato per l'Emergenza rifiuti nella Regione Puglia, unitamente alle delibere dell'Assemblea ATO LE/1 e di 13 Comuni ricompresi in detto ambito territoriale, con i quali, nella Regione Puglia, si è proceduto, in pretesa

attuazione dell'art. 201 del d.lgs. n. 152/2006, alla trasformazione delle Autorità di gestione, istituite con i decreti commissariali 297 – 310 del 30.9.2002, in Enti con personalità giuridica, ed ad approvare, contestualmente, la convenzione istitutiva e lo statuto finalizzati a disciplinarne struttura e il funzionamento.

E' impugnata altresì la delibera della Giunta Regionale pugliese che, cessato lo stato di emergenza, ha condiviso siffatta configurazione e ha avviato il procedimento di commissariamento dei Comuni ritenuti inadempienti agli obblighi derivanti dal decreto commissariale.

2. In via preliminare, debbono essere esaminate le eccezioni pregiudiziali sollevate dalle parti resistenti.

2..1. E' anzitutto infondata l'eccezione di carenza di interesse, adombrata nelle memorie conclusionali della Regione Puglia.

Come meglio esposto in fatto, il principale interesse sostanziale sotteso al presente ricorso, è rappresentato dal mantenimento, nella sfera giuridico – patrimoniale del Comune di Cavallino, delle utilità economiche derivanti dal contratto di concessione di costruzione e gestione della piattaforma per il trattamento dei rifiuti, ubicata nel territorio del Comune ma posta a servizio dell'intero bacino LE/1. Il contratto prevede infatti la corresponsione di una *royalty* a favore del Comune da parte della concessionaria (che ha assunto interamente a suo carico la spesa necessaria per la realizzazione dell'impianto), espressamente finalizzata alla salvaguardia del patrimonio artistico – ambientale del Comune e, pertanto, al miglioramento del benessere della collettività che sopporta il disagio derivante dall'insediamento dell'impianto nel proprio territorio.

Al riguardo, in punto di fatto, va rilevato che, secondo lo schema di statuto allegato al decreto commissariale impugnato, per gli impianti costruiti con finanziamento totale o parziale del soggetto privato, e trasferiti coattivamente al Consorzio ATO, non è previsto alcun accordo compensativo in ordine ad eventuali “cessanti utilità” per i Comuni ai quali il Consorzio medesimo si sostituisce nella posizione di contraente (cfr., in particolare, l’art. 2, lett. c) dello Statuto e l’art. 4 della Convenzione istitutiva allegati al decreto commissariale del 19.10.2006).

E’ pertanto evidente - in disparte l’aleatorietà dello stesso riferimento, contenuto nello Statuto, a possibili accordi compensativi relativamente agli impianti costruiti con finanziamento totale o parziale dell’Ente locale - che permane intatto l’interesse del Comune ad ottenere l’annullamento di un assetto, istituzionale e patrimoniale, dal Comune medesimo ritenuto non conforme alle istanze della collettività di cui è ente esponenziale.

A ben vedere, inoltre, siffatto interesse non risiede esclusivamente nel mantenimento di benefici patrimoniali, ma anche nella corretta attuazione degli obiettivi di riforma della gestione dei rifiuti contenuti nel Codice dell’Ambiente.

In tale prospettiva, a parere del Collegio, anche il raggiungimento di una eventuale, futura soluzione negoziata riguardante gli assetti patrimoniali del Comune e della costituenda Autorità di bacino, non esaurirebbe la materia del contendere, di più alto e complessivo profilo istituzionale ed ordinamentale.

2.2. Pure da rigettare è l’eccezione di incompetenza funzionale di questo TAR, sviluppata dal Comune di Novoli, secondo il quale l’art. 3, comma 2

– bis, del d.l. 30.11.2005, n. 245 (aggiunto dalla l. di conversione n. 21/2006) - alla stregua del quale, nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, “la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei conseguenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l’emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma” - farebbe esclusivo riferimento agli atti strettamente funzionali a fronteggiare tali situazioni eccezionali e non potrebbe essere estesa anche ad atti di natura organizzatoria.

