



Pro Natura Piemonte



Piemonte



Asti 25/7/2023

Trasmessa esclusivamente su supporto informatizzato

- Al Presidente della Regione Piemonte  
Cirio Alberto  
[gabinettopresidenza-giunta@cert.regione.piemonte.it](mailto:gabinettopresidenza-giunta@cert.regione.piemonte.it)  
[presidenza@regione.piemonte.it](mailto:presidenza@regione.piemonte.it)
- Al Vicepresidente della Regione Piemonte  
Carosso Fabio  
[vicepresidenza@cert.regione.piemonte.it](mailto:vicepresidenza@cert.regione.piemonte.it)  
[vicepresidenza@regione.piemonte.it](mailto:vicepresidenza@regione.piemonte.it)
- Al Presidente della II Commissione consiliare  
Marin Valter  
[seconda.commissione@cr.piemonte.it](mailto:seconda.commissione@cr.piemonte.it)  
[commissioni.consiliari@cert.cr.piemonte.it](mailto:commissioni.consiliari@cert.cr.piemonte.it)  
[settore.commissioni@cr.piemonte.it](mailto:settore.commissioni@cr.piemonte.it)  
[valter.marin@cr.piemonte.it](mailto:valter.marin@cr.piemonte.it)
- Al Gruppo consiliare Lega Salvini Piemonte  
[gruppo.legasalvini@cr.piemonte.it](mailto:gruppo.legasalvini@cr.piemonte.it)
- Al Gruppo consiliare Partito Democratico  
[gruppo.pd@cr.piemonte.it](mailto:gruppo.pd@cr.piemonte.it)
- Al Gruppo consiliare Forza Italia  
[gruppo.forzaitalia@cr.piemonte.it](mailto:gruppo.forzaitalia@cr.piemonte.it)
- Al Gruppo consiliare Fratelli d'Italia  
[gruppo.fratelliditalia@cr.piemonte.it](mailto:gruppo.fratelliditalia@cr.piemonte.it)
- Al Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle  
[gruppo.movimento5stelle@cr.piemonte.it](mailto:gruppo.movimento5stelle@cr.piemonte.it)
- Al Gruppo consiliare Chiamparino per il Piemonte - Monviso  
[gruppo.chiamparinoperilpiemonte\\_monviso@cr.piemonte.it](mailto:gruppo.chiamparinoperilpiemonte_monviso@cr.piemonte.it)
- Al Gruppo consiliare Gruppo Misto - Europa Verde  
[gruppo.europaverde@cr.piemonte.it](mailto:gruppo.europaverde@cr.piemonte.it)
- Al Gruppo consiliare Gruppo misto - M40 Unione Popolare  
[gruppo.unionepopolare@cr.piemonte.it](mailto:gruppo.unionepopolare@cr.piemonte.it)

Al Gruppo consiliare Liberi Uguali Verdi  
[gruppo\\_luv@cr.piemonte.it](mailto:gruppo_luv@cr.piemonte.it)

Al Gruppo consiliare Moderati  
[gruppomoderati@cr.piemonte.it](mailto:gruppomoderati@cr.piemonte.it)

Oggetto: **Valutazioni di effetti e problematiche conseguenti ad una eventuale sentenza di incostituzionalità emessa dalla Corte Costituzionale sulle norme impugnate della L.R. 31 maggio 2022 n. 7**

Il Coordinamento dei Comitati piemontesi di “Salviamo il Paesaggio - Difendiamo i Territori”, congiuntamente a Pro Natura Piemonte, Italia Nostra Piemonte e Legambiente Piemonte, con la presente trasmettono il documento in allegato, con preghiera di inviarlo a tutti i Consiglieri regionali oltreché ai componenti della II Commissione consiliare.

Distinti saluti.

