

REGIONE PIEMONTE BU40S3 02/10/2025

Corte Costituzionale

Reg. Ric. 2025.

Documento allegato

PUBBLICAZIONE DISPOSTA DAL PRESIDENTE
DELLA CORTE COSTITUZIONALE A NORMA
DELL'ART. 25 DELLA LEGGE 11 MARZO 1953 n. 87

Reg. Ric. n. 37/2025



CT 27352/25- avv. Spina M. Luisa

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

Ecc.ma Corte Costituzionale

Ricorso ex. art. 127, comma 1, Cost.

per il Presidente del Consiglio dei Ministri – (C.F. 80188230587), rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587), presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, telefax n. 06.96.51.40.00; indirizzo PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it, giusta delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 4 settembre 2025

ricorrente

contro

REGIONE PIEMONTE, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica

intimata

per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 34 - comma 2 - e 50 - commi 1 e 2 - della legge Regione Piemonte dell'8 luglio 2025, n.9, pubblicata nel BUR n.28 del 10 luglio 2025, recante "Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2025"

per violazione

dell'art. 117, primo e secondo comma, lett. s) Cost. in relazione agli artt. agli artt.76 - commi 1,2,3 4 e7 - ; 95 - commi 4 e 6 -; 121 - comma 4 -; 144 - comma 1 -; alla parte B dell'Allegato 4 alla parte III del DLGS 3 aprile 2006, n. 152; all'art.12-bis del R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775 - recante "Approvazione del testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici" - come sostituito dall'art.96 - comma 3 - del DLGS n. 152/2006; all'art.4 della Direttiva 2000/60/CE; degli artt.9 e 117, secondo comma, lett. s) Cost., in relazione agli artt. 134 - comma 1 - lett. c), 135 - comma 1 -, 142 - comma 1 - lett. f), e 143 - comma 2 - del "Codice dei beni culturali e del paesaggio" di cui al DLGS 22 gennaio 2004, n. 42, agli artt.3 e 18 delle Norme di Attuazione del Piano Reg. vigente (NTA) e all'art. 22 della legge n. 394/1991.

1. Con la legge n.9 dell'8 luglio 2025, di riordino dell'ordinamento regionale per l'anno 2025, la regione Piemonte ha introdotto, al Capo IV, "disposizioni in materia di territorio e ambiente", alcune delle quali eccedono le competenze legislative regionali.

In particolare, l'art. 34 - rubricato "Applicazione del deflusso ecologico" – dispone al secondo comma:

2. *Nei corsi d'acqua a carattere torrentizio, canali o porzioni di essi non classificati come fiumi dalla Regione e nei corsi d'acqua classificati come fiumi o tratti di essi caratterizzati da ricorrenti deficit idrici stagionali, tenuto conto della regimazione non costante del flusso delle acque, il deflusso ecologico è*



calcolato in modo dinamico in base alla portata presente nella sezione di derivazione e non può essere eccedente il 30 per cento della portata effettiva medesima.

Il successivo art.50 – intitolato “Modifiche all’allegato A della legge regionale 19/2009” – prevede, nei suoi due commi

1. Il n.26 dell'allegato A (Cartografie delle aree naturali protette regionali, delle aree contigue e delle zone naturali di salvaguardia) della legge regionale 19/2009 è sostituito dal seguente: "26) PARCO NATURALE DEL MONTE FENERA - SCALA 1:25.000" (allegato 1)
2. Il n.90 dell'allegato A della legge regionale 19/2009 è sostituito dal seguente: "90) AREE NATURALI PROTETTE E AREA CONTIGUA DELLA FASCIA FLUVIALE DEL PO - TORINO OVEST - SCALA 1:25.000: - Area contigua della Fascia fluviale del Po piemontese" (allegato 2).

Con le disposizioni sopra riportate il legislatore regionale, come si spiegherà, non ha rispettato la sfera di competenze ad esso destinate, ed ha violato la legislazione emanata dallo Stato nell'esercizio della propria competenza esclusiva in materia di tutela del paesaggio, dell'ambiente e dell'ecosistema che gli artt. 9 e 117, primo e secondo comma, lett. s), della Costituzione, attribuiscono in via esclusiva allo Stato.

