



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE  
UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME  
DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE  
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

---

Lombardia	Legge n° 9 del 20/05/2022	BUR n°21 del 24/05/2022
ID:LO22009	Esito: In corso d'esame	(Scadenza 23/07/2022)

## ***Legge di semplificazione 2022.***

Legge Regione Lombardia n. 9 del 20/05/2022 “Legge di semplificazione 2022”. Pubblicata il 24 maggio 2022. Scadenza per l’impugnativa: 23/07/2022.

Con la presente legge la regione Lombardia ha adottato misure di semplificazione in diverse materie: programmazione delle procedure e contabilità regionale; programmazione negoziata di interesse regionale, commercio e fiere, trasporti regionali; gestione rifiuti.

Tuttavia la legge è censurabile per le seguenti motivazioni.

1) L’articolo 12, rubricato Modifiche agli articoli 21 e 54 della L.R. 26/2003, dispone che:

1. Alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche) sono apportate le seguenti modifiche:
  - a) il secondo periodo del comma 12 dell’articolo 21 è sostituito dal seguente: “Tale messa in sicurezza permanente deve essere realizzata in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale, fissati dal D.Lgs. 36/2003.”;
  - b) alla lettera 0a) del comma 2 dell’articolo 54 le parole “da euro 1.000,00 a euro 10.000,00” sono sostituite dalle seguenti: “da euro 100,00 a euro 1.000,00”.

L'articolo 21, comma 12, della legge regionale n. 26 del 2003, risulta, pertanto, così riformulato: "Sono escluse dall'ambito di applicazione dei criteri di localizzazione di cui all'articolo 8, comma 7, della legge regionale 12 luglio 2007, n. 12 (Modifiche alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26, Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche, ed altre disposizioni in materia di gestione dei rifiuti) le discariche per la messa in sicurezza permanente e gli impianti di trattamento dei rifiuti realizzati nell'area oggetto di bonifica e destinati esclusivamente alle operazioni di bonifica dei relativi siti contaminati, approvati ed autorizzati ai sensi delle procedure previste dal titolo V, parte VI, del D.Lgs. 152/2006, fermo restando l'obbligo di rimozione degli impianti di trattamento a bonifica conclusa. Tale messa in sicurezza permanente deve essere realizzata in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale, fissati dal D.Lgs. 36/2003. L'autorizzazione costituisce, altresì, variante urbanistica e comporta dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza ed indifferibilità dei lavori".

Dalla lettura della norma modificata dall'articolo 12 della presente legge emerge l'esclusione dell'applicazione automatica dei criteri e delle modalità previsti dal decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36 del 2003 (recante "Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti) per la messa in sicurezza permanente (MISP), effettuata attraverso le tipologie di impianti ivi elencate: "le discariche per la messa in sicurezza permanente e gli impianti di trattamento dei rifiuti realizzati nell'area oggetto di bonifica". Ed infatti viene unicamente stabilito che la MISP deve essere realizzata in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale fissati dal decreto legislativo n. 36 del 2003.

La formulazione previgente assicurava, invece, l'applicazione automatica dei suddetti criteri e modalità, con una formulazione più incisiva e coerente con la normativa statale in quanto prevedeva che "Tale messa in sicurezza permanente deve essere realizzata secondo i criteri e le modalità previste dal D.Lgs. 36/2003". Questa formulazione è stata sostituita da quella, più generica, per cui "Tale messa in sicurezza permanente deve essere realizzata in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale, fissati dal D.Lgs. 36/2003". Tale norma si pone specificatamente in contrasto con l'articolo 3 del decreto legislativo n. 36 del 2003, parametro statale interposto, che testualmente recita:

"3. Ambito d'applicazione.

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano a tutte le discariche, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera g).
2. Il presente decreto non si applica:

- a) alle operazioni di spandimento sul suolo di fanghi, compresi i fanghi di depurazione delle acque reflue domestiche ed i fanghi risultanti dalle operazioni di dragaggio, e di materie analoghe a fini fertilizzanti o ammendantini;
- b) all'impiego di rifiuti inerti idonei in lavori di accrescimento o ricostruzione e riempimento o a fini di costruzione nelle discariche;
- c) al deposito di fanghi di dragaggio non pericolosi presso corsi d'acqua minori da cui sono stati dragati e al deposito di fanghi non pericolosi nelle acque superficiali, compreso il letto e il sottosuolo corrispondente;
- d) [al deposito di terra non inquinata ai sensi del D.M. 25 ottobre 1999, n. 471 del Ministro dell'ambiente, o di rifiuti inerti non pericolosi derivanti dalla prospezione ed estrazione, dal trattamento e dallo stoccaggio di minerali, nonché dall'esercizio di cave] (12).