F.to Mortarino Alessandro  
F.to Sandrone Federico  
Coordinamento dei comitati  
piemontesi di  
Salviamo il Paesaggio  
Difendiamo i Territori  
(originale depositato agli atti)

F.to Lorini Umberto  
Pro Natura Piemonte  
(originale depositato agli atti)

F.to My Adriana  
Italia Nostra Piemonte  
(originale depositato agli atti)

F.to Prino Giorgio  
Legambiente Piemonte  
(originale depositato agli atti)

Per comunicazioni ed eventuali chiarimenti si prega di scrivere ai seguenti indirizzi di posta elettronica:

Alessandro Mortarino [alessandro.mortarino@libero.it](mailto:alessandro.mortarino@libero.it)

Federico Sandrone [gonzy2005@libero.it](mailto:gonzy2005@libero.it)



**Valutazioni di effetti e problematiche conseguenti ad una eventuale sentenza di incostituzionalità emessa dalla Corte Costituzionale sulle norme impugnate della L.R. 31 maggio 2022 n. 7**

Si premette che **il Governo con Delibera del Consiglio dei Ministri del 28 luglio 2022**, per il tramite dell'Avvocatura Generale dello Stato (Ricorso 31 luglio 2022), **ha impugnato dinanzi alla Corte Costituzionale per illegittimità costituzionale svariate disposizioni della L.R. Piemonte 31 maggio 2022 n. 7** (B.U.R. 1/6/2022 n. 22 suppl. 1) rubricata "Norme di semplificazione in materia urbanistica ed edilizia", nella fattispecie:

- art. 3 comma 2;
- art. 5;
- art. 7;
- art. 8 commi 1, 6 e 9;
- art. 10;
- art. 11;
- art. 13 comma 6;
- art. 14 commi 3 e 5;
- art. 16;
- art. 18;
- art. 19 comma 1;
- art. 20;
- art. 21 commi 1 e 3;
- art. 34;
- art. 36;
- art. 40;
- art. 41;
- art. 42;
- art. 47;
- art. 48.

La Regione Piemonte invece di "predicare" prudenza alla luce dell'alto numero di disposizioni impugnate (parte di queste inerenti le radicali modifiche alla L.R. 16/2018, ma non solo), ha trasmesso a tutti i Sindaci dei Comuni piemontesi una **nota a firma del Vice Presidente Fabio Carosso datata 21 novembre 2022 prot. n. 415**, in cui veniva precisato testualmente quanto segue:

*"Ill.mi Sindaci,  
a fronte delle richieste pervenute, la presente è per comunicarVi che la legge regionale n.*

7/2022 è attualmente vigente in quanto approvata e promulgata dalla Regione Piemonte in data 31 maggio 2022. Ciò implica conseguentemente l'obbligo a chiunque spetti, di osservarla e di farla osservare.

*Si rammenta tuttavia che con deliberazione del Consiglio dei Ministri del 27-07-2022 sono stati impugnati avanti la Corte Costituzionale alcuni articoli della stessa.*

*Sarà mia cura informarVi rispetto ad ogni evoluzione della vicenda.”*

A seguito della quale, non essendo state comunicate ad oggi alcune evoluzioni/aggiornamenti o note, gli operatori si sono sentiti “rassicurati” sulla piena vigenza di dette disposizioni e conseguentemente in svariati casi hanno proseguito nell'applicazione delle disposizioni della L.R. 7/2022 (in particolare nelle parti che sono andate a modificare la L.R. 16/2018), incuranti delle possibili conseguenze di una eventuale declaratoria di incostituzionalità.

Tutto questo omettendo però che nel frattempo vi erano stati svariati contatti e interlocuzioni tra la stessa Regione Piemonte e gli Uffici ministeriali competenti, atti proprio per individuare e concordare delle disposizioni di modifica alla L.R. 7/2022, necessarie allo scopo di superare in via stragiudiziale la pendente impugnativa. Da tali confronti è scaturita la presentazione da parte della Giunta regionale del Disegno di Legge regionale n. 267 in data 15 giugno 2023 rubricato “Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2022, n. 7 (Norme di semplificazione in materia urbanistica ed edilizia)”, lo stesso è composto da 20 articoli che se approvati, congiuntamente agli articoli 110, 111 e 112 della già promulgata L.R. 9 marzo 2023 n. 3, andrebbero ad eliminare le questioni di legittimità costituzionale impuginate dal Consiglio dei Ministri avanti alla Corte Costituzionale.

