

L'INTERPELLO IN MATERIA AMBIENTALE: UN UTILE STRUMENTO DI DIALOGO TRA LE COMPLICATE SEMPLIFICAZIONI.

Giacomo Vivoli

Professore a contratto in Diritto dell'ambiente – Università di Firenze

ABSTRACT [ITA]: L'interpello ambientale è uno strumento giuridico introdotto nell'ordinamento italiano dall'art. 27 del D.L. 77/2021 (c.d. decreto semplificazioni) convertito con modifiche in legge n. 108/2021; scopi del presente contributo sono ricercarne l'origine, analizzarne gli elementi che lo caratterizzano per poi effettuare alcune riflessioni di ordine generale su questo nuovo strumento.

ABSTRACT [EN]: *The environmental ruling is a legal instrument introduced into the Italian legal system by art. 27 of the Legislative Decree 77/2021 (so-called simplification decree) converted with amendments into Law n. 108/2021; purposes of this paper are to research its origin, analyze the elements that characterize it and finally propose some general reflections on it.*

SOMMARIO: 1. L'origine dell'istituto; 2. Le caratteristiche generali degli altri interpelli già esistenti; 3. L'ambito materiale dell'interpello ambientale: quale «*normativa ambientale*»?; 4. I soggetti legittimati a presentare l'istanza; 5. L'ambito oggettivo dell'interpello e i suoi limiti; 6. Il «*peso giuridico*» della risposta; 7. Sull'utilità dello strumento; 8. Riflessioni conclusive: l'interpello ambientale tra semplificazione e dialogo.

1. L'origine dell'istituto.

La semplificazione è un tema che ritorna spesso alla ribalta nel nostro ordinamento nei più svariati ambiti¹ e negli ultimi anni si possono contare numerose

¹ Tra i numerosi contributi in tal senso v. F.FRACCHIA, P.PANTALONE, *La fatica di semplificare: procedimenti a geometria variabile, amministrazione difensiva, contratti pubblici ed esigenze di collaborazione del privato "responsabilizzato"*, in *Federalismi.it*, n. 36, 2020, pp. 33-70 (il contributo è dedicato al D.L. 76/2020 anch'esso denominato «*semplificazioni*»); recentemente dedicato al PNRR v. C.B.CEFFA, *La semplificazione normativa nel PNRR: verso una vera riforma (ri)abilitante in tema di qualità della regolazione?*, in *Federalismi.it*, n.11, 2023, pp. 23-53; ma la questione è antica e la dottrina pressoché sterminata; tra le opere monografiche dedicate al tema si può segnalare M.L.D'AUTILIA, N. ZAMARO, *Semplificazione e trasparenza: lo stato di attuazione della legge n. 241 del 1990*, 2005; A.M. SANDULLI (a cura di), *Codificazione, semplificazione e qualità delle regole*, 2005; S. AMOROSINO *Achille e la tartaruga: semplificazione amministrativa e competitività del sistema Italia*, 2006; VESPERINI G. (a cura di), *Che fine ha fatto la semplificazione amministrativa?*, 2006; F.BASSANINI, L.CASTELLI (a cura di), *Semplificare l'Italia: Stato regioni enti locali*, 2008; P. CARNEVALE, *Le cabale della legge: raccolta di saggi in tema di semplificazione*

iniziative legislative promosse proprio al fine di tentare di semplificare un sistema troppo complesso e complicato; come avremo modo di evidenziare anche nelle riflessioni finali questi due termini, complesso e complicato, impiegati come sinonimi nel linguaggio quotidiano, potrebbero invece meritare un utilizzo differenziato in quanto ontologicamente distinti.

L'interpello ambientale viene introdotto nel nostro ordinamento all'interno del D.L. n. 77/2021, noto come "*semplificazioni*"² – ma non è il primo³ – e suddiviso in due parti: la prima contiene disposizioni in materia di governance del PNRR in cui vengono stabiliti i ruoli delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e le modalità di interlocuzione con le autorità europee; nella seconda parte, dove viene collocato l'art. 27 che interessa ai fini del presente contributo, trovano spazio quelle disposizioni che mirano ad accelerare e snellire le procedura nonché volte al rafforzamento della capacità amministrativa. Rispetto a queste finalità perseguite dal legislatore l'interpello ambientale, almeno in prima battuta, non sembra poter essere considerato uno strumento che acceleri o snellisca una procedura amministrativa⁴ a meno che non lo si voglia interpretare quale elemento in grado di rimuovere dubbi o incertezze sul piano normativo e quindi, in tal senso, capace di fornire un contributo utile a tali scopi; tra le espressioni utilizzate dal legislatore quella a cui l'interpello pare tendere di più è il rafforzamento della capacità amministrativa anche se la portata trasversale dell'istituto e le sue specificità lo rendono un *unicum*.

Prima di procedere all'analisi degli elementi strutturali del nuovo istituto ossia, in particolare, i soggetti legittimati a proporre l'istanza, il perimetro del suo utilizzo, la portata giuridica della risposta e la tempistica entro la quale quest'ultima dovrebbe giungere, si ritiene utile aprire una preliminare riflessione sull'effettiva origine di tale strumento; si vorrebbe cioè verificare se l'idea dell'interpello ambientale possa essere considerata una vera e propria novità concepita dal legislatore. A questo interrogativo la risposta non può che essere negativa; infatti lo spunto nonché molti degli elementi strutturali dell'interpello poi assorbiti nell'intervento legislativo si riscontrano in un precedente documento elaborato da Confindustria nel 2018 dedicato all'economia circolare⁵.

normativa e manovra "taglia leggi", 2011; J.LUTHER, P.M.VIPIANA (a cura di), *Contributi in tema di semplificazione normativa e amministrativa*, 2013; più datato v. G.ARENA, *Semplificazione normativa: un'esperienza e alcune riflessioni*, in *Le Regioni*, n. 5, 1999, pp. 851-876 e sull'esperienze delle c.d. "taglia-leggi" più recentemente v. M.CALVO, *Gli angeli e i demoni della semplificazione. La manutenzione dell'ordinamento giuridico tra vecchi e nuovi procedimenti "taglia-leggi"*, in *Federalismi.it*, n. 18, 2020, pp. 49-83.

² L'epigrafe del D.L. n. 77/2021 è «*Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*».

³ In precedenza anche il D.L. n. 76/2020 convertito in L. n. 120/2020 ha assunto tale denominazione dedicando misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale; v. F.CINTOLI, *Il decreto semplificazioni (decreto legge n. 76 del 2020), gli appalti pubblici e il riparto di giurisdizione*, in *Federalismi.it*, n.7, 2021, pp. 80-104; v. anche F.FRACCHIA, P. PANTALONE, *op. ult.cit.*

⁴ Si precisa che il presente contributo non analizza le misure di semplificazione contenute del D.L. 77/2021.

⁵ Il documento, reperibile sul sito www.confindustria.it, è datato 31 ottobre 2018 ed intitolato «*Il ruolo dell'industria italiana nell'economia circolare*».

All'interno del paragrafo dedicato ad abbattere le barriere «*non tecnologiche*» viene ricordata sia l'esigenza di riorganizzare e razionalizzare la regolazione ambientale sia la nota «*turbolenza normativa*» del D.Lgs. 152/2006, ossia le continue e ravvicinate modifiche del suo tessuto legislativo; sulla base di queste premesse e in funzione dell'elevato tecnicismo che caratterizza la regolazione ambientale, il documento propone di introdurre un «*meccanismo di interpello simile a quello fiscale per assicurare agli operatori, attraverso le associazioni imprenditoriali, un confronto con l'amministrazione in grado di evitare sanzioni e sequestri a fronte di regole spesso di difficile interpretazione*»⁶.

Il documento prosegue suggerendo di limitare il novero dei soggetti legittimati alle sole associazioni imprenditoriali; la selezione dei legittimati realizzerebbe un adeguato compromesso tra l'esigenza di chiarimenti avvertiti dal mondo delle imprese ed evitare un'eccessiva proliferazione di istanze con il rischio di alimentare un meccanismo troppo oneroso da gestire a carico dell'autorità tenuta a rispondere⁷.

2. Le caratteristiche generali degli altri interpelli già esistenti.

Quello in materia ambientale è solo l'ultimo, in ordine di data, di una nutrita serie di interpelli già previsti dal legislatore statale introdotti per soddisfare esigenze diverse.

Si può già anticipare che la soluzione adottata lo rende un ibrido tra i due interpelli forse più noti del nostro ordinamento ossia quello fiscale interpretativo ex art. 11 della L. 212/2000⁸ e quello in materia di previdenza sociale e del lavoro ex art. 9 del D.gs. 124/2004; se il risultato finale risulta un mix tra le caratteristiche strutturali degli interpelli sopra citati, va anche precisato che quello ambientale presenta degli elementi tali da distinguerlo comunque dagli altri; il legislatore nella formulazione normativa adottata si è quindi sicuramente ispirato alle figure già disciplinate ma le caratteristiche regolatorie della tutela dell'ambiente non potevano permettere una mera riproposizione «*tale e quale*» degli istituti presenti. Tenuto conto di questo, si ritiene utile una breve ricognizione dei due interpelli sopra richiamati in modo da far emergere sia gli elementi di somiglianza ripresi dal legislatore per forgiare quello ambientale, sia le caratteristiche distintive di quest'ultimo rispetto ai precedenti.