Pertanto, il Presidente del Consiglio dei Ministri propone il presente ricorso, affidandolo ai seguenti motivi in

DIRITTO

1. Illegittimità dell'art.34, 2° comma, della legge della Regione Piemonte n.9 dell'8 luglio 2025 per violazione dell'art.117, primo e secondo comma, lett. s) della Costituzione in relazione agli artt. 76 – commi 1,2,3 4 e 7 - ; 95 - commi 4 e 6 -; 121 - comma 4 -; 144 - comma 1 -; alla parte B dell'Allegato 4 alla parte III del DLGS 3 aprile 2006, n. 152; all'art.12-bis del R.D. n. 1775/1933 - recante “Approvazione del testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici” - come sostituito dall'art.96 - comma 3 - del DLGS n. 152/2006; all'art.4 della Direttiva 2000/60/CE.

La norma censurata, dopo aver disposto al comma 1, la “proroga” al 31.12.2026, su tutto il territorio regionale, dell'applicazione del deflusso ecologico, fatte salve le sperimentazioni in corso, rinviando il momento dell'applicazione della regolazione del deflusso ecologico, funzionale a garantire adeguati livelli di conservazione del bene acqua in conformità alla disciplina contenuta nella direttiva quadro sulle acque (2000/60/CE) e tenendo conto del medesimo termine stabilito (31 dicembre 2026) ai sensi dell'art.21-bis, comma 1-bis, D.L. 21 marzo 2022, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 2022, n. 51, dispone testualmente al comma 2:



"Nei corsi d'acqua a carattere torrentizio, canali o porzioni di essi non classificati come fiumi dalla Regione e nei corsi d'acqua classificati come fiumi o tratti di essi caratterizzati da ricorrenti deficit idrici stagionali, tenuto conto della regimazione non costante del flusso delle acque, il deflusso ecologico è calcolato in modo dinamico in base alla portata presente nella sezione di derivazione e non può essere eccedente il 30 per cento della portata effettiva medesima

prevedendo una specifica modalità di calcolo (dinamico) del deflusso ecologico e stabilendo, tra l'altro, che il deflusso stesso non debba eccedere il 30 per cento della portata effettiva dei corsi d'acqua.

La modalità di calcolo del deflusso ecologico introdotta da tale norma si pone in contrasto con un complesso e consolidato quadro giuridico nel quale la regolazione del deflusso minimo vitale (DMV) e del deflusso ecologico (DE) è definita nel Piano di gestione delle acque del distretto idrografico vigente e nel Piano di tutela delle acque, in conformità con le previsioni contenute nell'art.4 della Direttiva 2000/60/CE (Direttiva Quadro Acque – DQA), recepita a livello nazionale dal decreto legislativo n. 152/2006 – di seguito, anche TUA -Testo Unico dell'Ambiente, recante "*Norme in materia ambientale*"- e ricade nell'ambito delle competenze legislative esclusive dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, comma secondo, lett. s), della Costituzione, potendo essere esercitate le competenze regionali, in materia di tutela delle acque, soltanto qualora perseguano *standards* migliorativi rispetto a quelli risultanti dalla tutela fornita dalla legislazione statale.

La limitazione del deflusso ecologico ad una quota "*non [...] eccedente il 30 per cento della portata effettiva medesima*" fissata dal comma 2, infatti, introduce limiti, e conseguentemente, obiettivi di qualità *meno* elevati rispetto a quelli stabiliti dalla legislazione nazionale e dai provvedimenti settoriali di area vasta.

Come si è detto, la regolazione del deflusso minimo vitale (DMV) e del deflusso ecologico (DE), risulta definita nel Piano di gestione delle acque del distretto idrografico vigente, nonché nel Piano di tutela delle acque in conformità con le previsioni contenute nell'art.4 della Direttiva 2000/60/CE (Direttiva Quadro Acque – DQA), recepita a livello nazionale dal decreto legislativo n. 152/2006 (di seguito, anche TUA -Testo Unico Ambiente).

Tale materia ricade pacificamente nell'ambito delle competenze legislative esclusive statali in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ai sensi dell'art. 117, primo e secondo comma, lett. s), della Costituzione.

Per un verso, l' art.95 TUA reca la disciplina delle aree di salvaguardia delle acque superficiali e sotterranee destinate al consumo umano, definendo, in particolare, la zona di rispetto,



circostante la zona di tutela assoluta, nella quale sono vietati l'insediamento di centri di pericolo e lo svolgimento di attività puntualmente individuate (comma 4) disponendo, altresì, che, qualora la regione non provveda a definire l'anzidetta zona di rispetto, la medesima sia stabilita in 200 metri di raggio rispetto al punto di captazione e di derivazione (comma 6).

