L’Aquila

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento Affari Regionali e le Autonomie

Ufficio per le autonomie speciali e per l’esame di legittimità costituzionale della legislazione delle Regione e delle Province autonome

Coordinatrice: **Luisa Calindro**

e-mail: [l.calindro@governo.it](mailto:l.calindro@governo.it)

PEC: [affariregionali@pec.governo.it](mailto:affariregionali@pec.governo.it)

Al Ministero dell’Ambiente e Sicurezza Energetica

Direzione generale patrimonio naturalistico e mare (PNM)

Direttore generale: **Oliviero Montanaro**

e-mail:[PNM-UDG@mase.gov.it](mailto:PNM-UDG@mase.gov.it)

PEC: [PNM@Pec.Mite.Gov.it](mailto:PNM@Pec.Mite.Gov.it)

Oggetto: Segnalazione presunta illegittimità costituzionale, per attribuzione di materia, di legge regionale.

Spettabile Coordinatrice,

I sottoscritti Segretari Regionali segnalano alla Sua cortese attenzione **l’art. 25** della **l.r. 25 gennaio 2024, n. 4 (Disposizioni finanziarie per la redazione del Bilancio di previsione finanziario 2024- 2026 della Regione Abruzzo (Legge di stabilità regionale 2024))**- Legge pubblicata sul Burat n.12, Serie Speciale, del 26/01/2024:

Con il suddetto articolo la Regione Abruzzo, effettua una riperimetrizzazione dell’Area della Riserva Naturale Regionale del Borsacchio **portandola dagli originari circa 1100 ettari a meno di 25 ettari.**

In merito si vogliano ravvisare i seguenti profili di illegittimità:

1. Sotto il profilo della tutela ambientale.

La norma in esame contempla una nuova perimetrazione, di minore consistenza, attesa l'esclusione di circa il 98%, dell'area della Riserva Naturale Regionale del Borsacchio. In materia ambientale, la Legge quadro sulle aree protette -legge 6 dicembre 1991, n. 394 - contiene i principi fondamentali ai quali le Regioni sono tenute ad adeguarsi, in quanto tale disciplina è stata reiteratamente ricondotta dalla giurisprudenza costituzionale alla «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» (da ultimo, sentenze n. 74 e n. 36 del 2017 e sentenza 235 del 2022 Corte Cost.) perché espressione della competenza esclusiva dello Stato a porre standard uniformi di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, non derogabili *in peius* dalle regioni, pena l'invasione di un ambito di esclusiva spettanza statale. L'art. 23 della suddetta legge quadro sulle aree protette (n.394/1991) al primo comma dispone: «1. La legge regionale istitutiva del parco naturale regionale, tenuto conto del documento di indirizzo di cui all'articolo 22, comma 1, lettera a), **definisce la perimetrazione provvisoria e le misure di salvaguardia, individua il soggetto per la gestione del parco e indica gli elementi del piano per il parco, di cui all'articolo 25, comma 1, nonché i principi del regolamento del parco.**» ed il richiamato art. 22, comma 1, lett. a), stabilisce che «Costituiscono principi fondamentali per la disciplina delle aree naturali protette regionali: **a) la partecipazione delle province, delle comunità montane e dei comuni al procedimento di istituzione dell'area protetta**, fatta salva l'attribuzione delle funzioni amministrative alle province, ai sensi dell'articolo 14 della legge 8 giugno 1990, n. 142. Tale partecipazione si realizza, tenuto conto dell'articolo 3 della stessa legge n. 142 del 1990, attraverso conferenze per la redazione di un documento di indirizzo relativo all'analisi territoriale dell'area da destinare a protezione, alla perimetrazione provvisoria, all'individuazione degli obiettivi da perseguire, alla valutazione degli effetti dell'istituzione dell'area protetta sul territorio» a garanzia, come disposto alla lett.c), per gli enti locali **di partecipare alla gestione dell'area protetta, non potendo gli stessi essere estromessi dal procedimento con cui si compie un atto di evidente rilievo gestionale, quale quello di variazione dei confini del parco**.