L'interpello fiscale consente a qualsiasi contribuente, in presenza di condizioni di obiettiva incertezza della corretta interpretazione di una disposizione, di interpellare l'amministrazione finanziaria per ottenerne una risposta «*riguardante fattispecie concrete e personali*».

L'ambito soggettivo, ovvero il novero dei legittimati, risulta molto ampio in quanto l'istanza può essere presentata da qualsiasi contribuente; il sistema

⁶ *Ibidem* p. 97.

⁷ Dopo una prima fase di sperimentazione, il documento proponeva una successiva estensione a presentare istanza di interpello a qualsiasi soggetto interessato ed auspicava una sua introduzione anche a livello regionale per le discipline normative di propria competenza; *ibidem* p. 98.

⁸ Statuto dei diritti del contribuente.

consegnato in modo così aperto se da un lato ne amplifica la dimensione garantista dall'altro ha messo decisamente sotto stress l'amministrazione a cui viene affidato il compito di gestire una quantità imponente di istanze, informazioni e documenti⁹.

La risposta all'interpello deve essere fornita dall'amministrazione finanziaria entro 90 giorni dalla presentazione dell'istanza e tale termine, si anticipa già, è lo stesso che il legislatore ha stabilito per l'interpello in materia ambientale; ma se la tempistica appare identica profondamente diversa è la sua natura e, in particolare, gli effetti che ne conseguono in funzione del suo decorso in assenza di risposta. Infatti nel caso dell'interpello fiscale interpretativo il legislatore ha optato per il silenzio assenso con le relative conseguenze giuridiche: l'eventuale mancanza di risposta entro il termine stabilito «*equivale a condivisione, da parte dell'amministrazione, della soluzione prospettata dal contribuente*»¹⁰; soluzione che, come vedremo¹¹, non è stata invece accolta per l'interpello in materia ambientale. Gli effetti della risposta fornita dall'amministrazione finanziaria (o della non risposta) risultano chiari: qualsiasi atto difforme dalla risposta (o dalla soluzione prospettata dal contribuente) è nullo¹².

La disposizione legislativa si completa con una formula volta a limitare nel tempo la solidità della risposta all'interpello qualora l'amministrazione finanziaria ritenesse di modificare la propria posizione interpretativa; infatti la "copertura" dell'interpello si estende sì «*ai comportamenti successivi del contribuente riconducibili alla fattispecie oggetto di interpello*», ma «*salvo rettifica della soluzione interpretativa dell'amministrazione*»

9 Una conferma in tal senso risulta dai dati dell'Agenzia delle Entrate che sono stati forniti dal proprio direttore Ernesto Maria Ruffini nell'intervento presso la Camera dei deputati del 9 marzo 2023 dove è emerso che i documenti predisposti nel 2022 sono stati oltre 17 mila, un quantitativo tale da giustificare una riflessione sulla capacità di tenuta del sistema e che ha indotto a prevedere un ridimensionamento dell'istituto; una volontà legislativa in tal senso è rilevabile nell'art. 4 del ddl della legge delega di riforma fiscale nel testo approvato dal Consiglio dei Ministri il 16 marzo 2023 e presentato alla Camera dal Ministro dell'Economia e delle Finanze il 23 marzo 2023 dove, all'interno di una finalità più ampia di revisione dello statuto dei diritti del contribuente, si punta anche alla razionalizzazione dell'istituto dell'interpello ricercandone un utilizzo più sostenibile.

L'art. 4 contiene l'elenco di alcuni principi e criteri direttivi specifici per la revisione dello statuto dei diritti del contribuente che il Governo dovrà osservare nell'esercizio della delega; ai sensi dell'art. 4, co. 1, lett. c) si persegue una razionalizzazione della disciplina dell'interpello in modo da raggiungere le seguenti finalità:

«1) ridurre il ricorso all'istituto dell'interpello di cui all'articolo 11 della citata legge n. 212 del 2000, incrementando l'emanazione di provvedimenti interpretativi di carattere generale, anche indicanti una casistica delle fattispecie di abuso del diritto, elaborati anche a seguito dell'interlocuzione con gli ordini professionali, con le associazioni di categoria e con gli altri enti esponenziali di interessi collettivi nonché tenendo conto delle proposte pervenute attraverso pubbliche consultazioni;

2) rafforzare il divieto di presentazione di istanze di interpello, riservandone l'ammissibilità alle sole questioni che non trovano soluzione in documenti interpretativi già emanati;

3) subordinare, per le persone fisiche e i contribuenti di minori dimensioni, l'utilizzazione della procedura di interpello alle sole ipotesi in cui non è possibile ottenere risposte scritte mediante servizi di interlocuzione rapida, realizzati anche attraverso l'utilizzo di tecnologie digitali e di intelligenza artificiale;

4) subordinare l'ammissibilità delle istanze di interpello al versamento di un contributo, da graduare in relazione a diversi fattori, quali la tipologia di contribuente o il valore della questione oggetto dell'istanza, finalizzato al finanziamento della specializzazione e della formazione professionale continua del personale delle agenzie fiscali».

¹⁰ Art. 11, co. 3, L. n. 212/2000.

¹¹ Vedi anche *infra* par. 6.

¹² Art. 11, co. 3, L. n. 212/2000.

anche se, evitando così qualsiasi impatto retroattivo, «con valenza esclusivamente per gli eventuali comportamenti futuri dell'istante».

Passando all'interpello in materia previdenziale e del lavoro disciplinato dall'art. 9 del D.Lgs. n. 124/2004 si può evidenziare come questo sia concepito su logiche ed elementi profondamenti diversi rispetto a quello fiscale.

In primis esiste un filtro selettivo che limita l'alveo dei soggetti che possono presentare al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali «quesiti di ordine generale sull'applicazione delle normative» di sua competenza; infatti i soggetti legittimati risultano soltanto gli «organismi associativi a rilevanza nazionale degli Enti territoriali e gli enti pubblici nazionali, nonché, di propria iniziativa o su segnalazione dei propri iscritti, le organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale e i consigli nazionali degli ordini professionali»; in sintesi non è aperto a tutti i contribuenti come quello fiscale. La risposta viene fornita tramite la Direzione generale del Ministero d'intesa con le competenti Direzioni generali «e, qualora interessati dal quesito, sentiti gli enti previdenziali»; peculiare il fatto che non è prevista alcuna tempistica di risposta e pertanto nemmeno si pone la questione di quale valore debba essere attribuito al silenzio da parte dell'amministrazione competente a fornire i chiarimenti. Per quanto riguarda invece la solidità della risposta resa, la disposizione chiarisce che adeguandosi si esclude «l'applicazione delle relative sanzioni penali, amministrative e civili».

Va oltre gli scopi del presente contributo approfondire ulteriormente gli elementi strutturali ed esprimere un giudizio sulle loro finalità e sui complessi equilibri ricercati dal legislatore nella disciplina dei due interpelli sinteticamente richiamati; con questa breve panoramica si è comunque evidenziato in modo sufficiente gli aspetti comparativi essenziali ed utili per comprendere quali siano gli elementi innovativi pensati *ad hoc* per l'interpello in materia ambientale.

3. L'ambito oggettivo dell'interpello ambientale: quale «normativa ambientale»?

Una volta assegnata la paternità dell'idea e ricostruiti sinteticamente gli elementi strutturali di due degli interpelli presenti nel nostro ordinamento si può passare ad analizzare con maggior contezza gli elementi strutturali dell'interpello ambientale disciplinato dall'art. 27 del D.L. n. 77/2021 che ha aggiunto il nuovo art. 3-*sexies* al D.Lgs. n. 152/2006.

L'istituto è stato quindi inserito nella prima parte del c.d. «Codice dell'ambiente» dedicato alle disposizioni comuni e generali. La scelta di questa collocazione pone un primo dubbio sulla portata applicativa dell'istituto stesso; per comprendere meglio la questione occorre considerare come la disposizione statale prevede la possibilità di proporre istanze «di ordine generale sull'applicazione della normativa statale in materia ambientale»¹³. Non si può non notare un certo tasso di tautologia nella misura in cui viene stabilito che l'interpello «ambientale» può essere proposto per qualsiasi «materia

¹³ Art. 27, co. 1, D.L. 77/2021.

ambientale”; tuttavia la disposizione non fa altro che riproporre implicitamente il primordiale interrogativo di quale sia il concetto di ambiente; o, più precisamente, quale sia la definizione di ambiente che risulti utile per il mondo del diritto.

Il dilemma è noto e si rimanda agli esaustivi approfondimenti già elaborati dalla dottrina¹⁴ ma, in questa sede, preme evidenziare gli effetti che si riverberano sul piano concreto; infatti la debolezza teorica a monte genera un preciso e concreto riflesso a valle: se non è possibile fornire una definizione di ambiente univoca per il mondo del diritto consegue la difficoltà di stabilire rigidamente il perimetro stesso della disciplina¹⁵.

