

**Sentenza:** 11 maggio 2021, n. 125

**Materia:** turismo; governo del territorio; tutela della concorrenza; tutela dell'ambiente e dei beni culturali; livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

**Parametri invocati:** artt. 3, 5, 9, 97, 117, secondo comma, lettere e), m), ed s), e terzo comma, e 120 della Costituzione.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** artt. 23, comma 2, 52, 61, 62 e 79 della legge della Regione Piemonte 29 maggio 2020, n. 13 (Interventi di sostegno finanziario e di semplificazione per contrastare l'emergenza da Covid-19)

**Esito:**

- illegittimità costituzionale dell'art. 52;
- non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 61 e 62;
- estinzione del processo, limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 23, comma 2, e 79.

**Estensore nota:** Cesare Belmonte

**Sintesi:**

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 23, comma 2, 52, 61, 62 e 79 della legge della Regione Piemonte 29 maggio 2020, n. 13 (Interventi di sostegno finanziario e di semplificazione per contrastare l'emergenza da Covid-19), in riferimento agli artt. 3, 5, 9, 97, 117, secondo comma, lettere e), m), ed s), e terzo comma, e 120 della Costituzione.

L'art. 23, comma 2, sarebbe lesivo della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza nella parte in cui prevede che la Regione adotti misure straordinarie, comprensive della concessione di contributi, a favore dei consorzi e delle società consortili di accoglienza e promozione turistica locale, in vista della realizzazione di campagne promozionali per il rilancio turistico della regione e il riavvio economico dell'intera filiera del comparto.

La Corte dichiara estinto il processo limitatamente alla norma in oggetto, che nelle more del giudizio è stata abrogata dall'art. 8 della legge della Regione Piemonte 1° ottobre 2020.

L'art. 79 viene impugnato là dove prevede che il Comune - al fine di recuperare e valorizzare immobili dismessi o in via di dismissione, nonché per favorire lo sviluppo di iniziative economiche, sociali e culturali oppure per agevolare interventi di rigenerazione urbana - possa consentire l'utilizzazione temporanea di immobili, pubblici o privati, o parti di essi, per usi diversi da quelli consentiti, sulla base di apposita convenzione. Tale disposizione avrebbe introdotto un nuovo tipo di intervento edilizio, attuabile, anche in deroga agli strumenti urbanistici, secondo modalità interamente lasciate all'autonomia negoziale delle parti, in contrasto con i principi fondamentali della materia del governo del territorio.

La Corte osserva che il sopravvenuto mutamento della normativa statale, per effetto dell'introduzione dell'art. 23-quater del d.p.r. 380/2001, recante il Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, *ha prodotto un sostanziale riallineamento della normativa regionale impugnata alle indicazioni del legislatore statale*. Il processo viene pertanto dichiarato estinto anche relativamente alla norma predetta.

L'art. 52 ha disposto la sospensione - dal 29 maggio 2020 al 31 gennaio 2021 - della presentazione delle domande per il rilascio di autorizzazioni «per una nuova apertura di centri, trasferimento di sede, ampliamento di superficie delle grandi strutture di vendita.

Secondo il ricorrente, la norma impugnata avrebbe una chiara valenza anticoncorrenziale danneggiando quei titolari di grandi strutture di vendita che aspirino a iniziare una nuova attività commerciale nella Regione, rispetto a coloro che già operino sul territorio regionale o anche a coloro che operino in altri territori regionali.

Secondo la Consulta la questione è fondata. La disposizione in parola, nell'impedire per otto mesi la presentazione di istanze per aprire, ampliare o trasferire una grande struttura di vendita, ha posto in essere un ostacolo effettivo alla libera concorrenza nella Regione Piemonte, sotto il duplice profilo interregionale e intra-regionale, contraddicendo i principi di liberalizzazione delle attività commerciali stabiliti dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) e, in tal modo, violando la sfera di competenza statale in materia di tutela della concorrenza.

L'art. 61 stabilisce la riduzione dei termini per la conclusione della seconda conferenza di copianificazione e valutazione, chiamata ad approvare la proposta tecnica del progetto definitivo relativo a varianti strutturali o generali al piano regolatore generale comunale (PRG).