Al riguardo la Sezione ha già chiarito (sentenza n. 12470 del 5.12.2007), che la concentrazione presso il TAR del Lazio della questioni inerenti la legittimità dei provvedimenti commissariali adottati nelle situazioni di emergenza ambientale è giustificata dal rilievo nazionale dei provvedimenti oltre che dallo scopo di “delocalizzare” il relativo contenzioso e che tale esigenza sussiste anche con riguardo a provvedimenti che siano ad essi presupposti o anche soltanto connessi, determinando, anche per questi ultimi, l’attrazione nella competenza di questo TAR.

Tali conclusioni, invero, risultano corroborate anche dalle statuizioni della Consulta (sentenza 26 giugno 2007, n. 237 e, da ultimo, ordinanza 4 aprile 2008, n. 92), la quale ha osservato che non solo i provvedimenti commissariali sono atti dell’amministrazione centrale dello Stato (in quanto emessi da organi che operano come *longa manus* del Governo) ma che essi sono in definitiva finalizzati a soddisfare interessi che trascendono quelli delle comunità locali coinvolte dalle singole situazioni di emergenza, e ciò

in ragione tanto della rilevanza delle stesse, quanto della straordinarietà dei poteri necessari per farvi fronte.

E' bene precisare che siffatta competenza funzionale si estende, nel caso oggi in rilievo, anche alla delibera adottata dalla Giunta regionale pugliese dopo "il rientro nell'ordinarietà" (oggetto del ricorso n. 8390/2007), in quanto, come meglio si vedrà più oltre, essa rappresenta non già una determinazione autonoma bensì una sorta di appendice della fase emergenziale, in quanto adottata in dichiarata esecuzione delle precedenti statuizioni del Commissario delegato.

2.3. Relativamente, infine, all'eccezione di inammissibilità dei motivi aggiunti al ricorso n. 97/2007 - con i quali è stato gravato un atto (la delibera dell'Assemblea ATO LE/1), emanato da un soggetto diverso dal Commissario delegato, autore del decreto impugnato con il ricorso principale - è sufficiente ricordare l'ormai quieto orientamento giurisprudenziale secondo cui, ai fini della proposizione di motivi aggiunti ex art. 21, comma 1, l. TAR, così come novellata dalla l. n. 205/2000, è necessario, e sufficiente, che sussistano profili di connessione tra i provvedimenti impugnati, dovendo gli stessi inerire al medesimo procedimento, mentre l'identità di parti, per quanto attiene a quella pubblica, deve essere intesa in senso lato, essendo "comprensiva di tutte le pubbliche amministrazioni (ancorché soggettivamente distinte), che intervengono nella medesima vicenda procedimentale, per la cura del medesimo interesse pubblico, o di interessi pubblici strettamente connessi" (Cons. St., sez. IV, 31 ottobre 2006, n. 6463).

3. Nel merito, è anzitutto fondato il ricorso n. 97/2007.

Il Comune di Cavallino coglie infatti nel segno là dove evidenzia che la “trasformazione” degli ATO in Consorzi con personalità giuridica, disposta al dichiarato fine di dare attuazione all’art. 201 del d.lgs. n. 152/2006, esula dal perimetro dei poteri *extra ordinem* del Commissario delegato, espressamente prorogati dal d.P.C.M. 1 giugno 2006 al solo fine di completare “le iniziative commissariali in atto in deroga alla normativa ambientale”.

In primo luogo, non appare convincente il collegamento che le parti resistenti ravvisano tra il decreto impugnato e la precedente O.M. 22 marzo 2002, n. 3184, alla stregua della quale (art. 2, comma 1, lett. d) il Commissario delegato è stato chiamato “ad assicurare la realizzazione di tutte le condizioni per addivenire, a regime, cessata l'emergenza, alla gestione unitaria per ambito territoriale ottimale dei rifiuti urbani [...]”

Da un lato, infatti, dopo l’adozione dei decreti commissariali del 30 settembre 2002, con i quali sono state istituiti nella Regione Puglia 14 ambiti territoriali ottimali per la gestione associata dei rifiuti, e costituite le rispettive Autorità di gestione, l’intervento delineato dalla surrichiamata ordinanza ministeriale, ovvero la ‘strutturazione emergenziale’ degli ATO, doveva ritenersi ormai compiuto.

Nel provvedimento impugnato non si dà comunque atto di eventuali criticità di tale provvisorio assetto organizzativo, tali da giustificare un ulteriore intervento commissariale il quale, del resto, risulta espressamente finalizzato all’obiettivo di anticipare, nella Regione Puglia, la realizzazione del complessivo disegno riformatore recato dal d.lgs. n. 152/2006.