Trasferendo questa incertezza sull’interpello ambientale, posto che il perimetro della “*normativa ambientale*” non è di agevole e chiara perimetrazione, quali ambiti materiali possono essere oggetto di interpello? E venendo al dubbio principale, la collocazione dell’interpello ambientale all’interno del D.Lgs. n. 152/2006 implica che può essere presentato solo per le discipline in esso contenute? Per giungere alla risposta si può partire da una constatazione “*in negativo*”: le disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 152/2006 non esauriscono il perimetro della regolazione ambientale statale; si può cioè affermare che mentre le normative ivi contenute rientrano sicuramente nella regolazione ambientale ve ne sono altre, con disciplina esterna al D.Lgs. n. 152/2006, che altrettanto sicuramente vi rientrano. Tra queste ultime, a titolo puramente esemplificativo, sia sufficiente citare la disciplina delle aree naturali protette e quella sulle attività a rischio di incidente rilevante entrambe pacificamente ricondotte dalla giurisprudenza costituzionale all’interno della “*materia*” tutela dell’ambiente e dell’ecosistema¹⁶ ex art. 117, co. 2, lett. s) della Costituzione.

14 Sull’indeterminatezza della disciplina v. S.GRASSI, *Introduzione*, in S.GRASSI, M.CECCHETTI, A.ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, 1999, vol. I, p. 8; l’A. dopo aver ricordato che sul concetto di ambiente vi siano incertezze sia sul piano scientifico che nelle risposte di politica economica afferma che «[s]ul piano giuridico il concetto assume, conseguentemente, un significato indeterminato, poliedrico che si colloca in termini trasversali rispetto a tutti i settori e le discipline che entrano in contatto con i problemi e gli interessi ambientali»; M.CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell’ambiente*, 2000, pp. 1-8; l’A. ritenendo come «la ricerca a tutti i costi di una nozione giuridica di “ambiente” si rivela, in fondo, un falso problema» propone piuttosto di spostare gli interrogativi in altre direzioni e, segnatamente, verso la natura giuridica dell’interesse alla tutela dell’ambiente e, come conseguenza, nell’individuazione «dei principi che debbono sovrintendere ad ogni forma di giuridificazione di tale interesse», p. 6;

15 Per ulteriori riflessioni su problematiche di perimetrazione della materia ambientale v. G.ROSSI (a cura di), *Diritto dell’ambiente*, 2021, pp. 25-29 e B.CARAVITA, L.CASSETTI, A.MORRONE (a cura di), *Diritto dell’ambiente*, 2016, pp. 39-48.

16 Per quanto riguarda le aree naturali protette nella recente sentenza 115 del 2022 la Corte ha ribadito come «[l]a legge quadro n. 394 del 1991 sulle aree protette è pacificamente ricondotta dalla giurisprudenza di questa Corte alla “tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali”, di cui all’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., alla quale, pertanto, le Regioni sono tenute a conformarsi»; ma vedi anche le recenti sentenze n. 134 del 2020, n. 290 e n. 180 del 2019, n. 121 del 2018, n. 74 e n. 36 del 2017; peraltro va ricordato come sul piano legislativo la disciplina sulle aree naturali protette risultava anche tra i settori e le materie previste nella legge n. 308/2004 di delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l’integrazione della legislazione in materia ambientale ma la scelta finale è stata invece quello di mantenere tale disciplina fuori dal decreto delegato. Invece, per le attività a rischio di incidente rilevante, la Corte costituzionale nella nota sentenza n. 407/2002 ha stabilito che tale disciplina è «riconducibile al disposto dell’art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione, relativo alla tutela dell’ambiente» (cid 3.2).

Si può quindi affermare che la “*normativa statale ambientale*”, espressione contenuta nella disposizione che introduce l’interpello, non può esaurire la propria portata all’interno nel D.Lgs. n. 152/2006. D’altra parte non si può però non considerare la scelta di collocare l’istituto proprio all’interno delle disposizioni generali del D.Lgs. n. 152/2006 né come il suo articolo di apertura ne autodetermini anche gli ambiti di applicazione¹⁷ che sono la VIA, la VAS e l’AIA, la difesa del suolo e la tutela delle acque dall’inquinamento, la gestione dei rifiuti, l’inquinamento atmosferico e il danno ambientale.

Emerge più chiaramente adesso il dubbio da cui siamo partiti: visto che l’interpello ambientale è stato inserito all’interno delle disposizioni generali del D.Lgs. n. 152/2006 e questo autodetermina i propri ambiti normativi appare legittimo chiedersi se l’istituto possa trovare applicazione solo per le discipline ivi contenute.

Una prima ipotesi interpretativa volta a valorizzare la collocazione formale porterebbe ad escludere la presentazione di istanze su normative statali diverse da quelle collocate all’interno del Codice stesso; una lettura chiusa che apparirebbe contrastante con la *ratio* dell’istituto e con il fatto che la disposizione apra poi a tutta la “*normativa ambientale statale*”; inoltre non considera che se l’obiettivo era davvero limitare le istanze di interpello alle sole discipline previste all’interno del D.Lgs. n. 152/2006 sarebbe stata questa una indicazione chiara e semplice da indicare nella formulazione legislativa.

Le stesse argomentazioni spingono verso una soluzione ermeneutica diversa, più aderente alla finalità dell’intervento legislativo, che esclude qualsiasi limitazione motivata in base alla formale collocazione; in base ad un’interpretazione che guarda alle finalità dell’istituto l’interpello può quindi trovare applicazione per qualsiasi “*normativa statale ambientale*”¹⁸ perdendo di rilievo se la disciplina oggetto di chiarimenti sia contenuta o meno nel D.Lgs. n. 152/2006.

17 L’art. 1, denominato “Ambito di applicazione”, dispone che il D.lgs. 152/2006 «*disciplina, in attuazione della legge 15 dicembre 2004, n. 308, le materie seguenti:*

- a) *nella parte seconda, le procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC);*
- b) *nella parte terza, la difesa del suolo e la lotta alla desertificazione, la tutela delle acque dall'inquinamento e la gestione delle risorse idriche;*
- c) *nella parte quarta, la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti contaminati;*
- d) *nella parte quinta, la tutela dell'aria e la riduzione delle emissioni in atmosfera;*
- e) *nella parte sesta, la tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente».*

Peraltro l’art.1 non tiene conto del fatto che nel 2015, nello stesso momento in cui i c.d. ecreati sono stati introdotti nel codice penale, il legislatore ha anche aggiunto la parte sesta-bis nel D.Lgs. 152/2006 che prevede una procedura estintiva per le ipotesi contravvenzionali ivi contenute.

¹⁸ Semmai si potrebbe porre il caso, di sicuro interesse soprattutto in punto di motivazione, di una istanza di interpello rifiutata perché, a parere dell’autorità competente a rispondere, la questione esula dalla regolazione ambientale; anche se quindi non pensato per questo l’interpello potrebbe risultare uno strumento concreto per aiutare a definire, almeno secondo il punto di vista dell’autorità competente, quali siano i limiti della regolazione statale ambientale.

Una conferma che la soluzione interpretativa corretta sia quella teleologica la si rileva anche sul piano strettamente pratico.

Il legislatore ha infatti individuato nel Ministero della sicurezza energetica (MASE) l'autorità a cui le istanze di interpello ambientale devono essere presentate; questo, in linea con la proposta promossa da Confindustria nel documento del 2018, ha l'obbligo di pubblicare senza indugio le risposte fornite nell'ambito della sezione "Informazioni ambientali" del proprio sito previo oscuramento dei dati protetti da riservatezza¹⁹.

Verificando il sito²⁰ si riscontra la presenza di sezioni dedicate a discipline che trovano una corrispondenza con gli ambiti disciplinati all'interno del D.Lgs. n. 152/2006 quali "tutela dell'acqua", "bonifiche", "economia circolare", "qualità dell'aria", "valutazioni ed autorizzazioni ambientali", "difesa suolo" e "contravvenzioni ambientali ex art. 318 e ss del D.Lgs. n. 152/2006". Ma ve ne sono anche altre che invece fanno riferimento a discipline normative esterne al D.Lgs. n. 152/2006 e, segnatamente, quelle denominate "natura", "energia", "rischi d'incidente rilevante" e "agenti fisici"²¹.

Quindi, in funzione di come è stato organizzato il sito e le sezioni pensate, il MASE, interpretando la disposizione legislativa, ha ritenuto che le istanze potessero avere ad oggetto anche normative ambientali statali non comprese nel Codice. Dopodiché dal sito emergono due dati: *in primis* le sezioni extra-Codice sono quasi prive di interPELLI²²; inoltre, all'interno delle sezioni con regolazioni comprese nel D.Lgs. 152/2006, quelle che hanno ricevuto la quasi totalità delle istanze sono "economia circolare" e "valutazioni ed autorizzazioni ambientali"²³. Quindi seppur resta valida l'ampia portata oggettiva dell'interpello ambientale, un riscontro empirico permette di evidenziare come, almeno allo stato attuale, i soggetti interessati a ricevere chiarimenti da parte del MASE si sono orientati quasi esclusivamente verso le autorizzazioni ambientali e l'economia circolare.

4. I soggetti legittimati a presentare l'istanza.

Per quanto riguarda i soggetti a cui è stata concessa la facoltà di poter presentare istanza di interpello la scelta legislativa è andata nel senso di introdurre un filtro selettivo. Infatti, ai sensi dell'art. 27 del D.L. n. 77/2021, l'interpello in materia ambientale può essere presentato solo da enti pubblici e, nel mondo privato, da enti associativi qualificati.

¹⁹ Art. 27, co. 2, D.L. n. 77/2021.

²⁰ L'indirizzo dedicato all'interpello ambientale è <https://www.mase.gov.it/pagina/interpello-ambientale>.

