



**Sentenza n. 240 del 2020**

Presidente: Mario Rosario Morelli - Giudice relatore e redattore: Daria de Pretis  
*decisione del 22 ottobre 2020, deposito del 17 novembre 2020*  
*comunicato stampa del 17 novembre 2020*

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra enti**

*atto di promovimento: ricorso n. 2 del 2020*

**parole chiave:**

AMBIENTE – PAESAGGIO – PIANO TERRITORIALE PAESISTICO REGIONALE – CO-PIANIFICAZIONE OBBLIGATORIA DEI BENI PAESAGGISTICI TRA STATO E REGIONE – PRINCIPIO DI LEALE COLLABORAZIONE

**oggetto del conflitto:**

- deliberazione del Consiglio regionale della Regione Lazio 2 agosto 2019, n. 5 («Piano territoriale paesistico regionale – PTPR»)

**parametri del conflitto:**

- artt. 9, 117, secondo comma, lett. s), e 118 della [Costituzione](#)
- artt. 133, 135, comma 1, 143, comma 2, 145, commi 3 e 5, e 156, comma 3, del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#) (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137)
- violazione del principio di leale collaborazione

**dispositivo:**

accoglimento del ricorso; annullamento

La Corte costituzionale è stata chiamata a decidere sul conflitto di attribuzione promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Regione Lazio, al fine di ottenere la sospensiva e l'annullamento – previa declaratoria di non spettanza – della deliberazione del Consiglio regionale del Lazio n. 5 del 2019, con cui è stato approvato il **Piano territoriale paesistico regionale (PTPR)**. Le ragioni del ricorso risiedono nel mancato coinvolgimento del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo (MiBACT) nel procedimento seguito dalla Regione nell'approvazione del PTPR. Più in particolare, il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta che, a fronte di un iniziale percorso condiviso con lo Stato, **la Regione Lazio abbia poi interrotto l'attività di co-pianificazione con il MiBACT per approvare unilateralmente il piano**, senza tenere in considerazione le

conclusioni raggiunte in accordo con il Ministero; per di più – sostiene il ricorrente – determinando un abbassamento di tutela dei beni paesaggistici.

Come emerge dalla decisione della Corte, in principio il percorso che ha portato all'approvazione dell'attuale PTPR è stato effettivamente condiviso tra lo Stato e la Regione Lazio. Difatti, nel 2007, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 42 del 2004, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio (che offre oggi il quadro normativo statale di riferimento), la Regione ha adottato un PTRP per adeguare i Piani territoriali paesistici allora vigenti alla nuova normativa. Dopo la sua pubblicazione, è stata avviata l'attività di co-pianificazione con il Ministero per concordare le modifiche e le integrazioni da apportare in sede di approvazione del piano; attività che è terminata con la redazione di un Protocollo d'intesa nel 2013 e di un verbale di condivisione dei contenuti del piano nel 2015. Tali contenuti sono divenuti, poi, oggetto della proposta di delibera consiliare n. 60 del 2016, adottata dalla Giunta regionale, che, però, in seguito non è mai stata approvata dal Consiglio regionale.

Tuttavia, ad avviso della difesa statale, con la successiva deliberazione del Consiglio n. 5 del 2019, oggetto del conflitto, la Regione avrebbe interrotto e contraddetto il percorso di condivisione svolto fino al 2016. Con tale deliberazione, infatti, la Regione Lazio avrebbe approvato unilateralmente «un “proprio” PTPR, diverso sia dal Piano adottato nel 2007 sia dai contenuti concordati nel verbale del 2015, oltre che notevolmente peggiorativo dei livelli di tutela rispetto a entrambe tali versioni, rinviando a un momento successivo l'adeguamento del Piano d'intesa con lo Stato».

Secondo il ricorrente, tale atto si porrebbe in contrasto con alcuni parametri costituzionali, in particolare con gli artt. 9, 117, secondo comma, lett. s), e 118 Cost., che implicano la necessità del coinvolgimento statale nella pianificazione paesaggistica, alla luce della **natura uniforme che deve caratterizzare la tutela e la valorizzazione del paesaggio su tutto il territorio nazionale**. In secondo luogo, l'approvazione unilaterale del PTPR della Regione Lazio risulterebbe contrastante con il **principio di co-pianificazione obbligatoria dei beni paesaggistici tra Stato e Regione**, che si evince da una serie di norme interposte previste dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (gli artt. 133, 135, comma 1, 143, comma 2, 145, commi 3 e 5, e 156, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004). Infine, disattendendo i contenuti del Piano precedentemente condivisi con il MiBACT, la Regione avrebbe agito in **violazione del principio di leale collaborazione**.

La Corte costituzionale ha escluso, anzitutto, che la vicenda in esame rientri nell'ambito delle mere operazioni di verifica e adeguamento di piani paesaggistici preesistenti (come invece sostenuto dalla difesa regionale); ipotesi che non avrebbe imposto alcun obbligo di co-pianificazione. Difatti, il tenore letterale della deliberazione n. 5 del 2019 porta ad escludere tale eventualità, rendendo evidente come il Consiglio regionale abbia voluto approvare un **nuovo PTPR**, in applicazione dell'art. 143 del d.lgs. n. 42 del 2004, che, al contrario, prevede un obbligo di effettiva co-partecipazione del MiBACT nell'attività di pianificazione. Questo perché – come evidenzia la Corte – «l'unitarietà del valore della tutela paesaggistica comporta [...] l'impossibilità di scindere il procedimento di pianificazione paesaggistica in subprocedimenti che vedano del tutto assente la componente statale».

Tuttavia, nel caso di specie, tale componente risulta assente. La Regione Lazio, dopo aver assicurato un coinvolgimento del MiBACT fino al 2016, ha infatti interrotto l'iter collaborativo con lo Stato tramite l'autonoma definizione di un nuovo PTPR, rinviando espressamente ad un successivo momento l'accordo con gli organi ministeriali. In questo modo, l'approvazione e la pubblicazione della deliberazione n. 5 del 2019 del Consiglio regionale «hanno prodotto **l'affermazione unilaterale della volontà di una parte** e si

sono tradotte in un **comportamento non leale**, nella misura in cui – a conclusione del (e nonostante il) percorso di 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».

Per tali ragioni, la Corte decide di accogliere il ricorso per violazione del principio di leale collaborazione (con assorbimento delle altre censure promosse), stabilendo che non spettava al Consiglio regionale del Lazio approvare la deliberazione n. 5 del 2019 senza il previo coinvolgimento del MiBACT e annullando, conseguentemente, la citata deliberazione e gli atti attuativi e consequenziali.

*Andrea Giubilei*