Per altro verso, il successivo art.144 TUA, comma 1, stabilisce che tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, appartengono al demanio dello Stato.

Inoltre, l'art.12-bis del regio decreto n. 1775/1933, definisce i requisiti per il rilascio delle concessioni e utilizzazioni per la raccolta, regolazione, estrazione, derivazione, condotta, uso, restituzione e scolo delle acque, stabilendo che il provvedimento è rilasciato se:

“a) non pregiudica il mantenimento o il raggiungimento degli obiettivi di qualità definiti per il corso d'acqua interessato; b) è garantito il minimo deflusso vitale e l'equilibrio del bilancio idrico; non sussistono possibilità di riutilizzo di acque reflue depurate o provenienti dalla raccolta di acque piovane ovvero, pur sussistendo tali possibilità, il riutilizzo non risulta sostenibile sotto il profilo economico”. (comma 1)

i commi successivi stabiliscono che

“i volumi d'acqua concessi sono commisurati alle possibilità di risparmio, riutilizzo o riciclo delle risorse. Il disciplinare di concessione deve fissare, ove tecnicamente possibile, la quantità e le caratteristiche qualitative dell'acqua restituita. Analogamente, nei casi di prelievo da falda deve essere garantito l'equilibrio tra il prelievo e la capacità di ricarica dell'acquifero, anche al fine di evitare pericoli di intrusione di acque salate o inquinate, e quant'altro sia utile in funzione del controllo del miglior regime delle acque” (comma 2);

e che l'utilizzo di risorse prelevate da sorgenti o falde, o comunque riservate al consumo umano, può essere assentito per usi diversi da quello potabile se:

“a) viene garantita la condizione di equilibrio del bilancio idrico per ogni singolo fabbisogno; b) non sussistono possibilità di riutilizzo di acque reflue depurate o provenienti dalla raccolta di acque piovane, oppure, dove sussistano tali possibilità, il riutilizzo non risulta sostenibile sotto il profilo economico; c) sussiste adeguata disponibilità delle risorse predette e vi è una accertata carenza qualitativa e quantitativa di fonti alternative di approvvigionamento” (comma 3)

Il medesimo DLGS n. 152/2006, dopo aver specificato, all'art.75, che

“Nelle materie disciplinate dalle disposizioni della presente sezione [...] lo Stato esercita le competenze ad esso spettanti per la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema attraverso il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, fatte salve le competenze in materia igienico-sanitaria spettanti al Ministro della salute»,

dispone che:



“1. Al fine della tutela e del risanamento delle acque superficiali e sotterranee, la parte terza del presente decreto individua gli obiettivi minimi di qualità ambientale per i corpi idrici significativi e gli obiettivi di qualità per specifica destinazione per i corpi idrici di cui all’articolo 78, da garantirsi su tutto il territorio nazionale.

2. L’obiettivo di qualità ambientale è definito in funzione della capacità dei corpi idrici di mantenere i processi naturali di autodepurazione e di supportare comunità animali e vegetali ampie e ben diversificate.

3. L’obiettivo di qualità per specifica destinazione individua lo stato dei corpi idrici idoneo ad una particolare utilizzazione da parte dell’uomo, alla vita dei pesci e dei molluschi”
(art.76, commi 1, 2 e 3);

e che

*“le regioni possono definire obiettivi di qualità ambientale **più elevati**, nonché individuare ulteriori destinazioni dei corpi idrici e relativi obiettivi di qualità”. (comma 7)*

In attuazione della parte III del TUA, il comma 4 dell’art 76 prevede l’adozione, mediante il Piano di tutela delle acque, di cui all’art. 121 TUA, delle misure atte a conseguire, entro il 22 dicembre 2015, gli obiettivi dallo stesso comma previsti, e cioè che:

“a) sia mantenuto o raggiunto per i corpi idrici significativi superficiali e sotterranei l’obiettivo di qualità ambientale corrispondente allo stato di «buono»;

b) sia mantenuto, ove già esistente, lo stato di qualità ambientale «elevato» come definito nell’Allegato 1 alla parte terza del decreto legislativo;

c) siano mantenuti o raggiunti altresì per i corpi idrici a specifica destinazione di cui all’art.79 gli obiettivi di qualità per specifica destinazione di cui all’Allegato 2 alla parte terza del presente decreto, salvi i termini di adempimento previsti dalla normativa previgente”.