²¹ Quest'ultima è ulteriormente dettagliata in "rumore, inquinamento acustico, radiazioni ionizzanti e non ionizzanti" ed è quindi destinata ad accogliere interPELLI ambientali in tema di inquinamento acustico ed elettromagnetico.

²² Alla data del 26 giugno 2023 quando si chiude il presente contributo risulta soltanto un interpello nella sezione "natura".

²³ Alla data del 26 giugno 2023 quando si chiude il presente contributo risultano 29 interPELLI nella sezione "economia circolare" e 31 interPELLI nella sezione "valutazione ed autorizzazioni ambientali"; su un totale di 64 interPELLI presenti sul sito ben 60 rientrano in queste due sezioni.

I soggetti pubblici che possono presentare istanza sono le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano, le province, le città metropolitane ed i comuni.

Sul versante privato vengono invece individuate due categorie diverse in funzione degli interessi che fisiologicamente confliggono ossia l'attività d'impresa e la tutela dell'ambiente; in rappresentanza di tali interessi il legislatore ha selezionato quali soggetti idonei, rispettivamente, le associazioni di categoria rappresentate nel CNEL e quelle di protezione ambientale a carattere nazionale o presenti in almeno cinque regioni o province autonome. Quindi il legislatore, in linea con la proposta di Confindustria del 2018, ha ritenuto opportuno prevedere un filtro alla presentazione delle istanze in modo da selezionare solo alcuni soggetti qualificati e impedire un accesso esteso a chiunque potesse risultare interessato ad un chiarimento su una normativa ambientale; rispetto agli istituti già presenti nel nostro ordinamento è agevole osservare come, sul piano dei legittimati, l'interpello in materia ambientale sia affine a quello in materia di previdenza e lavoro mentre si distingue nettamente da quello interpretativo fiscale.

Tuttavia l'interpello in materia ambientale ha dovuto adeguare il proprio filtro selettivo alle esigenze sottese alla tutela dell'ambiente in modo da dare voce agli enti associativi che rappresentano interessi confliggenti.

Al fine di identificare i soggetti qualificati, il legislatore non ha introdotto un nuovo filtro selettivo *ad hoc* ma ha utilizzato "*riconoscimenti*" già presenti nel nostro ordinamento: per il mondo imprenditoriale²⁴ è richiesto che l'associazione di categoria sia rappresentata nel CNEL mentre per le associazioni ambientaliste viene utilizzato il criterio di "*identificazione*" previsto nell'art. 13 della L. n. 349/1986. A prescindere dai diversi interessi di cui sono portatrici tali enti associativi l'elemento che caratterizza la scelta legislativa è comunque univoco ed è la rappresentatività; il filtro selettivo ha quindi lo scopo di dare voce solo agli enti che, seppur perseguendo scopi diversi, hanno già dimostrato di essere portavoce di un numero significativo di aderenti; il concetto di rappresentatività è esplicitamente richiamato dal legislatore nel caso delle associazioni di categoria - che devono, appunto, risultare "*rappresentate*" nel CNEL - mentre viene sotteso implicitamente per le associazioni ambientaliste. Infatti in base all'art. 13 della L. n. 349/1986 le associazioni di protezione ambientale possono essere individuate tramite decreto dell'attuale MASE in presenza di alcuni presupposti sia esterni, che cioè possano sancire la pertinenza dell'attività svolta rispetto alla tutela dell'ambiente nonché la sua estensione, sia interni, volti invece a verificare che l'associazione abbia una organizzazione tale da garantire il rispetto di un ordinamento democratico²⁵. Pertanto le associazioni di

²⁴ In realtà la disposizione parla, in generale, di «*associazioni di categoria rappresentate nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*» e pertanto aprendo, in teoria, anche ad enti associativi diversi, tuttavia, sul piano pratico, i soggetti più interessati ad avvalersi dello strumento non sembrano che poter essere quelli rappresentativi del mondo imprenditoriale.

²⁵ Per quanto riguarda l'estensione dell'attività è richiesto che questa sia svolta a carattere nazionale o quantomeno, come dimensione minima, che l'associazione sia presente in almeno cinque regioni o province autonome. Gli ulteriori requisiti sono invece volti a verificare che l'attività indicata in statuto e quella

protezione ambientale non individuate ex art. 13 della L. 349/86 non possono presentare istanza di interpello; non è possibile per gli enti associativi “minori” ed operanti su ambito locale potersi avvalere dell’interpretazione giurisprudenziale che, al sussistere di certi presupposti, riconosce loro la legittimazione ad agire per l’impugnazione di provvedimenti amministrativi ritenuti illegittimi.

Del resto va segnalato come il MASE si sia già dimostrato non disposto a rispondere ad istanze di interpello presentate da soggetti diversi da quelli tassativamente indicati dal legislatore.

A titolo esemplificativo si può citare l’istanza²⁶ presentata dal Coordinamento dei Comitati Piemontesi del Forum nazionale “*Salviamo il Paesaggio – Difendiamo i Territori*” con la quale veniva richiesto di chiarire se, in riferimento al progetto per la realizzazione di un impianto sportivo motoristico, il soggetto pubblico competente allo svolgimento della fase di VIA e al rilascio del provvedimento autorizzatorio unico risultasse la provincia di Asti oppure la Regione Piemonte.

Nella risposta²⁷ il MASE non è entrato nel merito della questione sollevata limitandosi a constatare che l’istante non rientrava nell’elenco dei soggetti legittimati; infatti, dopo aver ricordato che «*[n]el novero delle categorie individuate dal legislatore non risultano ricompresi gli Enti privati, quali a titolo esemplificativo, i Consorzi, le società e neppure i Comitati nonché i Coordinamenti dei Comitati*», il MASE, rilevando come invece l’interpellante risultava proprio quest’ultimo, ha concluso che «*dunque, non appare legittimato, in forza della suindicata disposizione normativa, a proporre interPELLI e/o istanze in merito all’applicazione della normativa statale in materia ambientale*».

5. L’ambito oggettivo dell’interpello ed i suoi limiti.

Al fine di individuare l’ambito dell’istituto, oltre alla questione “*materiale*” del perimetro dell’interpello, occorre considerare anche le altre indicazioni fornite dal legislatore all’interno del contenuto dell’art. 27 del D.L. n. 77/2021. Innanzitutto l’interpello può essere utilizzato per la richiesta di chiarimenti sull’applicazione della sola “*normativa statale*”; la scelta di tale espressione terminologica rende possibile presentare le istanze non soltanto per dubbi sulla legislazione primaria ma anche su quella secondaria.

effettivamente esercitata sia coerentemente orientata alla tutela dell’ambiente e che essa assuma comunque condizione di prevalenza rispetto all’attività complessiva dell’associazione. Inoltre, in aggiunta al parametro dimensionale geografico, l’azione associativa deve anche presentare un certo livello di stabilità sotto l’aspetto temporale; in altri termini è necessario che l’attività associativa non sia perseguita in modo occasionale bensì sistematico; il dato legislativo richiede una “continuità dell’azione” che sul sito del MASE è ritenuta soddisfatta se esercitata per almeno un triennio in almeno cinque regioni. In assenza di un regolamento ministeriale che precisi ulteriormente il dettato legislativo, per finalità interpretative, si fa riferimento quale fonte integrativa ad un documento approvato dal Consiglio Nazionale per l’Ambiente (organo poi soppresso e le attività conferite al Ministero dell’ambiente) dell’11 gennaio 1988 contenente i criteri per l’individuazione delle Associazioni di protezione ambientale di cui all’art. 13 della L. 349/86 e al parere dell’Avvocatura dello Stato del’11 ottobre 2011 n. 316095P.

²⁶ Interpello prot. 129701 del 23.11.2021.

²⁷ Risposta prot. 145415 del 21.11.2022.

A titolo esemplificativo può essere citato l'interpello presentato dalla Città metropolitana di Milano²⁸ che, nell'ambito dell'economia circolare, aveva chiesto di confermare alcune posizioni interpretative sul D.M. n. 152/2022 ossia il regolamento che disciplina la cessazione della qualifica di rifiuto per gli inerti da costruzione e demolizione e per altri rifiuti inerti di origine minerale.

Il MASE, previa acquisizione di parere dell'Ispra, ha condiviso²⁹ con l'istante che i rifiuti identificati con codice EER 170504 - ossia «*terre e rocce, diverse da quelle di cui alla voce 170503*» -, sebbene inclusi nell'elenco di cui al punto 1 della tabella 1 dell'allegato 1 del D.M. n.152/2022, non rientrano nel campo di applicazione del regolamento *end of waste* se, piuttosto che derivare da attività di costruzione e demolizione, provengono da attività connesse e funzionali alla procedura di bonifica di un sito contaminato; a prescindere comunque dalla risposta offerta, il MASE, in linea del resto con il dettato legislativo, accoglie istanze di interpello che riguardano fonti secondarie.

Il MASE si è già espresso ritenendo requisito strettamente necessario che il dubbio verta soltanto sulla normativa statale e come esempio può essere citato ancora l'interpello promosso dal Coordinamento dei comitati piemontesi³⁰ in quanto, alla debolezza sul piano del soggetto legittimato, aggiungeva tale ulteriore criticità.