La Regione Abruzzo ha affidato, invece, la riperimetrazione ad un emendamento alla legge regionale istitutiva, presentato alle 2,30 A.M., senza passaggio negli uffici tecnici per i pareri di competenza né con discussione presso le commissioni competenti in materia

Quello che, tuttavia, più è censurabile nel procedimento che ha condotto all’approvazione della legge regionale impugnata è l’aver disatteso, **l’obbligo di partecipazione “qualificata” delle province, delle comunità montane e dei comuni** previsto dalla citata lettera a) del comma 1 dell’art. 22, secondo cui ***«[t]ale partecipazione si realizza […] attraverso conferenze per la redazione di un documento di indirizzo relativo all’analisi territoriale dell’area da destinare a protezione, alla perimetrazione provvisoria, all’individuazione degli obiettivi da perseguire, alla valutazione degli effetti dell’istituzione dell’area protetta».*** Un coinvolgimento **“rinforzato”**, dunque, che non si esaurisce nella semplice «partecipazione degli enti locali interessati», prevista dalla lettera c) del comma 1 dell’art. 22 della legge n. 394 del 1991 per la «gestione dell’area protetta», ma esige il rispetto di tutte le specifiche condizioni e modalità di partecipazione analiticamente individuate alla detta lettera a) del comma 1 dell’art. 22.

Nel caso di specie niente di tutto ciò è stato fatto, **non risulta che siano state effettuate** le prescritte *«conferenze per la redazione di un documento di indirizzo relativo all’analisi territoriale dell’area da destinare a protezione»,* né che tale documento d’indirizzo sia stato predisposto, né ancora che siano state operate **l’«analisi territoriale», l’«individuazione degli obiettivi da perseguire» e la «valutazione degli effetti dell’istituzione dell’area protetta sul territorio»,** sulla cui base espressamente «si realizza» la partecipazione, secondo quello che la legge quadro statale sulle aree protette qualifica espressamente come principio fondamentale per la disciplina delle aree naturali protette regionali” (Sentenza Corte Costituzionale n. 235/2022).

**Nell’approvazione della segnalata legge regionale si ravvisa, quindi, una violazione del principio procedimentale del necessario coinvolgimento delle autonomie locali, stabilito dai citati articoli 22 e 23 della legge quadro.**

Occorre, poi, segnalare che l’intervento di riperimetrazione, effettuato dalla Regione Abruzzo con la disposizione contestata, deve essere correttamente qualificato nei termini di una riperimetrazione provvisoria, ossia come intervento di modifica della perimetrazione provvisoria, a suo tempo operata in sede di istituzione della Riserva Naturale Regionale ai sensi dell’art. 23, comma 1, della legge n. 394 del 1991, in quanto suddetta Riserva non risulta ancora essere dotata di piano di Assetto Naturalistico – strumento di attuazione delle finalità della Riserva, giusta quanto previsto all’art. 25 della legge n. 394 del 1991 – e dunque nemmeno di una perimetrazione definitiva.

In questo caso si avrebbe la modifica di un elemento della legge istitutiva dell’area protetta regionale non ancora pianificata, con la conseguenza che, in virtù del principio del *contrarius actus,* trova applicazione per esso la medesima disciplina – contenuta all’art. 23 della legge n. 394 del 1991 e, per il rinvio ad opera di quest’ultimo, segnatamente al comma 1, lettera a), del precedente art. 22 – che regola il procedimento istitutivo della Riserva (Sentenza Corte Costituzionale n. 235/2022).

In merito occorre ravvisare, che si deve **«osservare il medesimo procedimento seguito dal legislatore ai fini della perimetrazione provvisoria dei confini, ai sensi dell’art. 22 della legge quadro, compresa la interlocuzione con le autonomie locali**» ([Sentenza Corte Costituzionale n. 134 del 2020](https://giurcost.org/decisioni/2020/0134s-20.html)).