La Regione stessa, invero, nelle proprie difese, ha cercato di giustificare

l'intervento del Commissario per essere quest'ultimo, a suo dire, "l'autorità di settore pro tempore". Se ben si è inteso il pensiero della Regione, il Commissario sarebbe cioè un Organo deputato non solo a realizzare gli specifici obiettivi delineati nelle ordinanze emergenziali (Piano di gestione dei rifiuti, completamento del sistema impiantistico etc.), ma anche ad individuare propri obiettivi e priorità di intervento, attraverso la completa estromissione delle autonomie territoriali e degli organi competenti in via ordinaria, ivi compresa la stessa Regione, ai quali potrebbe illimitatamente sostituirsi nell'adozione delle scelte fondamentali di organizzazione del sistema di gestione dei rifiuti.

Al riguardo, occorre tuttavia ricordare quali siano, secondo la Corte costituzionale, i presupposti di legittimità e le finalità della legislazione c.d. "emergenziale".

La Corte ha in particolare ricordato che, con la legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del servizio nazionale della protezione civile), il legislatore statale «ha rinunciato ad un modello centralizzato per una organizzazione diffusa a carattere policentrico» (sentenze n. 129 del 2006 e n. 327 del 2003). In tale prospettiva, le competenze e le relative responsabilità sono state ripartite tra i diversi livelli istituzionali di governo in relazione alle seguenti tipologie di eventi che possono venire in rilievo: eventi da fronteggiare mediante interventi attuabili dagli enti e dalle amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, comma 1, lettera a); eventi che impongono l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, comma 1, lettera b); calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità o estensione, richiedono mezzi e poteri

straordinari (art. 2, comma 1, lettera c).

In particolare, lo Stato, sulla base di quanto previsto dall'art. 5 della legge n. 225 del 1992, ha una specifica competenza a disciplinare gli eventi di natura straordinaria di cui al citato art. 2, comma 1, lettera c).

Tale competenza si sostanzia nel potere del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, per sua delega, del Ministro per il coordinamento della protezione civile, di deliberare e revocare lo stato di emergenza, determinandone durata ed estensione territoriale in stretto riferimento alla qualità ed alla natura degli eventi.

L'esercizio di questi poteri - come è stato specificato dalla normativa successivamente intervenuta - deve avvenire d'intesa con le Regioni interessate, sulla base di quanto disposto dall'art. 107 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), nonché dall'art. 5, comma 4-bis, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 (Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile e per migliorare le strutture logistiche nel settore della difesa civile) convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 9 novembre 2001, n. 401.

Per l'attuazione dei predetti interventi di emergenza possono essere adottate ordinanze - anche da parte di Commissari delegati (art. 5, comma 4, della legge n. 225 del 1992; sentenza n. 418 del 1992) - in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico (art. 5, comma 2, della stessa legge n. 225 del 1992).

Appare opportuno, inoltre, sottolineare che l'art. 107, comma 1, lettere b) e

c), del d.lgs. n. 112 del 1998 ha chiarito che tali funzioni hanno rilievo nazionale, data la sussistenza di esigenze di unitarietà, coordinamento e direzione, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte della legge regionale (sentenza n. 82 del 2006).

La Corte Costituzionale ha anche avuto modo di rilevare che le previsioni contemplate nei richiamati articoli 5 della legge 225/1992 e 107 del D.Lgs. 112/1998 sono «espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione)» (sentenze nn. 82 del 2006 e 327 del 2003).

Lo Stato è, dunque, legittimato a regolamentare – in considerazione della peculiare connotazione che assumono i "principi fondamentali" quando sussistono ragioni di urgenza che giustificano l'intervento unitario del legislatore statale – gli eventi di natura straordinaria di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della stessa legge n. 225 del 1992, anche mediante l'adozione di specifiche ordinanze autorizzate a derogare, in presenza di determinati presupposti, alle stesse norme primarie.

Lo Stato rinviene, altresì, un ulteriore titolo a legiferare in ragione della propria competenza legislativa in materia di "tutela dell'ambiente", nel cui ambito si colloca il settore relativo alla gestione dei rifiuti (Corte Costituzionale, sentenze nn. 161 e 62 del 2005; nn. 312 e 96 del 2003).