L'istanza, si ricorda, aveva lo scopo di chiarire se per la realizzazione di un impianto sportivo motoristico il soggetto pubblico competente in fase di VIA e al rilascio del provvedimento autorizzatorio unico era la Provincia di Asti oppure la Regione Piemonte. Il MASE, dopo aver ricordato la possibilità di proporre istanze generali in merito all'applicazione della sola normativa statale in materia ambientale, eccepeva come però la questione sottoposta risultasse «*invece integralmente disciplinata da disposizioni regionali e non da previsioni normative statali in materia ambientale*» e constatando quindi la mancanza dei «*presupposti di legge per fornire un riscontro al quesito proposto*».

Il «*self restraint*» del MASE nei confronti di quesiti non riconducibili alla normativa statale è stato confermato nell'interpello promosso dalla Regione Toscana³¹ che, dopo aver ricostruito il quadro normativo di riferimento relativo alla nascita delle agenzie per l'ambiente, chiedeva conferma sulla possibilità di conferire le funzioni per il rilascio dell'autorizzazione unica ambientale (AUA)³² all'ARPAT.

Il dubbio, di innegabile interesse, prende le mosse da una decisione della Corte costituzionale, segnatamente la sentenza n. 132/2017, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 16 della L.R. Molise n. 4/2016³³ con la quale la Regione assegnava

²⁸ Interpello prot. 174315 del 14.11.2022.

²⁹ Risposta prot. 147877 del 25.11.2022.

³⁰ Vedi *supra* par. 4.

³¹ Interpello prot. 133265 del 30.11.2021.

³² L'AUA, autorizzazione ispirata ad esigenze di semplificazione, si applica per gli impianti non soggetti ad AIA ed è stata introdotta con il D.P.R. n. 59/2013.

³³ Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2016-2018 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali.

all'ARPAM «*le funzioni amministrative regionali in materia di ambiente e di energia*» nonché quelle in materia di inquinamento atmosferico³⁴ e di impianti termici³⁵; il ricorso era stato promosso dal Governo che censurava l'assegnazione alle agenzie regionali di funzioni amministrative in quanto, richiedendo la ponderazione di interessi diversi – e quindi inevitabilmente anche valutazioni discrezionali –, ciò contrasterebbe con il ruolo tecnico-scientifico affidato loro sin dall'origine³⁶.

La Corte ha condiviso le censure del ricorrente ritenendo che l'attività delle agenzie dovesse “*limitarsi*” a supportare ed integrare l'esercizio delle funzioni pubbliche volte a tutelare l'ambiente; quindi da un lato ci sono gli enti di amministrazione attiva e dall'altro, in condizioni di autonomia seppur connesso e fondamentale supporto ai primi, il sistema delle agenzie con compiti tecnico-scientifici³⁷. Tuttavia, dopo aver ricordato anche alcune posizioni assunte dalla giurisprudenza amministrativa³⁸ che confermerebbero i principi enucleati dalla giurisprudenza costituzionale, la Regione interpellante segnala anche una legge dell'Emilia-Romagna³⁹ - approvata quale “*attuazione*” della L. n. 56/2014 (c.d. “*Del Rio*”) e non impugnata dal Governo -, che attribuiva alcune funzioni amministrative all'ARPAE; tale disciplina, risultata oggetto di un contenzioso amministrativo, offrirebbe una chiave di lettura diversa.

Una società agricola aveva presentato un progetto di recupero di un complesso di nove capannoni abbandonati da alcuni decenni e adibiti, sino ai primi anni '80 del secolo scorso, ad allevamento avicolo; i ricorrenti, proprietari di immobili e titolari di imprese agricole poste nelle immediate vicinanze dell'intervento, ritenevano illegittima la delibera della giunta regionale con cui era stata disposta l'autorizzazione unica (comprensiva di VIA, AIA e permesso di costruire) ex art. 27-bis del D.lgs. 152/2006; il progetto di recupero presentato, a loro dire, avrebbe prodotto alterazioni al territorio e all'ambiente gravi e difficilmente reversibili.

Tra i motivi a sostegno del gravame i ricorrenti sostenevano anche l'illegittimità costituzionale degli artt. 15 e 16 L.R. emiliana n. 13/2015 per violazione dell'art. 117 lett. s) cost. e relative norme interposte⁴⁰ in quanto, in sintesi, il procedimento di VIA

34 Art. 4, L.R. Molise n. 16/2011.

35 Art. 42, L.R. Molise n. 34/1999.

36 Il sistema delle agenzie nasce con il D.L. 496/1993 (Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente), convertito, con modificazioni, dalla L. n. 61/94.

37 Nella decisione la Corte ha condiviso l'importanza di salvaguardare la condizione di autonomia in quanto essa rappresenta «*un requisito qualificante della singola Agenzia, come del sistema in generale, poiché solo grazie ad esso può essere garantito il rispetto dei criteri operativi, puramente tecnico-scientifici, cui il sistema stesso deve attenersi*». Condizione di autonomia che però, ha concluso la Corte, sarebbe risultata «*incompatibile con il coinvolgimento [dell'agenzia regionale] in attività di amministrazione attiva, quali quelle considerate nella legge regionale, attività che, essendo espressione di discrezionalità amministrativa in senso proprio, comportano una ponderazione degli interessi coinvolti (si pensi alla pianificazione ambientale) e quindi sono soggette alle direttive degli organi rappresentativi titolari della “politica” ambientale*».

38 Vengono citate le sentenze del Consiglio di Stato nn. 6984/2019 e 2149/2021.

39 L.R. Emilia-Romagna n. 13/2015.

40 D.L. n. 496/1993, conv. in L. n. 61/1994 e D.lgs. n. 132/2016.

sarebbe contraddistinto dall'assunzione da parte di ARPAE di compiti di amministrazione attiva, violando così i principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 132/2017 sopra ricordati.

Sul punto però il TAR competente, con la sentenza n. 756/2021, ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione; infatti vagliando l'aspetto dirimente, ossia se la disciplina legislativa regionale assegnasse o meno ad ARPAE funzioni di amministrazione attiva, giunge ad una risposta negativa. Nei limiti di quanto interessa il collegio conclude che la normativa regionale emiliana seppur «effettivamente attributiva di svariate funzioni in senso ampio di amministrazione attiva, appare dunque sensibilmente diversa da quella molisana oggetto della sentenza n. 132/2017 dichiarativa della incostituzionalità»; mentre quest'ultima attribuiva ad ARPAM funzioni amministrative tipicamente discrezionali quali la pianificazione ambientale e l'attribuzione *tout court* delle funzioni regionali in materia di ambiente ed energia, di diverso tenore viene valutata quella emiliana la quale, nonostante affidi all'agenzia regionale la competenza per il rilascio dell'AIA e della concessione di derivazione idrica sotterranea, conserva tuttavia il potere decisorio in capo alla regione⁴¹.

Ritornando all'interpello è sulla base quest'ultima decisione, che la Toscana chiedeva se di poter attribuire all'ARPAT le funzioni amministrative in materia di AUA vista l'assenza di qualsiasi attività comparativa degli interessi coinvolti e l'esercizio esclusivo di discrezionalità meramente tecnica. Ma il MASE non è entrato nel merito della questione ritenendo la richiesta esterna alla cornice applicativa dell'interpello in materia ambientale.

In questo caso infatti, a parere dell'autorità interpellata, l'istanza, attenendo ai rapporti tra soggetto delegante e delegato – ossia Regione Toscana ed ARPAT – «non prende in considerazione profili e tematiche in ambito ambientale, ma tratta aspetti amministrativi afferenti a competenze e funzioni di altri Enti».

6. Il “peso giuridico” della risposta.

Sin qui è stato precisato l'ambito di applicazione dell'interpello in materia ambientale in funzione della disposizione legislativa e dell'interpretazione dall'autorità preposta a rispondere alle istanze; si è visto che l'istituto prevede sia un filtro selettivo dei soggetti legittimati a proporlo sia un campo di applicazione che, nonostante il potenziale estensivo degli ambiti oggetti di interpello, presenta comunque dei limiti.

Adesso passiamo alle considerazioni che invece conseguono alla risposta data all'interpello; in altri termini, ammesso che il soggetto sia legittimato a presentare l'istanza e che il quesito possa essere considerato all'interno del perimetro stabilito dal legislatore, quale valore ha la risposta fornita dall'autorità interpellata? Nella consapevolezza che questo risulta l'elemento più critico e complesso da affrontare, anche in questo caso può essere utile proporre alcuni elementi di comparazione con

⁴¹ La posizione viene condivisa e ampiamente argomentata nella decisione del Consiglio di Stato n. 1751/2022.

gli altri interpelli in modo da evidenziarne, nonostante le ovvie differenze, alcuni elementi di richiamo. Nell'interpello fiscale il legislatore è stato chiaro nello stabilire gli effetti della risposta fornita dall'amministrazione finanziaria in quanto questa «*scritta e motivata, vincola ogni organo della amministrazione con esclusivo riferimento alla questione oggetto dell'istanza e limitatamente al richiedente*»; inoltre gli atti «*anche a contenuto impositivo o sanzionatorio difforni dalla risposta, espressa o tacita, sono nulli*»⁴². Sotto questo punto di vista l'interpello ambientale si distacca da quello fiscale e tende, seppur asintoticamente, verso quello previdenziale e del lavoro; anche nella relazione illustrativa al D.L. n. 77/2021 si afferma che «*la disciplina riprende la ratio dell'interpello in materia di lavoro, di cui all'articolo 9 del decreto legislativo n. 124 del 2004 e successive modificazioni, modulando l'istituto sulla base delle specificità della materia ambientale*». Ma in relazione agli aspetti sanzionatori anche l'interpello in materia previdenziale fornisce un segnale chiaro visto che l'adeguamento alle indicazioni fornite «*esclude l'applicazione delle relative sanzioni penali, amministrative e civili*»⁴³.