Interessa evidenziare che il Piano di tutela delle acque costituisce uno specifico piano di settore, articolato secondo i contenuti elencati nell’art.121 TUA, nonché secondo le specifiche indicate nella parte B dell’Allegato 4 alla parte III^ del medesimo provvedimento.

Tale Piano di tutela contiene, in particolare:

a) i risultati dell’attività conoscitiva;

b) l’individuazione degli obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione;

c) l’elenco dei corpi idrici a specifica destinazione e delle aree richiedenti specifiche misure di prevenzione dall’inquinamento e di risanamento;

d) le misure di tutela qualitative e quantitative tra loro integrate e coordinate per bacino idrografico;

e) l’indicazione della cadenza temporale degli interventi e delle relative priorità;

f) il programma di verifica dell’efficacia degli interventi previsti;

g) gli interventi di bonifica dei corpi idrici.



In proposito, è sufficiente richiamare la pronuncia della Corte costituzionale n. 229/2017, a tenore della quale,

Con più specifico riferimento al Piano regionale di tutela delle acque, la stessa Corte costituzionale, con la successiva sentenza n. 153/2019, dopo aver svolto

6



indirizzo e coordinamento di cui al comma 2, esprimendo parere vincolante»; le Regioni approvano il Piano di tutela «entro i successivi sei mesi» (comma 5).».

ha puntualizzato che

“Questa procedura, che vede l'intervento delle regioni sia nella fase dell'adozione del piano sia in quella della sua approvazione definitiva, è interamente disciplinata nel codice dell'ambiente, sull'assunto della sua inerenza alla competenza legislativa statale in materia di «tutela dell'ambiente». Questo assunto non è stato smentito dalla giurisprudenza costituzionale, che ha ricondotto a tale materia la normativa sulle acque, in quanto preordinata segnatamente alla loro tutela (in questo senso, sentenze n. 229 del 2017 e n. 86 del 2014), osservando in particolare che «[i]l riparto delle competenze [...] dipende proprio dalla [...] distinzione tra uso delle acque minerali e termali, di competenza regionale residuale, e tutela ambientale delle stesse acque, che è di competenza esclusiva statale, ai sensi del vigente art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione» (sentenza n. 1 del 2010)”.

concludendo e ricordando che,

“Con specifico riferimento al piano di tutela delle acque, questa Corte ha affermato che esso costituisce uno «strumento fondamentale di programmazione, attuazione e controllo [...] per l'individuazione degli obiettivi minimi di qualità ambientale per i corpi idrici», la cui disciplina rientra nella competenza legislativa statale in materia di «tutela dell'ambiente» (sentenza n. 44 del 2011; nello stesso senso, sentenze n. 254, n. 251, n. 246 e n. 232 del 2009)”.

In questo quadro, *“Le regioni possono adottare le prescrizioni del piano di tutela delle acque che ritengono opportune alla luce degli obiettivi indicati dalle autorità di bacino e sempre nel rispetto del quadro normativo definito dagli artt. 95, 96 e 121 del d.lgs. n. 152 del 2006. Inoltre, le regioni possono anche decidere di prevedere o no eventuali misure di salvaguardia. Ciò che è, invece, **precluso alle regioni** è di **intervenire con legge per escludere o circoscrivere l'ambito di operatività del piano stesso**, giacché ciò comporterebbe l'elusione – totale o parziale – del vincolo della legge statale, espressione della competenza esclusiva in materia di tutela delle acque, funzionale alla garanzia delle esigenze unitarie cui è preordinata la individuazione degli obiettivi minimi di qualità ambientale per i corpi idrici.*

Con l'art.34, 2°comma, della legge regionale n. 9/2025, la Regione Piemonte ha, dunque, violato il riparto di competenze in materia di tutela delle acque, poiché è intervenuta sull'ambito di operatività degli strumenti di tutela dell'idrosfera fissati dallo Stato nell'esercizio delle competenze legislative esclusive in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione, nella quale rientrano la garanzia del livello di deflusso ecologico e, in generale, le misure poste a presidio dell'equilibrio del bilancio idrico.