Quanto sopra osservato non implica, tuttavia, che l'emergenza possa

giustificare «un sacrificio illimitato dell'autonomia regionale»: la salvaguardia delle attribuzioni legislative regionali viene garantita, infatti, attraverso la configurazione di un potere di ordinanza, eccezionalmente autorizzato dal legislatore statale, ben definito nel contenuto, nei tempi e nelle modalità di esercizio (Corte Costituzionale, sentenze n. 127 del 1995 e n. 418 del 1992).

La legge n. 225 del 1992, in relazione ai profili indicati, risponde a queste esigenze, circoscrivendo il predetto potere in modo da non compromettere il nucleo essenziale delle attribuzioni regionali, attraverso il riconoscimento della sussistenza di un nesso di adeguatezza e proporzione tra le misure adottate e la qualità e natura degli eventi, la previsione di adeguate forme di leale collaborazione e di concertazione nella fase di attuazione e organizzazione delle attività di protezione civile (art. 5, comma 4-bis, del decreto-legge 343/2001), nonché la fissazione di precisi limiti, di tempo e di contenuto, all'attività del Commissario delegato.

3.1. Con riguardo ad analoga situazione di emergenza a quella qui in esame, la Sezione ha poi chiarito il rapporto esistente tra potere di deroga al quadro normativo primario e provvedimenti attuativi emessi dal soggetto delegato (TAR Lazio, sez. I, 28 dicembre 2007, n. 14155).

Ha in particolare evidenziato che l'art. 5 della legge 225/1992, ai commi 2 e seguenti, disciplina nel seguente modo la situazione determinata dalla deliberazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei Ministri:

- “2. Per l'attuazione degli interventi di emergenza conseguenti alla dichiarazione di cui al comma 1, si provvede, nel quadro di quanto previsto dagli articoli 12, 13, 14, 15 e 16, anche a mezzo di ordinanze in deroga ad

ogni disposizione vigente, e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico [...];

- “4. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, ...per l'attuazione degli interventi di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo, può avvalersi di commissari delegati. Il relativo provvedimento di delega deve indicare il contenuto della delega dell'incarico, i tempi e le modalità del suo esercizio;

- 5. Le ordinanze emanate in deroga alle leggi vigenti devono contenere l'indicazione delle principali norme a cui si intende derogare e devono essere motivate”.

Risulta evidente dalla lettura dell'art. 5 che i provvedimenti che devono contenere l'indicazione delle “principali norme a cui si intende derogare” sono, appunto, “le ordinanze emanate in deroga alle leggi vigenti” adottate nella fase di attuazione degli interventi, vale a dire gli atti da emanarsi da parte del commissario delegato.

Non appare infatti dubbio che il contenuto delle citate ordinanze presidenziali non riguarda, *ex se* considerato, l’“attuazione degli interventi di emergenza”: non disponendo esse alcuno degli interventi indicati, piuttosto affidati al designato organismo commissariale.

I provvedimenti del Presidente del Consiglio si inquadrano, piuttosto, nell'ambito del comma 4 dell'art. 5 della legge 225/1992, essendo il relativo contenuto interamente diretto a delegare le funzioni ad un commissario individuando “i tempi e le modalità” dello svolgimento dell'incarico.

Le ordinanze in questione, dunque, nello stabilire che il commissario, nell'espletamento dell'incarico al medesimo delegato, può adottare provvedimenti in deroga alla vigente normativa, non sono dirette ad

ottemperare a quanto prescritto dal comma 5 dell'art. 5 della legge 225, bensì ad adempiere all'esigenza di “indicare il contenuto della delega dell'incarico, i tempi e le modalità del suo esercizio”, di cui al precedente comma 4.

Il Presidente del Consiglio delimita, in tal modo, il campo del potere di deroga alla legislazione vigente indicando il novero delle leggi alla quali il Commissario può derogare, nei limiti strettamente necessari alla realizzazione degli interventi.

In altri termini, l'O.P.C.M. delimita l'eventuale esercizio del potere di deroga, mentre il provvedimento che in concreto procede a “commisurare” siffatta consentita derogabilità alla normativa vigente è l'atto commissariale.

Né potrebbe essere altrimenti, ha ancora osservato la Sezione, visto che la deroga è funzionale della “realizzazione degli interventi” affidati al Commissario delegato.

L'ordinanza presidenziale impone un uso della deroga accorto e limitato ai casi in cui sussista un nesso di strumentalità tra la temporanea sospensione delle norme e l'attuazione degli interventi.