In merito si rileva che in data 15 giugno 2023 detto Disegno di legge regionale n. 267, è stato assegnato per l'esame in sede referente alla II Commissione consiliare permanente (pianificazione territoriale, urbanistica, edilizia residenziale, ...) e in sede consultiva alla I Commissione consiliare permanente (programmazione, bilancio, patrimonio, organizzazione e personale, e-government, politiche comunitarie, ...), ma ad oggi pur essendo già trascorsi oltre due mesi, risulta esservi stata una sola seduta della II Commissione consiliare in data 19 luglio, nella quale testualmente (come da “sintesi n. 34” della seduta) risulta che “... *Il primo firmatario (Consigliere Marin Valter, nonché Presidente della stessa II Commissione - n.d.r.) della legge impugnata ha presentato una serie di emendamenti al D.d.L. n. 267, volti ad abrogare interamente le disposizioni del D.d.L. 267 che prevedono esplicitamente l'adeguamento dei Piani regolatori comunali al Piano paesaggistico regionale, ritenendo opportuno, per chiarezza normativa, che su tali norme si prosegua in giudizio e si pronunci la Corte Costituzionale. ...*”.

Conseguentemente a quanto premesso, nel caso non si riesca ad arrivare ad una eliminazione/modifica delle disposizioni impuginate della L.R. 7/2022 per il tramite della promulgazione del citato Disegno di legge regionale n. 267 così come formulato e concordato con i competenti Uffici ministeriali, si arriverà ad una molto probabile, declaratoria di incostituzionalità da parte della Corte Costituzionale ed in tal caso si prospetteranno svariate problematiche, di seguito sintetizzate, sia per gli operatori privati che hanno utilizzato dette disposizioni che per gli Uffici tecnici dei relativi Comuni.

## **Effetti e problematiche**

In base al combinato disposto del comma 1 dell'art. 136 della Costituzione<sup>1</sup> e del comma 3 dell'art. 30 della Legge 11 marzo 1953, n. 87<sup>2</sup>, **le sentenze di incostituzionalità producono effetti retroattivi**

---

<sup>1</sup> Ai sensi del quale, “Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione”.

<sup>2</sup> Ai sensi del quale, “Le norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione”.

**per i rapporti non ancora conclusi o perfezionati**, comportando la caducazione fin dall'inizio delle norme e quindi l'**illegittimità degli atti emessi sulla base delle disposizioni normative interessate, questo però con il limite (e conseguente salvezza) dei c.d. "rapporti esauriti"**, vale a dire di quei rapporti che, sorti precedentemente alla pronuncia di illegittimità costituzionale, abbiano poi dato luogo a situazioni giuridiche consolidate e intangibili derivanti da un giudicato o da un atto amministrativo divenuto inoppugnabile per decorso dei termini per eventuale ricorso in sede giurisdizionale (60 giorni) o per ricorso straordinario al Capo dello Stato (120 giorni), ovvero irretrattabile in autotutela decisoria per intervenuto decorso del termine di 12 mesi di cui al comma 1 dell'art. 21-nonies della Legge 241/1990 e s.m.i.

A conferma degli "effetti retroattivi", ma con "salvezza dei rapporti esauriti" vedasi la Sentenza 9/2/2015 n. 10/2015, con cui la Corte Costituzionale ha ribadito che "*l'efficacia delle sentenze di accoglimento non retroagisce fino al punto di travolgere le situazioni giuridiche comunque divenute irrevocabili ovvero i rapporti esauriti*" e che tale limitazione trova fondamento "*nell'esigenza di tutelare il principio della certezza del diritto*".

In caso di una pronuncia di illegittimità costituzionale, l'individuazione oggettiva dei c.d. "rapporti esauriti" rappresenterà sicuramente un problema per i Comuni chiamati a decidere specificatamente quali possano essere considerati tali e quindi, come determinarsi rispetto alle pratiche edilizie in essere, ancora più gravoso sarà dover valutare, in caso di rapporti non esauriti, se ricorrano i presupposti per esercitare il potere di autotutela per l'annullamento d'ufficio.