Alla legislazione regionale e provinciale è consentito unicamente, invece, nell'esercizio di una diversa competenza, *incrementare* i livelli di tutela già fissati dal legislatore statale; categoria di interventi nella quale non rientra certamente la previsione del censurato art.34.



Come chiarito dalla Corte costituzionale

“la garanzia del minimo deflusso vitale del corpo idrico, in quanto volta ad evitare l'esaurimento della fonte, deve ritenersi concernere la “conservazione” del bene acqua e non il mero utilizzo della stessa, con la conseguenza che la relativa disciplina deve considerarsi attratta nella competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., relativa alla tutela dell'ambiente. Sul punto va richiamata la giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 1 del 2010), secondo cui il riparto delle competenze tra Stato e Regioni in materia di acque dipende dalla distinzione tra uso delle acque minerali e termali, di competenza regionale residuale, e tutela ambientale delle stesse acque, che è di competenza esclusiva statale, ai sensi del vigente art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione. Si tratta di un evidente concorso di competenze sullo stesso bene (le acque minerali e termali), competenze che riguardano, per quanto attiene alle Regioni, l'utilizzazione del bene e, per quanto attiene allo Stato, la tutela o conservazione del bene stesso (sentenze n. 225 del 2009 e n. 105 del 2008)» (Corte Cost. sent. n. 28/2013).

Per quanto detto, emerge come la disposizione in commento si ponga in contrasto, oltre che con il principio di non deterioramento dei corpi idrici superficiali, nonché, in questi termini, con il prevalente interesse pubblico nella gestione della risorsa pubblica, anche con l'art.4 della Direttiva 2000/60/CE e, dunque, con il parametro costituzionale di cui all'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

Per le suesposte considerazioni l'impugnata disposizione contrasta con gli artt.95, commi 4 e 6, e 144, comma 1, DLGS n. 152/2006, nonché con l'art.12-bis del R.D. n. 1775/1933, recante *“Approvazione del testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici”*, come sostituito dall'art.96, comma 3, del DLGS n. 152/2006, e infine con le disposizioni degli artt.76, comma 4, e 121, comma 4, del DLGS n.152/2006, e anche con l'art.4 della Direttiva 2000/60/CE, che costituiscono normativa interposta al parametro costituzionale di cui all'art.117, primo e secondo comma, lett. s), della Costituzione .

2. Illegittimità dell'art 50, 1° e 2° comma, della legge della Regione Piemonte n.9 dell'8 luglio 2025 per violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lett. s) Cost. in relazione agli artt. 134 - comma 1 - lett. c), 135 - comma 1 -, 142 - comma 1, lett.f), e 143 - comma 2 - del “Codice dei beni culturali e del paesaggio” di cui al DLGS 22 gennaio 2004, n. 42 nonché agli artt.3 e 18 delle Norme di Attuazione del Piano Reg. vigente (NTA) e all'art. 22 della legge n. 394/1991.

Merita di essere censurato anche l'art.50 della legge regionale in esame che dispone:

“1. Il n. 26 dell'allegato A (Cartografie delle aree naturali protette regionali, delle aree contigue e delle zone naturali di salvaguardia) della legge regionale 19/2009 è sostituito dal seguente:

“26) PARCO NATURALE DEL MONTE FENERA - SCALA 1:25.000” (allegato 1)

2. Il n. 90 dell'allegato A della legge regionale 19/2009 è sostituito dal seguente:



"90) AREE NATURALI PROTETTE E AREA CONTIGUA DELLA FASCIA FLUVIALE DEL PO - TORINO OVEST - SCALA 1:25.000: - Area contigua della Fascia fluviale del Po piemontese" (allegato 2)".

Invero, dalle cartografie allegate alla legge, e di essa parte integrante, emerge una riduzione dei perimetri delle aree tutelate ivi individuate.

Al riguardo, occorre evidenziare che le aree considerate sono beni che, in quanto soggetti a tutela ambientale speciale, sono anche "di interesse paesaggistico" ai sensi delle disposizioni degli artt. 134, comma 1, lett. c), e 142, comma 1, lett. f), del "Codice dei beni culturali e del paesaggio" di cui al DLGS 22 gennaio 2004, n. 42.