Deve, conseguentemente, darsi atto che la possibilità di deroga alla legislazione vigente si attegga quale misura estrema, pur nell'ambito di una situazione intrinsecamente emergenziale: con la conseguenza che, affinché l'eccezionale potere di deroga possa considerarsi esercitato nell'ambito dei suddetti limiti (e possa dirsi scongiurato “qualsiasi pericolo di alterazione del sistema delle fonti”: cfr. Corte Costituzionale, 5-14 aprile 1995 n. 127), è imprescindibile che l'autorità amministrativa si faccia carico *ex ante* di individuare “le principali norme” che, applicabili in via ordinaria,

pregiudicherebbero invece l'attuazione degli interventi di emergenza.

L'onere di motivazione (art. 5, comma 5, della legge) di cui il commissario deve principalmente farsi carico è quello diretto ad evidenziare il nesso di strumentalità necessaria tra l'esercizio del potere di deroga e l'attuazione degli interventi.

3.2. Il convincimento così espresso dal Collegio trova, peraltro, puntuale conferma nell'orientamento ripetutamente osservato dalla giurisprudenza, la quale muove dal fondamentale assunto propugnato dalla Corte Costituzionale nella citata sentenza n. 127/1995, con la quale è stato escluso che spetti “allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei Ministri, introdurre prescrizioni per fronteggiare (lo) stato di emergenza che conferiscano ad organi amministrativi poteri d'ordinanza non adeguatamente circoscritti nell'oggetto, tali da derogare a settori di normazione primaria richiamati in termini assolutamente generici, e a leggi fondamentali per la salvaguardia dell'autonomia regionale, senza prevedere, inoltre, l'intesa per la programmazione generale degli interventi”.

Il precipitato logico-assertivo di tale decisione è stato confermato e puntualizzato dalla Sezione IV del Consiglio di Stato (sentenza n. 197 del 16 aprile 1998), la quale:

- ha ribadito il carattere eccezionale del potere di deroga della normativa primaria, conferito ad Autorità amministrative munite di poteri di ordinanza, sulla base di specifica autorizzazione legislativa, recata dalla citata legge n. 225 del 1992;
- ed ha, ulteriormente, sottolineato che, poiché trattasi di deroghe temporalmente delimitate, e non di abrogazione o modifica di norme

vigenti, i poteri degli organi amministrativi devono essere ben definiti nel contenuto, nei tempi e nelle modalità di esercizio: in proposito evidenziando come l'art. 5, comma 5, della citata legge n. 225 del 1992 disponga che le ordinanze emanate in deroga alle leggi vigenti devono contenere l'indicazione delle principali norme a cui intendono derogare e devono essere motivate.

A tale premessa interpretativa (relativa al corretto ambito applicativo della disposizione dell'art. 5, secondo la lettura del giudice costituzionale) accede che il potere di ordinanza non può incidere su settori dell'ordinamento menzionati con approssimatività, senza che sia specificato il nesso di strumentalità tra lo stato di emergenza e le norme di cui si consente la temporanea sospensione.

Una corretta interpretazione degli ambiti di legittima esercitabilità del potere di deroga alla legislazione vigente, quale riconosciuto al Commissario delegato dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di attuazione degli interventi emergenziali ex art. 5 della legge 225/1992 impone, dunque, la circostanziata individuazione *ex ante* delle principali norme che, applicabili in via ordinaria, pregiudicherebbero l'attuazione degli interventi stessi; con la conseguenza che l'onere di motivazione, di cui il commissario deve farsi carico, deve obbligatoriamente volgersi ad evidenziare, con valutazione preventiva, il nesso di strumentalità necessaria tra l'esercizio del potere di deroga e l'attuazione dei detti interventi (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, sez. I, 27 gennaio 1998 n. 96).

Può quindi ragionevolmente, e in definitiva, sostenersi che:

- o le ordinanze presidenziali, adottate ai sensi dell'art. 5 della legge

225/1992 recano una puntuale indicazione delle norme suscettibili di deroga (con ciò consentendo una immediata percezione delle esigenze sottese alla disposta derogabilità di una particolare disposizione, in ragione del soddisfacimento del pubblico interesse riveniente dal dichiarato stato emergenziale e dalla necessità di attuare in conseguenti interventi);

- ovvero, laddove la derogabilità venga consentita con riferimento ad interi corpi legislativi (quali, nella fattispecie, la “legislazione ambientale”, genericamente richiamata nell’O.P.C.M. del 1° giugno 2006), allora l’esigenza giustificativa (in ordine alla derogabilità di disposizioni normative di rango primario) viene a transitare sui provvedimenti attuativi, nei quali dovrà essere necessariamente contenuta la motivata indicazione del nesso di strumentalità tra l’esercizio della deroga e l’emergenza da soddisfare, così da giustificare il ricorso alla deroga normativa.

