

## **Corte Costituzionale Sentenza n.240 del 22.10/17.11.2020 di annullamento della deliberazione del Consiglio Regionale del Lazio n. 5 del 2 agosto 2019 di approvazione del Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR).<sup>1</sup>**

Il Piano territoriale paesistico regionale (PTPR) della Regione Lazio è stato approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 5 del 2 agosto 2019 pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio n. 13 del 13 febbraio 2020.

Alla data di entrata in vigore del PTPR, adottato nel 2007 e pubblicato il 14 febbraio 2008, sussisteva il regime giuridico derivante dall'applicazione delle disposizioni più restrittive fra i Piani Territoriali Paesistici approvati con la legge regionale n. 24 del 1998 (n. 29 PTP) e le misure di salvaguardia, ai sensi dell'articolo 143 comma 9 del Codice dei beni culturali e del paesaggio DLgs 42/2004.

In data 17 aprile 2020 la deliberazione di approvazione del PTPR è stato impugnato dal MIBACT con ricorso davanti alla Corte Costituzionale<sup>2</sup>.

I principali motivi riguardano la violazione del principio di leale collaborazione, nonché la violazione degli articoli 9 e 117, secondo comma, s) e 118 della Costituzione.

La trattazione del ricorso è stata fissata per l'Udienza pubblica del 21 ottobre 2020.

La Corte, con Sentenza n.240 pubblicata in data 17 novembre 2020, ha annullato la deliberazione del Consiglio regionale di approvazione del PTPR pubblicata il 13 febbraio 2020, accogliendo il motivo principale di ricorso prospettato dal MiBACT con riferimento alla violazione del principio di leale collaborazione, in quanto non spettava al Consiglio regionale approvare la deliberazione n. 5 del 2019 senza il previo coinvolgimento del MiBACT.

Per l'effetto sono state annullate la suddetta deliberazione di approvazione e la nota della Direzione regionale per le politiche abitative e la pianificazione territoriale, paesistica e urbanistica della Regione Lazio del 20 febbraio 2020, prot. 0153503.

Nel ricostruire il percorso dei fatti la Sentenza riferisce che entrambe le parti concordano sulla congruità dei procedimenti effettuati fino alla data della sottoscrizione dell'Intesa Mibact-Regione Lazio del 2013 e degli esiti relativi decritti nel Verbale del Tavolo tecnico congiunto del 16 dicembre 2015, che nella sostanza si esprime sulla conformità del PTPR ai contenuti del Codice, sulle osservazioni presentate e di massima sul testo delle Norme con alcune integrazioni.

In conseguenza degli esiti concordati nell'Intesa è stata prodotta nel 2016 la prima proposta di deliberazione di Consiglio regionale (PD n. 60 del 10 marzo 2016) di approvazione del PTPR che non si è conclusa durante la competente legislatura; e pertanto è stata riproposta dalla Giunta all'esame dell'attuale Consiglio regionale con un nuovo provvedimento concluso con l'approvazione del PTPR con deliberazione 5 dell'agosto 2019, oggetto dell'annullamento, modificando come è noto il testo delle Norme contenute nella precedente Intesa con il MiBACT.

---

<sup>1</sup> Nota approvata dal Consiglio Direttivo della Sezione Lazio dell'INU il 19 novembre 2020

<sup>2</sup> Ricorso 17 aprile 2020, n. 2-2020 - Ricorso per conflitto di attribuzione tra enti n. 2-2020. Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri contro la Regione Lazio e Consiglio regionale del Lazio. Pubblicato sul BUR del Lazio il 28.04.2020 n. 54 suppl.n.1

Il medesimo giorno della pubblicazione sul BUR dell'approvazione del piano paesaggistico sono state assunte, sempre su argomenti di stretta attinenza con il PTPR, due distinte deliberazioni dalla Giunta Regionale:

1. la n. 49 del 13 febbraio 2020<sup>3</sup> che costituisce l'adozione di una variante del PTPR approvato di rettifica ed ampliamento dei beni paesaggistici di nuova individuazione proposti in sede approvativa, ad integrazione del PTPR, ma non pubblicati a norma di legge; su questa deliberazione la Sentenza afferma che *"Essa non tocca le previsioni di piano sulle quali si appuntano le censure del ricorrente e quindi non può determinare sotto alcun profilo il venir meno dell'interesse al ricorso."*
2. la n. 50 del 13.02.2020 che propone al Consiglio Regionale<sup>4</sup>, l'approvazione di un nuovo testo, questa volta condiviso con il MiBACT, delle Norme del PTPR sostitutivo delle Norme del PTPR approvate, pubblicate ed allo stato annullate.

