Il Consigliere regionale

Avv. Massimo Romano

Prot. CD n. 48/2025

Campobasso, 28 aprile 2025

Alla c.a. Sig. Presidente del Consiglio Regionale
Dott. Quintino Pallante

Oggetto: ordine del giorno.

Gent.mo Presidente,

trasmetto in allegato l'ordine del giorno - concernente il *Parco Nazionale del Matese* - collegato all'approvazione della proposta di legge regionale n. 64/2025, concernente "*Legge di stabilità regionale 2025*".

Cordiali saluti

Il Consigliere regionale
Avv. Massimo Romano

Avv. Massimo Romano
Consiglio regionale del Molise - Gruppo consiliare Costruire Democrazia - 86100 Campobasso - Via IV Novembre, 84
tel: + 39 320 7021348 - *pec*: romano.massimo@cert.regione.molise.it - *mail*: cons.romano@regione.molise.it
www.massimoromano.eu

Il Consigliere regionale

Avv. Massimo Romano

ORDINE DEL GIORNO

concernente il *Parco Nazionale del Matese*

collegato all'approvazione della proposta di legge regionale n. 64/2025,

concernente "*Legge di stabilità regionale 2025*"

° ° ° ° ° ° °

IL CONSIGLIO REGIONALE

Premesso che

Con Decreto del *Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica* prot. n. 101 del 22-4-2025, è stata varata la delimitazione provvisoria e individuate le relative misure di salvaguardia del Parco del Matese di cui all'art. 34, comma 1, lettera f-*bis*), della legge 6 dicembre 1991, n. 394;

Letto

l'ultimo capoverso delle premesse del citato decreto, nella parte in cui recita come segue: "***CONSIDERATO*** *che le predette perimetrazione e zonizzazione provvisorie restano in vigore sino all'istituzione definitiva del Parco Nazionale che dovrà essere effettuata ai sensi dell'art. 8, comma 1, della legge 6 dicembre 1991, n. 394*";

letto in particolare

l'art. 12, co. 1, *Gestione provvisoria* – ai sensi del quale: "*1. Fino all'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica di istituzione del Parco nazionale del Matese ai sensi del combinato disposto dell'articolo 8, comma 1, e dell'articolo 34, comma 1, lettera f-bis) della legge 6 dicembre 1991, n. 394 e dell'individuazione del relativo Ente Parco nazionale ai sensi dell'articolo 9 della citata legge quadro, la gestione provvisoria dei territori di cui all'Allegato A è*

Avv. Massimo Romano
Consiglio regionale del Molise - Gruppo consiliare Costruire Democrazia - 86100 Campobasso - Via IV Novembre, 84
tel: + 39 320 7021348 - *pec*: romano.massimo@cert.regione.molise.it - *mail*: cons.romano@regione.molise.it
www.massimoromano.eu

affidata al Comitato di gestione provvisoria di cui all'articolo 2, istituito e nominato dal Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica con proprio decreto";

considerato che

l'art. 8, co. 1, ha stabilito quanto segue: *"1. I parchi nazionali individuati e delimitati secondo le modalità di cui all'articolo 4 sono istituiti e delimitati in via definitiva con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente, sentita la regione";*

la norma in questione non è riferibile al *Parco nazionale del Matese* di cui all'art. 34, comma 1, lettera f-*bis*), della legge 6 dicembre 1991, n. 394, atteso che, per espressa previsione normativa, essa norma si applica solo ai Parchi istituiti ai sensi dell'art. 4, per i quali cioè sia stata già acquistata l'*intesa* con la Regione (e gli enti locali) ai sensi del comma 4 dello stesso articolo (art. 4 "*Programma triennale per le aree protette*", comma 4: "*4. La realizzazione delle previsioni del programma di cui al comma 3, avviene a mezzo di intese, eventualmente promosse dal ministro dell'ambiente, tra regioni ed enti locali, sulla base di specifici metodi e criteri indicati nel programma triennale dell'azione pubblica per la tutela dell'ambiente di cui alla legge 28 agosto 1989, n. 305. L'osservanza dei predetti criteri è condizione per la concessione di finanziamenti ai sensi della presente legge*");

nel caso del *Parco nazionale del Matese*, viceversa, la suddetta intesa non è mai stata concessa dalla Regione (né dagli enti locali);

rilevato che

pertanto, al Parco nazionale del Matese si applica la diversa disposizione di cui al'art.2, co. 7, della L. 3914/91, a mente della quale "*7. La classificazione e l'istituzione dei parchi nazionali e delle riserve naturali statali, terrestri, fluviali e lacuali, sono effettuate, d'intesa con le regioni*";