Essendo vigente il Piano Paesaggistico regionale della Regione Piemonte, per eventuali revisioni dei suddetti perimetri e dei Piani di Parchi ed aree naturali protette, agli effetti della tutela paesaggistica, la legge statale richiede l'obbligatorio coinvolgimento del Ministero della cultura, secondo quanto stabilito dagli artt. 135, comma 1, e 143, comma 2, del citato Codice. Tale assetto normativo risulta pienamente coerente con la *logica incrementale* dei beni paesaggistici che caratterizza il Codice dei beni culturali e del paesaggio, nel quale non è prevista una disciplina per la revisione o eliminazione dei beni paesaggistici.

Al riguardo, codesta Corte costituzionale, con la sentenza n. 164/2021 - con la quale è stato rigettato il conflitto di attribuzione proposto dalla Regione del Veneto e dichiarato che spetta allo Stato adottare il decreto di dichiarazione di notevole interesse pubblico di un'area ricadente nel territorio regionale - ha rappresentato che

"Il legislatore ordinario si è perciò ispirato in tale materia (la tutela paesaggistica) ad una logica incrementale delle tutele che è del tutto conforme al carattere primario del bene ambientale, cui peraltro si riferisce, collocato fra i principi fondamentali della Repubblica, l'art. 9 Cost. (sentenze n. 367 del 2007, n. 183 del 2006, n. 641 del 1987 e n. 151 del 1986).

Tale logica, dal lato della Regione, opera sul piano procedimentale per addizione, e mai per sottrazione, nel senso che la competenza regionale può essere spesa al solo fine di arricchire il catalogo dei beni paesaggistici, in virtù della conoscenza che ne abbia l'autorità più vicina al territorio ove essi sorgono, e non già di alleggerirlo in forza di considerazioni confliggenti con quelle assunte dallo Stato, o comunque mosse dalla volontà di affermare la prevalenza di interessi opposti, facenti capo all'autonomia regionale, come accade nel settore del governo del territorio.

Per questa ragione, è conforme al riparto costituzionale delle competenze che il piano paesaggistico regionale - ove non sia la sede di diversi apprezzamenti legati anche alla dimensione urbanistica del territorio - è tenuto a recepire le scelte di tutela paesaggistica, senza capacità di alterarle neppure sul piano delle prescrizioni d'uso. Altrimenti, esso potrebbe divenire l'occasione per ridurre lo standard di tutela dell'ambiente in forza di interessi divergenti, anziché la sede deputata a collocare armonicamente siffatti interessi sub valenti nella cornice già intagliata secondo la preminente prospettiva della conservazione del paesaggio. L'occasione vale a dire, per degradare «la tutela paesaggistica - che è prevalente - in una tutela meramente urbanistica» (sentenza n. 437 del 2008).



Considerato quanto sopra, occorre osservare come l'obbligo di co-pianificazione con il Ministero, già previsto nel Codice dei beni culturali e del paesaggio all'art. 143, comma 2, del citato Codice, in particolare nell'ipotesi di una de-perimetrazione, deriva dal Piano Paesaggistico Regionale (PPR) e da quanto disposto dagli artt. 3 e 18 delle Norme di Attuazione del Piano vigente (NTA).

In particolare, l'art.3 delle NTA (*"Ruolo del Ppr e rapporti con i piani e i programmi territoriali"*) dispone che:

"2. Le previsioni del Ppr, quadro di riferimento per la tutela e la valorizzazione del paesaggio regionale, costituiscono misure di coordinamento e riferimento per tutti gli strumenti di pianificazione territoriale, urbanistica e di settore, ad ogni livello.

3. Il Ppr, per quanto attiene alla tutela del paesaggio, contiene altresì previsioni cogenti e immediatamente prevalenti per tutti gli strumenti generali e settoriali di governo del territorio alle diverse scale, compresi i piani d'area delle aree protette, che prevalgono sulle disposizioni eventualmente incompatibili, fatte salve le disposizioni normative e le previsioni dei piani finalizzate a garantire la riduzione del rischio idrogeologico dei luoghi e la sicurezza delle persone.

[...]