La redazione del nuovo testo normativo trae origine dalla stessa deliberazione del Consiglio Regionale 5/2019 di approvazione del PTPR (attualmente annullata) che ha dato mandato alla Giunta Regionale di avviare la conclusione del processo di co-pianificazione con il Ministero dei beni e delle attività culturali e turismo (MiBACT), tramite la sottoscrizione dell'Accordo finale sul PTPR così come previsto dal Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al Decreto legislativo 22 gennaio 2004, ai sensi degli articoli 133, 135, comma 1, 143, comma 2, e 156, comma 3.

La motivazione della proposta di ulteriore delibera consiliare è finalizzata al superamento del contenuto delle Norme approvate per la parte non condivisa dal MiBACT.

La Sentenza su questa seconda deliberazione afferma che:

*"Tale proposta – sempre a detta del ricorrente (n. MiBACT)– fa proprio, ai fini dell'accordo di cui agli artt. 143, comma 2, e 156, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, il documento «02.01 – Norme PTPR – Testo proposto per l'accordo Regione/MiBACT», che dovrebbe sostituire integralmente le norme del PTPR approvate con la deliberazione n. 5 del 2019.*

*Al riguardo, devono condividersi le conclusioni della difesa statale, la quale precisa che «solo l'approvazione della delibera proposta dalla Giunta da parte del Consiglio regionale del Lazio e la sua piena efficacia a seguito della pubblicazione potranno determinare l'effettiva sostituzione delle Norme del PTPR approvato e ormai in vigore, e quindi risolvere le criticità rilevate»."*

La Sentenza infine nel richiamare la direzione in cui si è mossa la giurisprudenza della Corte sul principale rilievo sollevato dal MiBACT afferma:

*"Pertanto, l'intervento della Regione, volto a modificare unilateralmente la disciplina di un'area protetta, costituisce violazione, non solo degli impegni in ipotesi assunti con il*

---

<sup>3</sup>"Adozione della variante di integrazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR), ai sensi dell'articolo 23 della L.R. n. 24 del 6 luglio 1998 ed in ottemperanza degli artt. 135, 143 e 156 del D.lgs. n. 42/2004, inerente la rettifica e l'ampliamento dei beni paesaggistici di cui all'articolo 134, comma 1, lettere a), b) e c), del medesimo D.lgs. n. 42/2004, contenuti negli elaborati del PTPR approvato con DCR n. 5 del 2 agosto 2019", pubblicata sul BUR del Lazio del 20 febbraio 2020 ai sensi dell'art. 23 della LR 24/1998 e che ai sensi dei commi 2 e 3 nei successivi 90 giorni "Durante il periodo di affissione chiunque vi abbia interesse può presentare osservazioni al PTPR, direttamente al comune territorialmente competente"

<sup>4</sup> "Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR). approvazione, ai fini dell'accordo di cui agli articoli 156, comma 3, e 143, comma 2, del d.lgs. 42/2004, del documento «02.01 – norme PTPR - testo proposto per l'Accordo Regione/MiBACT», trasmesso dalla direzione generale archeologia, belle arti e paesaggio del ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, sostitutivo delle norme del PTPR come approvate dalla deliberazione di consiglio regionale 5/2019"; la proposta assume di deliberazione di Consiglio regionale assume il n. 42 del 17.02.2020.

*Ministero in sede procedimentale, «ma soprattutto di quanto prescritto dal codice dei beni culturali e del paesaggio che, attraverso la partecipazione degli organi ministeriali ai procedimenti in materia, mira a garantire “l’effettiva ed uniforme tutela dell’ambiente” (sentenza n. 210 del 2016), affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato» (sentenza n. 86 del 2019).”*