Conseguentemente sarà **indispensabile individuare:**

- **i "rapporti esauriti" idonei a resistere alla retroattività della declaratoria di incostituzionalità;**
- **i "rapporti non ancora esauriti" invece soggetti ed esposti ai relativi effetti retroattivi.**

In particolare, nell'ambito della tipologia dei "rapporti non ancora esauriti", sono ricompresi:

- 1) **i procedimenti edilizi solo avviati, non ancora conclusi e definiti alla data di pubblicazione della sentenza**, in relazione a istanze di permesso di costruire o S.C.I.A. alternative al permesso di costruire, presentate sulla base delle norme poi caducate dalla sentenza;
- 2) **i procedimenti edilizi** relativi a istanze di permesso di costruire o S.C.I.A. alternative al permesso di costruire, presentate sulla base delle medesime norme, ma **già positivamente definiti** con il rilascio dei permessi di costruire o con il perfezionamento delle S.C.I.A. **alla data di pubblicazione della pronuncia**, rispetto ai quali titoli:
  - a) **sia pendente un giudizio non ancora definito con sentenza passata in giudicato;**
  - b) **non risultino ancora scaduti i termini di 60 o 120 giorni per la proposizione, rispettivamente, del ricorso giurisdizionale dinanzi al Giudice amministrativo o del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica**, decorrenti dalla conoscenza del titolo da parte dei soggetti legittimati (c.d. "soggetti terzi controinteressati");
  - c) **non sia già spirato il termine di 12 mesi per l'eventuale esercizio del potere di autotutela (annullamento d'ufficio)** di cui all'art. 21-nonies della L. 241/1990 e s.m.i.

Per contro nell'ambito della tipologia dei "rapporti esauriti", saranno ricompresi i procedimenti edilizi non oggetto delle prima elencate fattispecie.

In base a quanto sopra definito, in seguito alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della declaratoria di incostituzionalità della Corte:

- **i procedimenti di cui al precedente punto 1) non potranno più trovare conclusione positiva, dovendo essere esitati negativamente;**
- **i titoli di cui al precedente punto 2) (fattispecie a - b - c), divenuti illegittimi in conseguenza della declaratoria di incostituzionalità, si ritroveranno esposti, oltreché all’eventuale impugnativa da parte dei soggetti legittimati (c.d. “soggetti terzi controinteressati”), all’esercizio dell’ordinario potere di autotutela decisoria da parte dell’Amministrazione comunale (annullamento d’ufficio);** potere da esercitarsi nel rispetto di tutti i limiti fissati dall’art. 21-nonies della Legge 241/1990 e destinato a non restare affatto inciso neppure dall’eventuale infruttuoso decorso dei termini decadenziali di impugnazione in sede giurisdizionale o con ricorso straordinario.

Quindi oltre a gravare sull’Amministrazione comunale l’onere di individuare correttamente i rapporti esauriti e non esauriti di cui sopra, spetta in particolare l’onere di motivare puntualmente in ordine alla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale all’annullamento d’ufficio dell’atto, effettuando una pluralità di complesse valutazioni, che non possono prescindere dalle specifiche e concrete caratteristiche dei vari casi (es: la presenza di terzi controinteressati, lo stato di eventuale avanzamento dei lavori, l’impatto dell’intervento sul tessuto urbano e l’incidenza sul carico urbanistico, il consumo del suolo, il corretto inserimento dell’intervento nell’insediamento edilizio/urbanistico, la coerenza con le previsioni dello strumento di pianificazione comunale, ed ancora l’idoneità dell’intervento a perseguire le finalità di miglioramento della qualità urbanistica, architettonica, ambientale e paesaggistica del patrimonio edilizio esistente, di implementazione delle infrastrutture dei servizi pubblici, di aumento della sicurezza sismica e delle prestazioni energetiche dei manufatti, ecc.).