In entrambi i casi pertanto, al di là delle inevitabili differenze conseguenti alla diversa finalità degli istituti, la risposta risulta esplicitamente tranquillizzante per l'istante nella misura in cui l'adeguamento alla risposta fornita implica, in sintesi, la sostanziale non punibilità del comportamento posto in essere.

Invece nell'interpello ambientale si afferma che le indicazioni fornite nelle risposte alle istanze «*costituiscono criteri interpretativi per l'esercizio delle attività di competenza delle pubbliche amministrazioni in materia ambientale*». Nel resto della disposizione non si rilevano altre indicazioni che possono rafforzare ulteriormente la solidità della risposta né che, in maniera diretta o indiretta, possano portare ad escludere, almeno esplicitamente, l'applicazione di sanzioni per il soggetto interpellante qualora si adegui alla risposta che gli viene fornita; anzi, semmai vi sono altre indicazioni del legislatore che sono di segno contrario e che, in qualche modo, tendono a limitare gli effetti dell'interpello. Infatti, allo scopo di togliere ogni residuo dubbio sulla possibilità di impedire un qualsiasi effetto dilatorio dell'istanza – ma quanto stabilito sembrava già potersi desumere agevolmente in via interpretativa –, l'art. 3-*septies*, co. 3 precisa che la sua presentazione non ha alcun effetto sulle scadenze previste nelle norme ambientali, né sulla decorrenza dei termini di decadenza e non comporta l'interruzione o la sospensione dei termini di prescrizione; anche la disposizione prevista nel comma precedente, che resta salvo «*l'obbligo di ottenere gli atti di consenso, comunque denominati, prescritti dalla vigente normativa*», appare pleonastica e comunque non rivolta a dare solidità alla risposta fornita.

Infine, con una formula che rievoca quanto stabilito per l'interpello fiscale, si precisa che le indicazioni fornite nelle risposte costituiscono sì criteri interpretativi per l'esercizio delle attività di competenza delle pubbliche amministrazioni in materia ambientale ma «*salvo rettifica della soluzione interpretativa da parte*

42 Art. 11, co. 3, L. 212/2000.

43 Art. 9, co. 2, D.Lgs. 124/2004.

dell'amministrazione con efficacia limitata ai comportamenti futuri dell'istante». Sulla base di questi elementi dispositivi e, in particolare, del fatto che mancano delle indicazioni esplicitamente “tranquillizzanti” per l’interpellante, quali conclusioni è possibile trarre sulla solidità giuridica della risposta fornita? La risposta fornita dal MASE quanto può “pesare” in sede di giudizio? Posta in altri termini i giudici possono decidere senza tener conto dei criteri interpretativi forniti dal MASE nella risposta all’interpello o comunque in maniera difforme? A ben vedere la questione conduce ad una domanda ben più ampia – e non certo nuova – cioè di chi sia il soggetto più idoneo a interpretare una norma ambigua e, in particolare in relazione all’ultima domanda, se la pubblica amministrazione o un giudice; il tema è in realtà enorme in quanto entra nel cuore degli equilibri costituzionali, del principio di separazione dei poteri e di quello di legalità.

La valutazione sul “peso” giuridico della risposta all’interpello ambientale ripropone sotto vesti diverse una tensione presente in ogni ordinamento moderno e che la regolazione ambientale, anche per il suo tecnicismo, sollecita ulteriormente. Proprio in relazione a quest’ultimo aspetto un elemento merita di essere considerato ossia il ruolo fondamentale giocato dall’*expertise* nella regolazione ambientale la quale richiede anche competenze professionali specifiche e tecnico-scientifiche senza le quali la normazione (e la sua interpretazione) non sono nemmeno immaginabili; del resto in assenza di questa condizione il sistema delle agenzie per l’ambiente perderebbe molta della sua “legittimazione”.

In primis, nonostante la scelta legislativa non sia chiara come per gli altri interpelli, va considerato che l’adeguamento a quanto risposto dal MASE non pare sia in alcun modo sanzionabile sul piano amministrativo per ragioni di coerenza del sistema; indipendentemente dall’ambito dell’interpello come si potrebbe giustificare il fatto di concedere in via legislativa di poter chiedere se una determinata condotta sia da ritenersi corretta, adeguarsi alla risposta ricevuta ed essere poi sanzionato per essersi comportato in linea con quest’ultima? Su tale aspetto, commentando l’interpello in materia previdenziale, la dottrina ha ritenuto che «quando l’amministrazione si esprime in un senso o nell’altro, debba essere vincolata alla propria interpretazione, salvo rivedere la stessa per i casi futuri, ma non potendo applicare sanzioni di alcun tipo a chi si è uniformato ad essa»⁴⁴. Aspetto più delicato e complesso è la tenuta dell’interpello davanti ai giudici che, come noto, sono “soggetti soltanto alla legge” ex art. 101 co. 2 della Costituzione; tuttavia l’*expertise* in materia ambientale da parte del MASE potrebbe essere un elemento che gioca un peso nell’orientare i giudici verso una tendenziale “deferenza”⁴⁵ verso la posizione interpretativa offerta dal soggetto che, salvo una

⁴⁴ M.BOMBARDELLI, *Diritto di interpello, Commento all’art. 9 d.lgs. 23 aprile 2004, n. 124, 2005*, in *Le nuove leggi civili commentate*, p. 942; la citazione viene ribadita anche da M.SICA, *Diritto di interpello e certezza nei rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione*, in *Giur. It.*, n. 12, 2017, p. 2788 e P.FIMIANI, *L’interpello ambientale, I rifiuti. Bollettino di informazione normativa*, n. 303, 2022, p. 8.

⁴⁵ Va tuttavia evidenziato come nel caso *end of waste* che sarà trattato nel paragrafo successivo il Consiglio di Stato non ha tenuto conto della Circolare prot. n. 10045 del 1° luglio 2016 del Ministero dell’Ambiente e della

risposta irragionevole, si trova nella posizione migliore per esprimersi su di un dubbio sollevato nella «*normativa statale in materia ambientale*». Peraltro, tenuto conto del fatto che l'interpello può riguardare tutta la normativa statale e non solo la legislazione primaria, il MASE si troverebbe in tal caso nella posizione di fornire criteri interpretativi su fonti di propria produzione e *a fortiori* sembrerebbe soggetto più idoneo, rispetto ad un giudice, a chiarire il dubbio sollevato. Deferenza che non può essere incondizionata ed ovviamente il presidio dei giudici resta un elemento ineliminabile anche per evitare "abusi" da parte della pubblica amministrazione nei confronti dei privati.

La mancanza di una previsione legislativa che escluda chiaramente l'applicazione di sanzioni⁴⁶ – come nell'interpello previdenziale – può quindi non risultare decisiva in caso di adeguamento alle indicazioni fornite dall'autorità interpellata; oltre che nei confronti di quest'ultima ciò dovrebbe valere, salvo posizioni irragionevoli, anche in sede giurisdizionale per la possibile deferenza verso l'autorità con più *expertise*.

Più delicato lo scenario se l'istante decidesse di non adeguarsi alla risposta ricevuta dall'autorità interpellata; comportamento pienamente legittimo visto che la risposta non può essere certo vincolante. Al di là del dettato normativo, a supporto di tale affermazione si può anche ricordare quanto chiarito dalla Corte costituzionale nell'ambito dell'interpello fiscale nella sentenza n. 191/2007 ma con considerazioni estensibili a quello in materia ambientale; in quell'occasione la Regione Sicilia aveva proposto conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione ad una nota dell'Agenzia delle Entrate⁴⁷ emessa in risposta ad interpello ex art. 11 della L. 212/2000 presentato da un ente regionale⁴⁸; con tale nota l'Agenzia delle entrate forniva la propria interpretazione dell'art. 76 della L.R. Sicilia n. 17/2004⁴⁹ che stabiliva come i contributi per la formazione all'autoimpiego⁵⁰ erano «*assimilabili*» alle borse di studio ex art. 4 della L. 476/1984⁵¹.

La Corte, dopo aver premesso che l'istituto dell'interpello del contribuente ex art. 11 della L. n. 212 del 2000, «*costituisce lo strumento attraverso il quale si esplica in via generale l'attività consultiva delle agenzie fiscali in ordine all'interpretazione delle disposizioni tributarie*» e che esso «*si sostanzia nella richiesta all'amministrazione*

Tutela del Territorio; l'interpello non è una circolare ma in funzione della disposizione legislativa sembra lo strumento che più ne rievoca la portata giuridica; tuttavia anche tale "fonte" non ha mai nascosto profili di problematicità sia nell'inquadramento nel sistema delle fonti sia nell'individuazione del valore giuridico; recentemente sull'utilizzo delle circolari nel periodo pandemico v. A.CATELANI, *Le circolari della pubblica amministrazione quali fonti normative per la crisi della pandemia*, in *Società e diritti*, n. 11, 2021, pp. 40-53 e G.F.PULIZZI, *Il sistema delle fonti e la rilevanza delle circolari amministrative nella governance dell'emergenza pandemica*, in *Federalismi.it*, n. 3, 2023, pp. 135-146.