## **Effetti delle decisioni della Corte Costituzionale**

La sentenza ha definitivamente dichiarato in linea con i precedenti pronunciamenti in materia che *“la Regione Lazio, dopo aver assicurato il coinvolgimento del MiBACT fino alla proposta di delibera consiliare 10 marzo 2016, n. 60, adottata dalla Giunta regionale con decisione 8 marzo 2016, n. 6, ha posto in essere una condotta che viola i canoni della leale collaborazione. (...) la Regione ha approvato un piano non concordato, destinato a produrre i suoi effetti nelle more dell’approvazione di quello oggetto di accordo con il MiBACT.”*

La pronuncia in esame impone l’assunzione di opportuni provvedimenti da parte della Regione da porre in essere con l’urgenza che il caso richiede al fine di evitare ricadute deleterie sull’attività della gestione ordinaria in materia paesaggistica

### **Il primo profilo riguarda l’accertamento del regime giuridico-paesaggistico attualmente vigente.**

Partendo dalla considerazione che l’annullamento riguarda la sola deliberazione di approvazione del PTPR di fatto oggi riemergono le disposizioni vigenti sino alla pubblicazione dell’atto annullato, cioè alla data del 13 febbraio 2020 (data di pubblicazione del PTPR approvato). Quindi in virtù della allora contestuale cogenza dei PTP vigenti dal 1998 e delle misure di salvaguardia del PTPR adottato dal 2008, risultano applicabili le disposizioni più restrittive fra gli strumenti richiamati.

A complicare la situazione interviene però la disposizione dell’articolo 21 della legge regionale 24/1998 che, nell’originario testo al fine di accelerare l’approvazione del PTPR previsto dalla legge, ha introdotto ulteriori clausole restrittive prescrivendo, nel caso in cui non si addivenisse all’adempimento approvativo entro un anno dall’entrata in vigore della legge, ha previsto che *“decorso inutilmente tale termine, operano esclusivamente le norme di tutela di cui al capo II e, nelle aree sottoposte a vincolo paesistico con provvedimento dell’amministrazione competente, sono consentiti esclusivamente interventi di ordinaria e straordinaria manutenzione, risanamento, recupero statico ed igienico e restauro conservativo”*.

Nella fattispecie la decorrenza per l’anno 2020 di tale termine è stabilita dalla legge alla data 14 febbraio (giorno successivo alla pubblicazione della deliberazione di approvazione annullata), tale termine in assenza dell’approvazione del piano per ben venti anni è stato periodicamente prorogato con legge regionale facendolo slittare annualmente. Quindi, allo stato, essendo stata annullata la delibera di approvazione del PTPR, scatta la norma fissata dall’art.21 della legge regionale n.24/1998, che riduce drasticamente gli interventi ammissibili ed assentibili in vigenza del piano adottato.

Questo pertanto risulta essere il primo adempimento da assumere modificando con legge il termine indicato nell’art. 21 della LR 24/1998, ripristinando così una certezza amministrativa indispensabile per la gestione ordinaria che interessa nel Lazio circa il 70% del territorio regionale.

## **Il secondo profilo riguarda la conclusione dell'Accordo sul PTPR e la sua approvazione definitiva**

Per quanto sopra detto occorre accelerare i lavori del Consiglio Regionale sulla Proposta di deliberazione consiliare n. 42 del 17 febbraio 2020, attualmente all'esame della competente Commissione Consiliare, deliberazione che contiene la nuova stesura delle Norme del PTPR concordate con il MIBACT, quale appendice condivisa dell'iniziale Intesa.

Prima dell'esame e della definitiva e nuova approvazione del PTPR è però necessario, per non incorrere in rinnovate omissioni nuovamente censurabili, osservare il percorso previsto dalle norme puntualmente previste da DLgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio)<sup>5</sup>.

Solo dopo la definizione dell'Accordo procedimentale ex art.15 della legge n.241/1990 con il MiBACT si potrà procedere all'approvazione finale e definitiva del PTPR da parte del Consiglio Regionale e alla sua sollecita pubblicazione, come del resto indicato dalla stessa Sentenza 240/2020 della Corte Costituzionale.

---

<sup>5</sup> art. 143 comma 3 "(...) Il piano è oggetto di apposito accordo fra pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241. L'accordo stabilisce altresì i presupposti, le modalità ed i tempi per la revisione del piano, con particolare riferimento all'eventuale sopravvenienza di dichiarazioni emanate ai sensi degli articoli 140 e 141 o di integrazioni disposte ai sensi dell'articolo 141-bis. Il piano è approvato con provvedimento regionale entro il termine fissato nell'accordo."