Nel contempo si osserva che la Giurisprudenza sia costituzionale (Sentenza Corte Cost. 5/10/2016 n. 224/2016), che ordinaria ed amministrativa, ha sempre stigmatizzato quegli interventi che tendono, a vario titolo ed in varie forme, a produrre un “effetto sanante” degli atti emessi sulla base delle norme dichiarate illegittime, o a mitigare gli effetti di una sentenza dichiarativa della illegittimità costituzionale; pertanto, la ricorrenza di una ipotesi di illegittimità sopravvenuta di un provvedimento, formatosi in conseguenza della dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma regionale che ne costituiva il presupposto normativo, non preclude l’esercizio del potere di annullamento d’ufficio (in base all’art.21-nonies della L. 241/1990 e s.m.i.) da parte del Comune che ha autorizzato l’intervento.

## **Eventuali responsabilità**

In conclusione,

**visto** che già a suo tempo, a seguito della presentazione in data 16/12/2020 dell’allora Disegno di legge regionale n. 125, svariate Associazioni ambientaliste ed in primis il Coordinamento piemontese del Forum Salviamo il Paesaggio, oltreché la Città di Torino, avevano segnalato ed evidenziato alla stessa Regione Piemonte le notevoli problematiche sull’articolato del D.d.L. 125/2020, che addirittura nella sua versione finale poi promulgata in L.R. 31/5/2022 n. 7 era stata ulteriormente modificata con un notevolmente peggioramento dal punto di vista delle questioni di legittimità costituzionale (ma non solo), tanto da portare all’impugnazione da parte del Consiglio dei Ministri dei ben 20 articoli di detta L.R. 7/2022;

**visto** che in seguito alla pesante impugnazione vi sono state delle interlocuzioni tra la Regione Piemonte e gli Uffici ministeriali competenti, atte a concordare delle disposizioni di modifica alla L.R. 7/2022, necessarie ad eliminare le relative questioni di illegittimità costituzionale e quindi evitare una problematica sentenza;

**visto** che a seguito delle interlocuzioni tra la Regione Piemonte e gli Uffici ministeriali, la Giunta

regionale ha depositato in data 15/6/2023 il Disegno di Legge regionale n. 267, con il quale verrebbero eliminate le questioni di legittimità costituzionale;

**visto** che da quanto è emerso dalla seduta della II Commissione consiliare del 19/7/2023, il Consigliere Marin Valter, primo firmatario della legge impugnata (nonché Presidente della stessa II Commissione) avrebbe presentato una serie di emendamenti allo stesso D.d.L. n. 267, volti ad abrogare interamente alcune disposizioni del D.d.L. 267, ritenendo opportuno proseguire in giudizio con una pronuncia della Corte Costituzionale;

**ritenuto** che il Consigliere regionale Marin, la stessa Giunta regionale oltreché i Consiglieri regionali di maggioranza, siano stati ampiamente edotti delle palesi e pesanti questioni di legittimità costituzionale sulla L.R. 7/2022 e pertanto siano da ritenersi consapevoli dei danni che potrebbero ricadere sulle spalle degli operatori (privati e pubblici) legiferando per tentativi;

**si ritiene** che sarebbe opportuno e doveroso chiudere questa incresciosa vicenda, provvedendo a promulgare il citato Disegno di legge regionale n. 267 così come formulato e concordato con i competenti Uffici ministeriali, al fine di non far rischiare ulteriormente gli ignari utilizzatori delle norme impuginate. Nel caso, invece, si voglia proseguire sulla strada tracciata dal Consigliere Marin, si ritiene che gli stessi Consiglieri regionali che andranno a votare questa nuova problematica promulgazione, in caso di una declaratoria di incostituzionalità, debbano essere consapevoli delle proprie personali responsabilità e rammentare che eventuali danni che dovessero essere creati agli operatori comporteranno inevitabilmente una loro diretta e individuale implicazione erariale, sino alla condizione di essere giudicati passibili dei relativi risarcimenti.

F.to Mortarino Alessandro

F.to Sandrone Federico

Coordinamento dei comitati  
piemontesi di  
Salviamo il Paesaggio  
Difendiamo i Territori  
(originale depositato agli atti)

F.to Lorini Umberto

Pro Natura Piemonte  
(originale depositato agli atti)

F.to My Adriana

Italia Nostra Piemonte  
(originale depositato agli atti)

F.to Prino Giorgio

Legambiente Piemonte  
(originale depositato agli atti)

-----  
Il presente documento, compresa la nota di trasmissione, si compone di 7 pagine.