5. Il Ppr riconosce, in quanto coerenti con le previsioni di tutela paesaggistica delle presenti norme, i contenuti dei piani paesistici o territoriali a valenza paesaggistica regionali, di cui al seguente elenco, approvati secondo la previgente normativa di settore:

- Ptr - Area di approfondimento Ovest-Ticino, approvato con DCR n. 417- 11196 del 23 luglio 1997;

- Piano paesistico di una parte del territorio del Comune di Pragelato, approvato con DCR n. 614-7539 del 4 maggio 1993;

- Piano paesistico di una parte del territorio del Comune di San Maurizio D'Opaglio, approvato con DCR n. 220-2997 del 29 gennaio 2002;

- Piano paesistico della Zona di salvaguardia dell'Alpe Devero, approvato con DCR n. 618- 3421 del 24 febbraio 2000 e modificato con DCR n. 226-5745 del 19 febbraio 2002.

Tali strumenti sono sottoposti alla verifica di conformità al Ppr attuata congiuntamente tra il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, di seguito denominato Ministero, e la Regione entro dodici mesi dall'approvazione del Ppr, a seguito della quale si provvederà, se del caso, all'eventuale adeguamento e al riconoscimento del loro valore attuativo del Ppr.

[...]

9. Fino alla verifica o all'adeguamento al Ppr dei piani di cui ai commi 5, 6 e 7, si applicano le disposizioni in essi contenute, se non in contrasto con le prescrizioni del Ppr stesso".

Al riguardo, occorre segnalare la natura subordinata del Piano del Parco rispetto al PPR, come confermato da ormai consolidata giurisprudenza costituzionale (sent. n. 108/2008) e da ultimo sentenza n. 276/2020, ove si afferma che

"È decisivo, infine, che l'art. 25, comma 2, della legge quadro (legge 6 dicembre 1991, n. 394, recante "Legge quadro sulle aree protette) stabilisca che il piano del parco regionale «ha valore anche [...] di piano urbanistico e sostituisce i piani [...] urbanistici di qualsiasi livello», statuendo così espressamente



che gli strumenti urbanistici «di qualsiasi livello» cedono il passo al piano del parco, con una norma che, come questa Corte ha recentemente chiarito, rappresenta «uno standard uniforme di tutela ambientale» (sentenza n. 134 del 2020). Può essere utile ricordare che un'analoga regola di prevalenza dei valori paesaggistici sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici è stabilita dagli artt. 143, comma 9, e 145, comma 3, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), con una previsione che può essere riferita anche ai parchi regionali, in quanto aree di interesse paesaggistico, tutelate per legge, in base all'art. 142, comma 1, lettera f), cod. beni culturali. Questa Corte, dichiarando costituzionalmente illegittima una disposizione legislativa regionale che aveva invertito il rapporto tra piano paesaggistico regionale e piano urbanistico comunale, facendo prevalere il secondo sul primo (sentenza n. 86 del 2019; nello stesso senso la sentenza n. 172 del 2018), ha affermato che «[i]l codice dei beni culturali e del paesaggio definisce dunque, con efficacia vincolante anche per le regioni, i rapporti tra le prescrizioni del piano paesaggistico e le prescrizioni di carattere urbanistico ed edilizio – sia contenute in un atto di pianificazione, sia espresse in atti autorizzativi puntuali, come il permesso di costruire – secondo un modello di prevalenza delle prime, non alterabile ad opera della legislazione regionale» (sentenza n. 11 del 2016”).

Sulla possibilità di incidere sul perimetro dei parchi regionali, la citata sentenza n. 276/2020 ha chiarito che

“la modifica del perimetro dei parchi regionali può avvenire sia con legge regionale, nel rispetto del procedimento regolato dall'art. 22 della legge n. 394 del 1991 - spettando poi al piano del parco di precisare la disciplina della nuova area tutelata -, sia in sede di adozione o modifica del piano del parco. Qualora la legislazione regionale incida sulle aree protette (siano esse nazionali o regionali), deve conformarsi ai principi fondamentali contenuti nella legge quadro n. 394 del 1991, la quale - ricondotta alla materia “tutela dell'ambiente e dell'ecosistema” - detta gli standard minimi uniformi di tutela, che le Regioni possono accompagnare con un surplus di tutela, ma non derogare in peius” (Precedenti citati: sentenze n. 134 del 2020, n. 43 del 2020, n. 290 del 2019, n. 180 del 2019, n. 121 del 2018, n. 74 del 2017 e n. 14 del 2012).