46 Per considerazioni specifiche sul piano penale v. P.FIMIANI, *op.cit.*, n. 303, 2022, pp. 5-9.

47 Nota emessa dalla Direzione centrale normativa e contenzioso - Settore fiscalità generale e contenzioso - Ufficio persone fisiche, prot. n. 954-91232/2005 del 14 giugno 2005.

48 Segnatamente l'Agenzia regionale per l'impiego e la formazione professionale dell'Assessorato regionale del lavoro, della previdenza sociale, della formazione professionale e dell'emigrazione

49 Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2005.

50 Previsti dall'art. 2 della legge della Regione Siciliana 28 gennaio 1998, n. 3.

51 Norme in materia di borse di studio e dottorato di ricerca nelle Università.

finanziaria di un parere nelle ipotesi in cui vi siano obiettive condizioni di incertezza sulla corretta interpretazione di dette disposizioni», conclude poi che «[t]ale parere è vincolante soltanto per l'amministrazione e non anche per il contribuente, il quale resta libero di disattenderlo. Ciò si desume dalla medesima disposizione del citato art. 11 ed è confermato dall'interpretazione che la dottrina e la stessa amministrazione finanziaria ne hanno dato». Se sul piano giuridico la questione è chiara, diversa può essere la valutazione sul piano dell'opportunità. Davanti ad un possibile – ed anche probabile – contenzioso resta il presidio costituzionale che il giudice è soggetto soltanto alla legge ma, allo stesso modo del caso precedente, va sempre valutata la possibile deferenza della giurisprudenza rispetto ai criteri interpretativi offerti dal soggetto che si trova nella posizione migliore e con le competenze più idonee per potersi esprimere su un dubbio sollevato nella «normativa statale in materia ambientale»; scenario che in questo caso giocherebbe però a sfavore del soggetto che non si è adeguato alla risposta.

Va considerato anche il ruolo svolto nella tutela dell'ambiente dal principio di precauzione che, lungi dal fornire un criterio chiaro di come il legislatore, la pubblica amministrazione o i giudici lo debbano davvero applicare, dovrebbe tuttavia agire come elemento che spinge, davanti a più interpretazioni, verso quella meno rischiosa⁵².

Per completare le riflessioni sulla risposta all'interpello manca soltanto di affrontarne la sua tempistica; dopo che il testo del D.L. niente stabiliva a proposito – altro elemento “genetico” in comune con l'interpello previdenziale –, il legislatore ha poi aggiunto, in sede di conversione in legge, che questa debba pervenire entro 90 giorni dalla presentazione. Tuttavia, come già accennato in precedenza⁵³, se il termine è lo stesso dell'interpello fiscale profondamente diversa è la sua portata giuridica e, in particolare, le conseguenze del suo esaurirsi senza che una risposta da parte dell'autorità interpellata sia stata formulata: mentre in quello fiscale lo spirare del termine produce l'effetto di accogliere la proposta interpretativa del contribuente, in quello ambientale assume natura ordinatoria rendendo l'eventuale ritardo della risposta privo di conseguenze.

Da un punto di vista empirico, ossia da un confronto effettuato sul sito del MASE tra data di presentazione dell'istanza e relativa risposta, la tempistica risulta nel suo complesso mediamente soddisfacente; è vero che non mancano risposte in ritardo rispetto ai 90 gg indicati dal legislatore – ritardo a volte anche significativo⁵⁴ –, ma ci sono anche casi in cui queste giungono molto prima dello spirare del termine⁵⁵.

⁵² L'agire del principio di precauzione non va considerato in questo caso solo davanti a casi di incertezza scientifica propriamente detta ma anche nella sua applicazione più pragmatica; si pensi al caso del detentore del rifiuto classificabile con codici speculari che, nell'impossibilità pratica di determinare la presenza di sostanze pericolose o meno, sia obbligato a classificarlo come pericoloso; v. sentenza CGUE, Sez. X 28 marzo 2019, in cause riunite da C-487/17 a C-489/17.

⁵³ Vedi *supra* par. 2.

⁵⁴ Ad esempio l'interpello dalla Regione Toscana sopra commentato – vedi *supra* par. 5 - risulta presentato il 30 novembre 2021 ma la risposta giunge il 21 novembre 2022 cioè quasi un anno dopo.

7. Sull'utilità dello strumento.

Per valutare se questo strumento sia davvero una innovazione positiva o meno, si ritiene utile provare una sorta di esercizio mentale prendendo spunto sempre dall'elaborato di Confindustria dedicato all'economia circolare.

Proprio tale settore è stato inciso negativamente dagli effetti di un contenzioso che ha generato elementi di incertezza e di destabilizzazione - se non addirittura di paralisi - in una delle colonne portanti della complessa architettura dell'economia circolare ossia l'*end of waste*; con tale termine si intende un rifiuto che, a seguito di operazione di recupero, perde tale *status* giuridico potendo così rientrare nel circuito economico ed essere utilmente riutilizzato nel ciclo produttivo; quindi, a differenza del sottoprodotto che non diventa mai rifiuto, l'*end of waste* è qualcosa che lo era ma che, a seguito di operazione di recupero, non lo è più.

Ma chi e come può definire quali siano le operazioni di recupero⁵⁶ che "*rigenerano*" giuridicamente il rifiuto?

Il legislatore, dopo aver indicato alcune condizioni generali che devono essere soddisfatte affinché il rifiuto cessi di essere tale⁵⁷, rimanda l'individuazione dei criteri specifici a regolamenti UE o decreti del Ministero dell'ambiente.

La disposizione originaria non disciplinava il caso di autorizzazione richiesta per un'attività di recupero non disciplinata né da regolamenti UE né da DM ministeriali: in tal caso la regione poteva "*supplire*" all'assenza di criteri specifici fissati a livello europeo o statale e rilasciare una autorizzazione "*caso per caso*"?

Con la sentenza n. 1229/2018 il Consiglio di Stato⁵⁸ ha risposto negativamente su tale possibilità; ma stabilendo che le regioni non avrebbero avuto titolo per concedere

55 Un interpello sulla gestione delle richieste per l'utilizzo di combustibili alternativi al gas naturale in impianti di combustione eserciti presso siti industriali e artigianali conseguenti all'eccezionale situazione su disponibilità e condizioni di mercato risulta presentato il 13 ottobre 2022 con risposta poco più di un mese dopo il 25 novembre 2022.

56 Come previsto dal legislatore nell'art. 184-ter, co.2 del D.Lgs. 152/2006 l'operazione di recupero non necessariamente implica una trasformazione materiale ma può consistere anche solo nel «*controllare i rifiuti per verificare se soddisfano i criteri elaborati conformemente*» alle condizioni indicate al co. 1 dello stesso articolo; vedi nota successiva.

57 Queste sono indicate nell'art. 184-ter, co. 1 e sono le seguenti:

«a) la sostanza o l'oggetto sono destinati a essere utilizzati per scopi specifici;

b) esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;

c) la sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti;

d) l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana».

58 Per commenti alla sentenza A.MURATORI, *Una doccia fredda del Consiglio di Stato sulla competenza delle Regioni a sancire l'end of waste mediante provvedimenti autorizzativi*, in *Amb. & Sviluppo*, 2018, n. 4, p. 225-230; R.GUBELLO, *La regione non può decidere quando un rifiuto non è più rifiuto*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2018, n. 2, p. 374-382.

una autorizzazione “*caso per caso*”⁵⁹ la decisione ha chiaramente messo in crisi⁶⁰ il settore *end of waste* per tutte quelle attività di recupero prive di criteri specifici approvati.

La questione è stata poi risolta dal legislatore ma con un certo affanno: prima si è intervenuti sull’art. 184-ter co. 3 del D.Lgs. 152/2006 con il D.L. n. 32/2019 (c.d. “*Sblocca cantieri*”) convertito in L. n. 55/2019 ma il risultato complessivo è stato ritenuto abbastanza insoddisfacente⁶¹ rendendosi necessaria un’ulteriore decretazione d’urgenza; con il successivo D.L. n. 101/2019 (c.d. “*Salva imprese*”), convertito con modificazioni in L. 128/2019, il legislatore non si è limitato a qualche ritocco ma è intervenuto in maniera più incisiva sull’art. 184-ter innovandolo in modo significativo⁶²; tuttavia la soluzione è risultata ancora inidonea a risolvere la situazione e si è arrivati quindi al D.L. n. 77/2021 che ha riformulato la disposizione abrogando alcuni commi inseriti in precedenza. Siamo giunti quindi alla fotografia dell’attuale art. 184-ter del D.Lgs. n. 152/2006 dove per quelle operazioni di recupero in cui mancano regolamenti UE o decreto ministeriali si prevede un meccanismo che introduce un bilanciamento tra autonomia regionale in fase di rilascio e successivi controlli. Insomma gli eventi hanno prodotto proprio nel settore dell’economia circolare quei rischi giuridici paventati nell’elaborato di Confindustria⁶³; e i costi introdotti nel sistema dalla sentenza, soprattutto in termini di freno agli investimenti e aumento dell’incertezza ulteriore a quella fisiologicamente esistente per qualsiasi attività d’impresa, non sono facilmente calcolabili.

Ironia della sorte, la soluzione legislativa al caso “*end of waste*” sollevato dalla giurisprudenza amministrativa, viene trovata con il D.L. n. 77/2021 che introduce proprio lo strumento dell’interpello ambientale.

