

Sentenza: 23 dicembre 2008 n. 437

Materia: pianificazione paesaggistica

Limiti violati: artt. 9, secondo comma, 117, secondo comma, lettera s), 118, terzo comma, e 120 della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 1 della legge della Regione Basilicata 22 ottobre 2007, n. 17 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 12 febbraio 1990, n. 3, di approvazione dei piani territoriali paesistici di area vasta); art. 1 della legge della Regione Basilicata 26 novembre 2007, n. 21, modificativa della l.r. 17/2007

Esito: illegittimità costituzionale delle norme impugnate

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Governo impugna l'art. 1 della legge della Regione Basilicata 22 ottobre 2007, n. 17 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 12 febbraio 1990, n. 3, di approvazione dei piani territoriali paesistici di area vasta) per violazione degli artt. 9, secondo comma, 117, secondo comma, lettera s), 118, terzo comma, e 120 della Costituzione.

La disposizione censurata aggiorna la l.r. 3/1990 aggiungendo all'art. 6 di quest'ultima un ulteriore comma (comma 5) ai sensi del quale nelle aree classificate a basso valore paesaggistico sono ammessi interventi di trasformazione a regime ordinario, nelle more della formazione dei Piani paesistici esecutivi d'ambito, in uno dei seguenti casi: siano conformi allo strumento urbanistico regionale; oppure siano in variante allo strumento urbanistico, a condizione che siano riferiti ad interventi pubblici di interesse pubblico, siano compatibili con eventuali prescrizioni progettuali della scheda d'ambito e siano motivati da effettive ragioni di urgenza.

L'Avvocatura erariale, richiamata la potestà esclusiva statale in materia di tutela del paesaggio, osserva che il Codice dei beni culturali e del paesaggio (di cui al D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) prescrive alle Regioni (art. 156) di verificare la conformità dei propri piani paesaggistici ai principi dettati in materia dal Codice e di provvedere ai necessari adeguamenti; il tutto entro il termine del 1° maggio 2008 (poi prorogato), pena l'intervento sostitutivo del Ministero per i beni e le attività culturali.

Solo in presenza di una verifica e di un adeguamento operati d'intesa con il Ministero la pianificazione regionale è legittimata a disciplinare procedure autorizzatorie semplificate ai sensi dei commi 4 e 5 dell'art. 143 del Codice, riguardanti interventi in aree qualificate per legge di interesse paesaggistico la

cui realizzazione può avvenire previo accertamento della conformità paesaggistica nell'ambito del procedimento edilizio o interventi che, in quanto svolti su aree degradate, non richiedono il rilascio di alcuna autorizzazione paesaggistica.

Tanto premesso, la Regione Basilicata, pur difettando l'adeguamento dei piani territoriali paesistici di area vasta d'intesa col Ministero, avrebbe disciplinato procedure autorizzatorie semplificate in aree vincolate, in sostanza stabilendo l'ammissibilità di interventi di trasformazione del territorio a condizione che essi siano conformi al solo strumento urbanistico o addirittura in variante allo strumento urbanistico purché riferiti ad interventi pubblici di interesse pubblico.

In questo modo si è ammessa, continua il ricorrente, in aree vincolate classificate a basso valore paesaggistico, *la equivalenza fra l'interesse pubblico preordinato alla tutela del paesaggio e l'interesse pubblico finalizzato al governo del territorio.*

Dall'inosservanza degli artt. 143 e 156 del Codice discenderebbe pertanto la violazione del principio di leale collaborazione e della potestà esclusiva statale in materia di tutela del paesaggio, come risultante dal combinato disposto degli artt. 9, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

La Regione resistente osserva che la l.r. 3/1990 limitava, nelle more dei Piani paesistici esecutivi di ambito (strumenti necessari in presenza di elementi del territorio richiedenti scelte progettuali di tipo complesso e integrato), la sospensione delle trasformazioni all'interno dei vari ambiti esclusivamente agli interventi di trasformazione da sottoporre a verifica di ammissibilità nello strumento urbanistico o vincolati a requisiti progettuali, senza disciplinare l'eventualità di interventi di trasformazione a regime ordinario in variante allo strumento urbanistico, che in assenza di specifici divieti potevano paradossalmente considerarsi ammissibili.

Nel dubbio sulla possibilità di tali interventi, la l.r. 17/2007 ha ammesso nelle aree classificate di basso valore paesaggistico, sempre nelle more dei piani esecutivi di ambito, interventi di tipologia C, ossia interventi di trasformazione a regime ordinario, conformi allo strumento urbanistico o anche in variante allo stesso, in quest'ultimo caso *al fine di evitare ingiustificate paralisi della ordinaria attività urbanistica.*

Gli interventi in variante, prosegue la resistente, vengono condizionati *dall'assoluta conformità all'interesse pubblico* e si atteggiano quindi a specificazioni di contenuti già prescritti nella disciplina urbanistica primaria che resta sostanzialmente inalterata.

In definitiva la norma denunciata, lungi dal dettare alcuna regola per difendere interessi ambientali, avrebbe perseguito solo finalità attinenti ad un ordinario governo del territorio, materia su cui la Regione vanta una potestà legislativa concorrente.

Con un secondo ricorso, fondato sulle medesime censure, il Governo impugna l'art. 1 della legge regionale 26 novembre 2007, n. 21, che modifica parzialmente il testo dell'art. 1 della l.r. 17/2007 ammettendo gli interventi in variante, nelle more dei piani esecutivi di ambito, a condizione che essi siano

riferiti a interventi pubblici o di interesse pubblico. I due ricorsi sono pertanto riuniti per connessione oggettiva.

Ad avviso della Corte le questioni sollevate sono fondate.

La Consulta premette che le norme censurate si riferiscono ad elementi del territorio di particolare interesse ambientale, la cui tutela richiede scelte progettuali complesse e integrate. Per essi i piani di area vasta individuano (art. 4 della l.r. 3/1990) appositi ambiti di progettazione da definire in sede di Piani paesistici esecutivi.

Ciò posto, nelle more dei Piani esecutivi di ambito, ossia in attesa della concreta disciplina paesaggistica di queste particolari zone, l'art. 1 della l.r. 17/20007, sia nel testo originario che in quello modificato, assogetta gli interventi di trasformazione a regime ordinario esclusivamente ad una verifica di conformità urbanistica, alla stregua di quanto consentito dall'art. 143, comma 5, lettere a) e b), del Codice dei beni culturali e del paesaggio soltanto a seguito di piano paesaggistico elaborato d'intesa fra Regione e Ministero; degradando in questo modo la tutela paesaggistica, *che è prevalente, in una tutela meramente urbanistica.*

Ne consegue il contrasto con l'art. 156, comma 4, del Codice, che nella fase di verifica e adeguamento dei piani paesaggistici non consente, in assenza di intesa fra Stato e Regione, il ricorso alle procedure autorizzatorie semplificate di cui sopra.