Venendo al citato art.18 delle NTA (“Aree naturali protette e altre aree di conservazione della biodiversità”), quest'ultimo dispone che:

“1. Il Ppr riconosce e individua alla Tavola P2 e nel Catalogo di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c., i parchi e le riserve di cui all'articolo 142, comma 1, lettera f. del Codice, assoggettati alla disciplina in materia di autorizzazione paesaggistica, per i quali si applicano le presenti norme:

- a. i parchi nazionali e regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi, quali le aree contigue;*
- b. le riserve nazionali e regionali.*

Ai fini dell'individuazione dei territori soggetti all'autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del Codice, in quanto compresi nelle aree di cui alle lettere a. e b., valgono i confini definiti dalla l.r. 19/2009 e smi, e dai provvedimenti istitutivi delle aree protette nazionali.”

Da quanto evidenziato, deriva che le modifiche dei confini del Parco Naturale del Monte Fenara, delle Aree naturali protette e dell'area contigua della fascia fluviale del Po-Torino ovest, apportate nella legge in esame dalla Regione – che si è limitata ad allegare, all'art.50, le due cartografie (Parco Naturale del Monte Fenara; Aree naturali protette e area contigua della fascia fluviale del Po-Torino ovest) – introducono una *modifica unilaterale* del perimetro delle aree soggette a tutela paesaggistica.



Per quanto la normativa statale distingue nettamente l'attività di classificazione e di istituzione dei parchi e delle riserve naturali di interesse regionale e locale dall'attività di elaborazione dei piani paesaggistici regionali (cfr. citata sentenza della Corte costituzionale n. 276/2020), nel caso di specie il PPR del Piemonte rinvia, quanto alla perimetrazione, alle disposizioni contenute nella legge regionale n. 19/2009.

Di talché, con la modifica unilaterale della perimetrazione delle aree interessate apportata dall'art.50, si determina automaticamente una variazione, in diminuzione, delle aree soggette a tutela paesaggistica, in violazione del principio di co-pianificazione di cui agli artt. 135 e 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Conseguentemente, la previsione contenuta nell'art.50 si pone in contrasto con gli artt. 134, comma 1, lett.c), 135, comma 1, e 142, comma 1, lett. f), e 143, comma 2, del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, normativa interposta al così violato parametro costituzionale di cui agli artt.9 e 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione.

* * * * *

Per tutti questi motivi, il Presidente del Consiglio dei Ministri propone il presente ricorso e confida nell'accoglimento delle seguenti

CONCLUSIONI

“Voglia l'Ecc.ma Corte Costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimi gli articoli 34 - comma 2 - e 50 - commi 1 e 2 - della legge Regione Piemonte dell'8 luglio 2025, n.9, pubblicata nel BUR n.28 del 10 luglio 2025, recante *“Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2025”*

per violazione

dell'art. 117, primo e secondo comma, lett. s) Cost. in relazione agli artt. agli artt.76 – commi 1,2,3 4 e7 - ; 95 - commi 4 e 6 -; 121 - comma 4 -; 144 - comma 1 -; alla parte B dell'Allegato 4 alla parte III del DLGS 3 aprile 2006, n. 152; all'art.12-bis del R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775 - recante *“Approvazione del testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici”* - come sostituito dall'art.96 - comma 3 - del DLGS n. 152/2006; all'art.4 della Direttiva 2000/60/CE; degli artt.9 e 117, secondo comma, lett. s) Cost., in relazione agli artt. 134 - comma 1 - lett. c), 135 - comma 1 -, 142 - comma 1 - lett. f), e 143 - comma 2 - del *“Codice dei beni culturali e del paesaggio”* di cui al DLGS 22 gennaio 2004, n. 42, agli artt.3 e 18 delle Norme di Attuazione del Piano Reg. vigente (NTA) e all'art. 22 della legge n. 394/1991.

Si producono:



1) copia della legge regionale impugnata;

2) copia conforme della delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 4 settembre 2025 recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa.

Roma, 5 settembre 2025

Maria Luisa Spina

Avvocato dello Stato

SPINA
MARIA
LUISA

Firmato
digitalmente da
SPINA MARIA LUISA
Data: 2025.09.08
13:21:42 +02'00'

Copia conforme all'originale per la
pubblicazione del Bollettino Ufficiale
della Regione Roma
IL CANCELLIERE
11 SET 2025



Depositato il 09/09/2025

Il Cancelliere IGOR DI BERNARDINI



Copia conforme all'originale per la
pubblicazione del Bollettino Ufficiale
della Regione PIEMONTE
Roma,

11 SET. 2025
IL CANCELLIERE