Secondo il ricorrente, tale "unilaterale" riduzione di termini inerenti al procedimento di adeguamento degli strumenti urbanistici al piano paesaggistico regionale (PPR) avrebbe determinato una riduzione dei livelli di tutela dei valori ambientali e paesaggistici, in contrasto con quanto stabilito dal legislatore statale, e quindi in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost..

Nello specifico, da un lato sarebbe stato disatteso l'art. 145 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio, che sancisce l'obbligo di disciplinare congiuntamente con il Ministero dei beni e delle attività culturali (MiBAC) le modalità di adeguamento degli strumenti urbanistici al piano paesaggistico regionale, nonché le modalità per la verifica della coerenza delle varianti; dall'altro sarebbe stato violato l'art. 4 dell'accordo stipulato tra il MiBAC e la Regione Piemonte il 14 marzo 2017 per l'approvazione del piano paesaggistico regionale del Piemonte, giacché la norma regionale non consentirebbe agli uffici amministrativi del Ministero di svolgere un'istruttoria adeguata alla delicatezza dei valori in gioco.

La questione non è fondata. L'art. 145 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, prescrive che i comuni, le città metropolitane, le province e gli enti gestori delle aree naturali protette conformano o adeguano gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale alle previsioni dei piani paesaggistici, secondo le procedure previste dalla legge regionale. A tale scopo il medesimo art. 145, al comma 5, prescrive che la Regione, nel disciplinare il procedimento di conformazione e adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica, nell'esercizio della sua competenza in materia di governo del territorio, assicuri la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento medesimo.

In questa prospettiva, il procedimento delineato dall'art. 15 bis della legge della Regione Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) prevede che alla conferenza di copianificazione e valutazione partecipi, per le varianti al PRG nonché per quelle successive in caso di presenza di beni paesaggistici, anche il Ministero per i beni e le attività culturali, con diritto di voto. Il parere del Ministero, espresso in conferenza o trasmesso alla stessa, assume carattere vincolante in merito agli aspetti riguardanti i beni paesaggistici. Successivamente, la Regione ha stipulato, in data 14 marzo 2017, un accordo con il MiBAC finalizzato all'approvazione congiunta del PPR, in applicazione della normativa statale.

*Nel complesso e articolato procedimento di adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica, la limitata riduzione dei termini prevista dalla norma impugnata non è tale da compromettere il coinvolgimento degli organi ministeriali. Tale coinvolgimento è, infatti, assicurato non solo in una molteplicità di sedi (prima e seconda conferenza*

*di copianificazione e valutazione; tavolo tecnico) e in tutte le fasi delle stesse, ma anche dal particolare rilievo assegnato alla valutazione ivi espressa dal MiBAC, il cui parere è vincolante.*

È, infine, impugnato l'art. 62, che incide sui requisiti inerenti all'individuazione delle varianti parziali al PRG, innalzando i limiti di incremento delle superfici territoriali e degli indici di edificabilità consentiti dal piano vigente, relative ad attività produttive, direzionali, commerciali e turistico-ricettive (tali limiti sono fissati rispettivamente in misura non superiore all'8 per cento nei comuni con popolazione residente fino a diecimila abitanti, al 4 per cento nei comuni con popolazione residente compresa tra i diecimila e i ventimila abitanti, al 3 per cento nei comuni con popolazione residente superiore a ventimila abitanti).

Secondo il ricofrente le suddette modifiche avrebbero sottratto unilateralmente una serie di interventi al necessario processo di conformazione dell'intero strumento urbanistico comunale al PPR, a cui deve partecipare il MiBAC in base all'art. 145 del d.lgs. 42/2004 e all'art. 4 del citato accordo del 14 marzo 2017; ciò in violazione del principio di leale collaborazione e della potestà esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente.

La questione non è fondata. In presenza di determinati requisiti, la normativa regionale, e nello specifico l'art. 17 della l.r. Piemonte 56/1977, sottopone la variante parziale a una procedura di approvazione "semplificata" rispetto a quella prevista per le varianti generali. Questa procedura, tuttavia, *ove vi siano beni paesaggistici di cui all'art. 134 cod. beni culturali, non solo implica il coinvolgimento del MiBAC, chiamato a pronunciarsi in merito alla conformità della variante al PPR, ma assegna al parere favorevole di quest'ultimo un effetto determinante ai fini della stessa approvazione della variante* (art. 17, comma 7 della suddetta l.r. Piemonte 56/1977).