3.3. Alla luce delle coordinate normative, e interpretative, appena evidenziate, emerge con nettezza l’illegittimità del decreto commissariale di cui oggi si controverte. In esso non vi è infatti motivazione alcuna in ordine alla necessità di esautorare gli organi regionali ordinariamente competenti e di sostituirsi ad essi nell’attuazione (peraltro, con le significative deroghe di cui si dirà) della riforma organica delineata dagli artt. 195 e ss. del d.lgs. n. 152/2006.

In particolare, non vi è motivazione alcuna in ordine all’impossibilità per tali organi di provvedere adeguatamente e tempestivamente ai compiti agli stessi affidati dalla disciplina di riforma, né, così come esattamente rilevato dal Comune, in ordine all’esistenza di una situazione di inerzia tale da giustificare un intervento *extra ordinem* in deroga all’assetto delle

competenze delineato dall'ormai più volte citato d.lgs. n. 152/2006.

Al riguardo, è bene precisare che il termine del 31 ottobre 2006, fissato dall'art. 201, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006 per gli adempimenti delle Regioni relativamente alla costituzione delle Autorità d'ambito, ha carattere ordinatorio, non essendo prevista alcuna forma di sanzione o controllo sostitutivo da parte dello Stato e che, nel momento in cui il Commissario è intervenuto, detto termine non era nemmeno scaduto.

La complessa valutazione, che avrebbe dovuto supportare (e precedere) l'intervento "emergenziale" non risulta quindi affatto compiuta, cosicché le adottate determinazioni si risolvono nell'assumere, quale presupposto, esclusivamente la consentita derogabilità dell'intero complesso normativo disciplinante la materia ambientale.

4. Nel caso in esame, il provvedimento impugnato è poi affetto da una evidente contraddizione interna, là dove il Commissario, pur dichiarando di voler dare attuazione alle previsioni del d.lgs. n. 152/2006, ha introdotto, ancora una volta senza specifica motivazione, deroghe sostanziali all'assetto organizzativo del servizio di gestione dei rifiuti ivi configurato.

Se, infatti, la trasformazione degli ATO in Consorzi aventi personalità giuridica appare conforme alla previsione dell'art. 201, comma 2, del Codice, ("L'Autorità d'ambito è una struttura dotata di personalità giuridica costituita in ciascun ambito territoriale ottimale delimitato dalla competente regione, alla quale gli enti locali partecipano obbligatoriamente ed alla quale è trasferito l'esercizio delle loro competenze in materia di gestione integrata dei rifiuti"), non altrettanto è a dirsi della disciplina transitoria e degli assetti patrimoniali degli Enti subregionali di nuova istituzione ideati dal

Commissario delegato.

Nello schema di statuto e di convenzione è infatti previsto il trasferimento coattivo immediato, all'atto cioè della creazione del nuovo soggetto giuridico, della proprietà degli impianti di trattamento dei rifiuti realizzati da Comuni dal patrimonio dell'ente locale a quello consortile, nonché il subentro del Consorzio all'ente locale nella titolarità dei contratti di affidamento della gestione in corso.

E' qui però evidente il contrasto, denunciato dal Comune di Cavallino, con gli artt. 198, comma 1, 202, comma 4, e 204, commi 1 e 4, del d.lgs. n. 152/2006.

Secondo le disposizioni appena citate, infatti, "I soggetti che esercitano il servizio, anche in economia, alla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, continuano a gestirlo fino alla istituzione e organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte delle Autorità d'ambito" (art. 204, comma 1), mentre, "Alla scadenza, ovvero alla anticipata risoluzione, delle gestioni di cui al comma 1, i beni e gli impianti delle imprese già concessionarie sono trasferiti direttamente all'ente locale concedente nei limiti e secondo le modalità previste dalle rispettive convenzioni di affidamento." (art. 204, comma, 4).

Inoltre "Sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui al l'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267." (art. 198, comma 1).