2. Sotto il profilo paesaggistico.

Per effetto della revisione in senso riduttivo dei confini, effettuata dall'art. 25 della legge regionale in esame, parte del territorio del Comune di Roseto, prima ricompreso nella Riserva Naturale, è sottratto oltre che alla tutela naturalistica, quale area protetta, anche alla correlata tutela paesaggistica, imposta ex lege sulla medesima area, ai sensi dell'art.142, comma 1, lett. f), del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. 42/2004. La scelta regionale risulta completamente immotivata e gravemente penalizzante per la tutela del paesaggio, che ha finora mantenuto intatta la propria rilevante valenza ambientale ed estetica, fortemente rinaturalizzato dal sistema biologico della Riserva composto dalla spiaggia, duna e retroduna; dal parco e bosco di Villa Mazzarosa; dal Torrente Borsacchio, dal Fosso della Macciotta e dagli impluvi minori; dai calanchi e dalle piante ed i filari monumentali. Sono presenti anche edifici abbandonati che sono stati rinaturalizzati quali rifugio di alcune specie di chirotteri.

Occorre ribadire, in merito, che il citato art. 142, comma 1, lett. f), del Codice contempla, tra le categorie di beni tutelati paesaggisticamente per legge, **le riserve nazionali o regionali**, nonché i territori di protezione esterna dei parchi, già riconosciuti meritevoli di tutela ope legis dalla legge n. 431/1985 (c.d. legge Galasso), in quanto considerate "comunque di interesse paesaggistico" e perciò sottoposte alla normativa di tutela. Il contesto naturalistico-ambientale di spiccato rilievo paesaggistico, costituito dalla Riserva Naturale Regionale del Borsacchio risulta, quindi, integralmente tutelato ope legis anche dal punto di vista paesaggistico, oltre che dal punto di vista naturalistico, da quasi vent’anni.

La modifica unilaterale dei confini della Riserva regionale, in senso riduttivo, da parte della Regione è costituzionalmente illegittima in quanto quasi tutto il territorio della Riserva Naturale regionale, pur mantenendo invariati i caratteri di pregio riconosciuti da oltre vent'anni, viene escluso dal perimetro della Riserva stessa e, conseguentemente, **sottratto oltre che alla tutela naturalistica anche a quella paesaggistica**. In merito si evidenzia come una costante giurisprudenza della Corte riconosce alle Regioni, in materia ambientale, la potestà di dettare leggi volte unicamente a incrementare il livello della tutela, **e non certo a ridurlo**. La Corte ha riconosciuto alle Regioni un ruolo **integrativo e concorrente, meramente aggiuntivo e non sostitutivo**, della potestà statale in materia di tutela dei beni culturali (cfr. sentenza Corte cost. n. 194/2013); ruolo da ritenersi analogamente predicabile anche in materia di tutela del paesaggio, ove le Regioni esercitano le specifiche competenze amministrative alle stesse attribuite dal Codice.

Per quanto sopra evidenziato si chiede di voler **impugnare in via principale** **l’art. 25** della l.r. 25 gennaio 2024, n. 4 (Disposizioni finanziarie per la redazione del Bilancio di previsione finanziario 2024- 2026 della Regione Abruzzo (Legge di stabilità regionale 2024))siasotto il profilo della tutela ambientale per violazione degli art. 9, secondo comma, e 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione; sia sotto il profilo della tutela paesaggistica per violazione degli artt. 3, 9, secondo comma, 97 e 117, secondo comma, lettere m) ed s), Costituzione, in relazione all'art.142, comma 1, lett. f), del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. 42/2004 e alla legge n. 431/1985.

In attesa di un cortese riscontro si inviano cordiali saluti.

Il Segretario Generale Il Segretario Generale

CGIL Abruzzo Molise Fp CGIL Abruzzo Molise

Carmine Ranieri Luca Fusari