3. La gestione dei rifiuti provenienti dalle industrie estrattive sulla terraferma, vale a dire i rifiuti derivanti dalle attività di prospezione, estrazione, compresa la fase di sviluppo preproduzione, trattamento e stoccaggio di minerali, e dallo sfruttamento delle cave è esclusa dall'ambito di applicazione del presente decreto, laddove rientri nell'ambito di applicazione del decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 117".

In particolare si evidenzia che la presente disposizione costituisce una distorsione applicativa della normativa statale e unionale. Al riguardo si richiama quanto più volte sottolineato dal giudice delle leggi: «nel giudizio in via d'azione vanno tenute presenti anche le possibili distorsioni applicative di determinate disposizioni legislative», a maggior ragione quando «l'ambiguità semantica riguardi una disposizione regionale foriera di sostanziali dubbi interpretativi che rendono concreto il rischio di un'elusione del principio fondamentale stabilito dalla norma statale» (sentenza n. 107 del 2017; in senso analogo si vedano le sentenze n. 449 del 2005, n. 412 del 2004 e n. 228 del 2003).

Sul punto giova precisare che la norma regionale fa riferimento a tipologie di impianti che, seppure realizzati nell'area oggetto di bonifica e destinati esclusivamente alle operazioni di bonifica, sono soggetti all'applicazione del decreto legislativo n. 36 del 2003 e devono rispettarne le disposizioni, non soltanto in relazione agli obiettivi di tutela dell'ambiente, bensì, soprattutto, per le sue disposizioni, inclusi e i criteri e le modalità da applicare. Per tale motivo il decreto legislativo richiamato riveste la qualità di

parametro statale interposto.

Ulteriormente si evidenzia che la normativa in questione, risultando in contrasto con la normativa dell'Unione, precedentemente richiamata, potrebbe, conseguentemente, comportare il rischio dell'apertura di una procedura di infrazione a carico dell'Italia.

Inoltre, per i motivi esposti, la norma in questione oltre a porsi in contrasto con la normativa statale e unionale sopra indicata, viola gli standard di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema posti dal legislatore statale nell'esercizio della competenza esclusiva ex articolo 117, comma secondo, lett. s), Cost., cui è da ricondurre la disciplina dei rifiuti (cfr. Corte Cost. tra le più recenti, sentenze n. 227 del 2020, n. 289, n. 231, n. 142, n. 129 e n. 28 del 2019, n. 150 e n. 126 del 2018), in grado di incidere anche sulle ulteriori competenze regionali coinvolte, (ex multis, sentenze n. 215 e n. 151 del 2018, n. 54 del 2012, n. 151 del 2011, n. 225 del 2009, n. 380 del 2007, n. 62 del 2005 e n. 259 del 2004).

Difatti, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, la disciplina dei rifiuti attiene alla materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", che il richiamato disposto costituzionale riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (in tal senso, ex plurimis, sentenze n. 19 del 2019, n. 151 del 2018, n. 244 e n. 154 del 2016, n. 58 del 2015).

Assumono rilievo, in proposito, le caratteristiche obiettive dell'attività di gestione dei rifiuti: si è affermato, in particolare, che "la scelta delle politiche da perseguire e degli strumenti da utilizzare in concreto per superare il ciclico riproporsi dell'emergenza rifiuti [...] è necessariamente rimessa allo Stato nell'esercizio della propria competenza esclusiva "in materia di tutela dell'ambiente" (Corte cost. sentenza n. 244 del 2016).

E' ben vero che la materia della "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", per la molteplicità dei settori di intervento, interferisce anche con altri interessi e competenze; tuttavia, la disciplina fissata con legge dello Stato riveste carattere di piena trasversalità rispetto alle eventuali attribuzioni regionali.

Le Regioni, pertanto, mantengono una competenza legislativa alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali, ma la disciplina statale "costituisce, anche in attuazione degli obblighi comunitari, un livello di tutela uniforme e si impone sull'intero territorio nazionale, come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per evitare che esse deroghino al livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato, ovvero lo peggiorino" (così, ex plurimis, con riferimento allo specifico settore dell'attività di gestione del ciclo dei rifiuti, sentenza n. 58 del 2015).

In conclusione, l'articolo 12 della legge regionale della Lombardia n. 9 del 2022, che ha modificato il secondo periodo del comma 12 dell'articolo 21 della legge regionale n. 26 del 2003, strutturandosi

quale deroga alle disposizioni statali e unionali, sopra richiamate, viola l'articolo 117, comma secondo, lett. s), Cost., tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza esclusiva statale.

Per i motivi suesposti, si ritiene di sollevare la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte Costituzionale della legge della Regione Lombardia n. 9 del 2022, relativamente all'articolo 12 che ha modificato secondo periodo del comma 12 dell'articolo 21 della legge regionale n. 26 del 2003, per violazione dell'articolo 117, comma secondo, lett. s), Cost., tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.