Solo al momento dell'aggiudicazione del servizio da parte della stessa Autorità d'ambito, infine, "Gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli enti locali già esistenti al momento dell'assegnazione del servizio sono conferiti in comodato ai soggetti affidatari del medesimo servizio" (art. 202, comma 4).

Al riguardo, deve nettamente respingersi l'argomentazione della Regione secondo cui, anche nel disegno voluto dal legislatore statale, la prosecuzione delle gestioni in atto, sino all'aggiudicazione del servizio da parte dell'ATO, non rappresenterebbe "un diritto" per gli enti locali concedenti e che comunque il Codice dell'Ambiente non vieta la titolarità degli impianti di gestione in capo agli ATO.

Parte resistente trascura, infatti, che i criteri generali relativi all'istituzione degli ATO e all'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti, rappresentano un vincolo anche per il legislatore regionale, al quale è rimesso soltanto, per quanto qui interessa, di disciplinare "le forme e i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale, prevedendo che gli stessi costituiscano le Autorità d'ambito di cui al comma 2, alle quali è demandata, nel rispetto del principio di coordinamento con le competenze delle altre amministrazioni pubbliche, l'organizzazione, l'affidamento e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti" (art. 201, comma 1, d.lgs. n. 152/2006).

Va altresì precisato che, secondo il Codice dell'Ambiente, alle Autorità d'ambito viene trasferito, unicamente, l'esercizio (e non la titolarità) delle attribuzioni degli enti locali in materia di gestione integrata dei rifiuti (art. 198, comma 2, del d.lgs. n. 152/2006). Pertanto, sebbene il conferimento

della personalità giuridica consenta loro di acquisire, in futuro, la titolarità di beni e rapporti contrattuali (*in primis*, quelli relativi alla gestione dei servizi che verranno dalle Autorità medesime affidati), alcuna ablazione di cespiti patrimoniali o comunque di poste attive pertinenti al patrimonio degli enti locali preesistenti, ovvero ancora di rapporti contrattuali, è configurabile, in assenza di una specifica disposizione normativa che tanto autorizzi.

Ad analoga conclusione deve giungersi anche nell'ipotesi, adombrata dalla Regione, in cui voglia assimilarsi il nuovo assetto organizzativo in esame (consistente in realtà in una mera forma di coordinamento dell'esercizio delle competenze locali in materia di gestione integrata dei rifiuti) al fenomeno della successione a titolo particolare tra enti pubblici.

Mancherebbe pur sempre, infatti, la specifica disciplina con la quale, in ossequio al principio di legalità e al carattere formale che contrassegna l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, vengono individuati i beni e i rapporti giuridici trasferiti.

Nel caso in esame, peraltro, una disciplina specifica esiste, e depone in senso esattamente contrario a quanto assunto dal Commissario delegato, non essendo altrimenti spiegabile la puntuale disciplina relativa alla gestione del servizio nella fase transitoria e alla devoluzione e utilizzo degli impianti già esistenti in quella a regime.

3.4. Sul piano formale – procedimentale, infine, è pure fondato il motivo con il quale il Comune di Cavallino lamenta l'omessa consultazione del Comitato tecnico – consultivo, istituito dall'art. 13 della cit. ordinanza n. 3184/2002 (“ Il commissario delegato - presidente della regione Puglia, per

il supporto alle attività commissariali, ivi comprese quelle volte al superamento della fase di emergenza, si avvale di un comitato tecnico consultivo, che ha sede presso gli uffici del commissario medesimo; il comitato, costituito con provvedimento del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, adottato d'intesa con il commissario delegato - Presidente della regione, è composto da sei esperti, tre dei quali designati dal suddetto Ministro, uno dal Dipartimento della protezione civile e due dal commissario delegato”).

Tale violazione rappresenta, a ben vedere, il sintomo più evidente delle illegittimità sostanziali in precedenza evidenziate, derivanti dal travisamento, da parte del Commissario, della natura e dei limiti dei propri poteri.

Al riguardo, è del tutto priva di pregio l'affermazione della Regione secondo cui la consultazione del Comitato sarebbe necessaria soltanto in relazione all'”esercizio dei poteri strettamente emergenziali”.

In essa vi è infatti l'esplicito riconoscimento del fatto che, nel caso di specie, il Commissario ha agito in carenza di potere e che in definitiva ha esorbitato dall'unico ambito (quello emergenziale, appunto) nel quale le sue attribuzioni potevano legittimamente esplicarsi.