A questo punto l’esercizio mentale è quello di chiedersi gli effetti sullo scenario giuridico ed economico se in presenza dell’interpello ambientale, la regione, nel

59 Il passaggio più significativo della sentenza n. 1229/2018 del Consiglio di Stato dove esclude qualsiasi spazio regionale autonomo è il seguente: «*il destinatario del potere di determinare la cessazione della qualifica di rifiuto è, per la Direttiva, lo “Stato”, che assume anche obbligo di interlocuzione con la Commissione*».

60 C.FABRIS, A.MAZZI, “*End of waste*”: *dopo lo stop ai criteri regionali caso per caso, lo stato intervenga in fretta*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2018, n. 4, p. 689-705.

61 cfr. E.FERRERO, *Lo sblocca end of waste: molto rumore per nulla?*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2019, n. 3, pp. 605-617);

62 cfr. G.BIASUTTI, *Autorizzazioni ambientali ed end of waste. Tra procedimenti amministrativi sui generis e garanzie in favore del privato*, in *Federalismi.it*, n. 29/2020, pp. 17-42; A.MURATORI, *Autorizzazioni end of waste; lo sblocco arriva dalla conversione del Decreto “Salva imprese”*, in *Amb. & Sviluppo*, 2019, n. 11, pp. 805-806);

63 Rischi che oramai si erano già materializzati in costi e danni per il settore e di cui era ben consapevole anche l’elaborato in quanto la sentenza del Consiglio di Stato è del 28 febbraio 2018 mentre il documento di Confindustria è del 31 ottobre 2018; infatti la decisione viene citata nel documento sia dove si rileva come l’orientamento restrittivo della sentenza «*rischia di generare non poche difficoltà nel raggiungimento degli obiettivi, peraltro indicati come prioritari dall’Unione Europea, di realizzazione dell’economia circolare*» (p. 59) sia all’interno del cap. 4.3.3 - che le dedica un apposito paragrafo (pp. 66-69) - dove, dopo aver messo anche in evidenza la presenza di elementi e posizioni ministeriali che avrebbero potuto avvalorare una decisione diversa, si segnala un potenziale “effetto-domino” in quanto «*molte amministrazioni regionali stanno valutando di procedere in autotutela al fine di revocare le autorizzazioni rilasciate caso per caso*» (p. 69).

dubbio, piuttosto che negare l'autorizzazione all'impresa e successivamente appellarsi al Consiglio di Stato⁶⁴, avesse valutato di presentare istanza al Ministero chiedendo chiarimenti sulla possibilità o meno di rilasciare autorizzazioni *end of waste* nei casi non disciplinati da Regolamenti UE o DM ministeriali; per quanto sia difficile valutare scenari ipotetici sembra altrettanto difficile immaginarne uno peggiore di quello che si è davvero realizzato perlomeno nei tempi di adeguamento legislativo.

Vale la pena evidenziare come la posizione “*centralista*” assunta dalla giurisprudenza amministrativa si è sviluppata in via interpretativa nel silenzio del legislatore statale che non affermava né negava la possibilità di uno spazio regionale in tale situazione e di come, *ex post*, sia stato ritenuto preferibile lo scenario diverso da quello della sentenza.

8. Riflessioni conclusive: l'interpello ambientale tra semplificazione e dialogo.

La tutela dell'ambiente mette sotto stress ogni ordinamento giuridico per la sua pervasività e la sua debordante capacità di penetrazione nelle sue tante fessure.

Quando è emersa la questione ecologica ha trovato impreparati gli ordinamenti e per affrontare i nuovi problemi non risultava sufficiente adeguare vecchie regole ma occorreva prevederne di nuove; adesso la stagione delle norme che mancano può dirsi tendenzialmente conclusa e, seppur potranno presentarsi necessità regolatorie ulteriori, la maggior parte delle modifiche normative tentano di migliorare il tessuto normativo già esistente piuttosto che colmare delle vere e proprie lacune normative quantomeno di ambiti settoriali. Ma l'aver scritto norme a tutela dell'ambiente – e oramai ne siamo alluvionati – è condizione necessaria ma non sufficiente; la realtà può, all'improvviso, portare alla luce una incompletezza o una ambiguità regolatoria in cui possono insinuarsi dubbi interpretativi legittimi.

Una parte del problema può sicuramente risiedere anche in una scarsa qualità della regolazione le cui ambiguità o lacune possono amplificare le tensioni interpretative ma anche un legislatore “illuminato” non sarebbe in grado di risolvere del tutto il problema.

Un sistema deve farsi carico di affrontare una situazione inaspettata nel modo più efficace ed efficiente possibile e, sotto questo punto di vista, lo strumento dell'interpello, di cui quello ambientale è l'ultimo concepito in ordine di tempo, può essere un elemento utile per affrontarla.

L'interpello potrebbe cioè svolgere anche un ruolo utile quale “*alert*” per valutare se l'ambiguità o la lacuna normativa meriti un intervento legislativo di sistema; può cioè far emergere una criticità che richieda una risposta normativa (e non quindi solo

64 In primo grado infatti il Tar Veneto con sentenza n. 1422 del 2016 aveva accolto il ricorso promosso dalla società annullando il diniego contenuto nella deliberazione della Giunta Regionale del Veneto 16 agosto 2016 n. 1319; i giudici avevano quindi ritenuto che, anche in assenza di regolamenti UE o decreti ministeriali, l'amministrazione conservasse il potere di valutare “caso per caso”.

interpretativa) sollecitando quindi il legislatore o il Ministero stesso (in caso di normativa secondaria).

I danni derivanti dalla sentenza del Consiglio di Stato del 2018 sono stati incalcolabili per le incertezze operative gettate nel mercato; il sistema imprenditoriale sta affrontando negli ultimi anni, tra pandemia e crisi energetica, sfide già complicatissime e non possiamo permetterci, come “sistema” Italia, di aggiungere incertezze ulteriori a quelle che già sono inevitabilmente presenti in qualsiasi momento storico economico, anche in uno scenario caratterizzato da meno shock esterni straordinari.

Un’ultima riflessione sulla natura dell’interpello che, nonostante sia inserito in un D.L. denominato “*semplificazioni*”, non sembra poter essere considerato in sé quale strumento che possa semplificare; questo non vuol dire che non sia utile ma anzi che l’utilità non necessariamente deve seguire la via della semplificazione.

Più in generale, varrebbe la pena riflettere su quanto la semplificazione possa davvero essere l’obiettivo da perseguire nella tutela dell’ambiente vista l’intrinseca complessità che la caratterizza. Almeno sul piano teorico può essere utile distinguere la complessità dalla complicazione; la prima sembra una caratteristica che esiste in sé a prescindere dell’azione umana - e, quindi, dalle scelte giuridiche adottate - mentre è la seconda quella cui all’azione umana si può attribuire una responsabilità per un cattivo uso della regolazione che, lungi dal trovare una soluzione idonea, aggiunge ulteriori complicazioni alla complessità preesistente; se si ammette una tale distinzione allora ne consegue che non si può semplificare la complessità se questa risulta una caratteristica intrinseca dell’oggetto di regolazione; semmai, e questa sembra la sfida da affrontare, occorre ricercare gli strumenti più idonei affinché tale complessità possa essere gestita nel modo più efficace ed efficiente possibile. Quello che si può (e si deve) perseguire è quindi cercare di eliminare le complicazioni con la consapevolezza che è tutto fuorché obiettivo semplice da realizzare in una società immersa e connessa in una modernità “fluida” che, anche senza considerare le straordinarie emergenze degli ultimi anni, pone in crisi sistemi strutturati troppo rigidi in cui ogni nuova regola introdotta, che sia orientata a semplificare o meno, ne “contamina” altre senza che il “legislatore” – che sistematicamente opera a colpi di decreti legge ben oltre i casi di straordinaria necessità e urgenza che giustificerebbero il loro utilizzo⁶⁵ – dimostri avere sempre la capacità di coordinare e valutare in modo sufficientemente ragionevole gli effetti; inoltre sembra mancare anche la capacità di reagire in tempo utile davanti al manifestarsi di una urgenza derivante da una “falla” o un’ambiguità normativa; l’affanno e il tempo che si è reso necessario per rimuovere le incertezze nel settore *end of waste* in funzione della sentenza del Consiglio di Stato del 2018 sono emblematici.

⁶⁵ La questione è oramai antica e radicata; tra i moltissimi contributi si segnalano i seguenti sufficientemente distanti in ordine di tempo A.CELOTTO, *L’abuso del Decreto-Legge. Profili teorici, evoluzione storica e analisi morfologica. Vol I*, 1997; A.SIMONCINI (a cura di), *L’emergenza infinita. La decretazione d’urgente in Italia*, 2006; più recentemente L.SPADACINI, *Decreto-Legge e alterazione del quadro costituzionale*, 2022.

In conclusione l'interpello in materia ambientale, nonostante la denominazione assunta dal D.L. n. 77/2021 che lo ha previsto, più che semplificare, sembra piuttosto risultare uno strumento che favorisce, strutturandolo in modo formale, il dialogo all'interno delle istituzioni e tra esse ed il mondo delle imprese e da cui, al di là di offrire criteri interpretativi volti ad affrontare il caso specifico, se ne può trarre utili spunti per migliorare la regolazione.