4. L'illegittimità del decreto commissariale travolge, in via derivata, sia la delibera dell'Assemblea ATO LE/1, impugnata con i motivi aggiunti, sia le delibere dei Comuni del Bacino che hanno approvato lo schema di statuto e convenzione istitutiva del Consorzio ATO.

E' bene precisare che tale illegittimità, in quanto discendente dall'incompetenza del Commissario delegato ad attuare il d.lgs. n.

152/2006, e ad imporre, in sostituzione della Regione, una determinata configurazione alle Autorità d'ambito, investe siffatte delibere nella loro integralità, restando quindi assorbita anche la specifica questione relativa alla legittimità dell'art. 8 dello schema di Statuto approvato dall'Assemblea ATO.

5. E' infine fondato anche il ricorso n. 8390/2007, proposto avverso la delibera della Giunta Regionale pugliese che si pone in dichiarata attuazione del decreto commissariale n. 189/CD/R del 19 ottobre 2006 ("con la cessazione dei poteri commissariali, spetta alla Regione dare esecuzione al predetto provvedimento commissariale"), e che manifesta contestualmente la volontà "di procedere, nell'esercizio dei poteri di controllo sostitutivo al commissariamento dei Comuni inadempienti" agli "atti obbligatori" previsti dal decreto Commissariale n. 189/2006.

In quanto atto meramente esecutivo, la delibera risulta infatti travolta dall'annullamento degli atti presupposti.

Per completezza, è necessario evidenziarne un ulteriore profilo di illegittimità, nei limiti in cui la stessa possa essere interpretata quale ratifica dell'operato del Commissario, o comunque recepimento delle scelte da questi operate in ordine alla trasformazione degli ATO istituiti nella fase emergenziale e all'attuazione del disegno di riforma della gestione integrata dei rifiuti disciplinato dal Codice dell'Ambiente.

Alle Regioni è stato infatti demandato, per quanto qui interessa:

- di delimitare "nel rispetto delle linee guida generali di cui all'articolo 195, comma 1, lettera m)" gli "ambiti territoriali ottimali per la gestione dei rifiuti urbani e assimilati" (art. 199, comma 1, lett. g).

Tale delimitazione è operata dalle Regioni, “sentite le province ed i comuni interessati, nell'ambito delle attività di programmazione e di pianificazione di loro competenza” (art. 200, comma 2).

E' peraltro consentito alla Regioni di “adottare modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali laddove predispongano un piano regionale dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri generali e alle linee guida riservati, in materia, allo Stato ai sensi dell'articolo 195” (art. 200, comma 7);

- di disciplinare “le forme e i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale, prevedendo che gli stessi costituiscano le Autorità d'ambito di cui al comma 2, alle quali è demandata, nel rispetto del principio di coordinamento con le competenze delle altre amministrazioni pubbliche, l'organizzazione, l'affidamento e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti” (art. 201, comma 1), nonché “la durata della gestione da parte dei soggetti affidatari, non inferiore a quindici anni” in modo da “consentire il raggiungimento di obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità” (art. 201, comma 6).

Il rilievo ordinamentale delle scelte organizzative demandate alla Regione e la loro incidenza, perlomeno con riferimento alla costituzione delle Autorità d'ambito, sulla competenze degli Enti locali, porta ad escludere, come esattamente rilevato dal Comune di Cavallino, che alle stesse si possa provvedere con mero atto della Giunta.

Inoltre, mancando tuttora la disciplina regionale relative alla “forme e i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito

ottimale”, finalizzata alla costituzione e all’operatività delle Autorità d’ambito, manca pure la fonte di quel “controllo sostitutivo” che la Giunta, nella fattispecie, ha preteso di esercitare (cfr., *ex multis*, relativamente alla natura e alla configurazione dei poteri “sostitutivi” della Regioni, in materia di propria competenza, da disciplinare esclusivamente con legge regionale, Corte Costituzionale, sentenza 1° dicembre 2006 , n. 397).

In definitiva, per quanto sin qui argomentato, si impone l’accoglimento dei ricorsi, con il conseguente annullamento degli atti impugnati.

Sembra equo, peraltro, compensare integralmente tra le parti le spese di giudizio.

PQM

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, sez. I^, definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti di cui in premessa, li accoglie, come da motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 5 marzo 2008.

Pasquale de Lise Presidente

Silvia Martino Estensore