Avv. Massimo Romano
Consiglio regionale del Molise - Gruppo consiliare Costruire Democrazia - 86100 Campobasso - Via IV Novembre, 84
tel: + 39 320 7021348 - *pec*: romano.massimo@cert.regione.molise.it - *mail*: cons.romano@regione.molise.it
www.massimoromano.eu

considerato che

tale esito è confermato dalla univoca giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale ha chiarito che nell'ipotesi di istituzione di Parchi nazionali direttamente con legge statale, come nel caso del Parco nazionale del Matese è avvenuto con l'art. 34, co. 1, lett. f - *bis* della legge 6 dicembre 1991, n. 394, come modificato dall'art. 1, co. 1116, della legge 205/2017, il procedimento debba concludersi necessariamente con il decreto istitutivo del Presidente della Repubblica adottato d'intesa con la Regione, nel rispetto del principio costituzionale di leale collaborazione;

richiamata

al riguardo, la sentenza della Corte costituzionale, nella parte in cui ha stabilito quanto segue:

"*3. - Nel merito, la questione non è fondata.*

La Regione ricorrente si duole della legge impugnata perché avrebbe istituito il Parco nazionale «Costa teatina» senza una partecipazione della Regione stessa, conforme al principio di leale cooperazione. Questa doglianza, peraltro, si basa su un'inesatta valutazione dei termini normativi della questione.

La norma impugnata, infatti, ***non istituisce****, propriamente, il Parco nazionale in questione ma ne prevede l'istituzione a opera di un decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente, d'intesa con la Regione. Essa promuove un procedimento e, al tempo stesso, fornisce la base legale del provvedimento istitutivo del Parco, con il quale il procedimento stesso è destinato a concludersi.*

Come questa Corte ha numerose volte affermato (v. ad esempio sentenze n. 175 del 1976 e n. 1031 del 1988), l'istituzione di parchi nazionali coinvolge varie competenze, sia dello Stato che delle Regioni, le quali si atteggiano differentemente nei diversi momenti in cui la procedura di

istituzione si svolge (decisione istitutiva; individuazione, provvisoria e definitiva, delle aree e determinazione dei confini; stabilimento delle misure di salvaguardia; creazione di enti o autorità di gestione, e così via) a seconda dell'incidenza delle relative determinazioni sulle competenze statali e regionali. Quando si abbia a che fare con competenze necessariamente e inestricabilmente connesse, il principio di «leale collaborazione» - che proprio in materia di protezione di beni ambientali e di assetto del territorio trova un suo campo privilegiato di applicazione - richiede la messa in opera di procedimenti nei quali tutte le istanze costituzionalmente rilevanti possano trovare rappresentazione.

Tuttavia, il primo momento del procedimento, cioè la decisione iniziale che attiva le procedure in vista della creazione di uno specifico parco nazionale (decisione che prelude ma non è ancora, come detto, la «istituzione»), attenendo alla cura di un interesse non frazionabile Regione per Regione, rileva essenzialmente della competenza statale, quale espressione di tale interesse. Tale competenza, il cui esercizio è finalizzato alla tutela dei valori protetti dall'art. 9 della Costituzione, può essere organizzata in modo che trovino espressione punti di vista regionali e locali, quale integrazione degli elementi valutativi a disposizione dell'istanza nazionale decidente e contributi in vista di soluzioni condivise. Sarebbe tuttavia contraddittorio, rispetto al carattere nazionale dell'interesse ambientale e naturalistico da proteggere, ritenere che sia costituzionalmente dovuto l'assenso o l'intesa regionali o locali dotati di forza giuridicamente condizionante.

In questo senso, la legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), per l'individuazione dei parchi naturali nazionali, dopo avere affermato, in principio (art. 1, comma 5), che «nella tutela e nella gestione delle aree naturali protette, lo Stato, le regioni e gli enti locali attuano forme di cooperazione e di intesa ai sensi dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e dell'art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142», e dopo avere stabilito (art. 2, comma 7) che la classificazione e la istituzione dei parchi nazionali è

effettuata «d'intesa» con le Regioni, ha previsto procedure complesse di dimensione nazionale, facenti capo agli organi dello Stato. Secondo l'art. 8, comma 1, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente, sentita la Regione, si provvede all'istituzione e alla delimitazione definitiva dei parchi nazionali individuati e delimitati secondo le modalità di cui all'art. 4 della stessa legge. Tale ultima disposizione prevedeva un «programma triennale per le aree naturali protette», nel cui ambito era approvato (art. 5) l'elenco ufficiale delle aree naturali protette. Il programma triennale e l'elenco ufficiale erano adottati dal Comitato per le aree naturali protette previsto dall'art. 3, come organo nazionale, costituito con decreto del Ministro dell'ambiente e da esso presieduto, e formato da esponenti dell'amministrazione centrale e da rappresentanti delle Regioni; in mancanza dell'approvazione del programma entro il termine stabilito dall'art. 4, comma 6, si provvedeva direttamente con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente (art. 4, comma 7). Il programma triennale e, conseguentemente, la procedura incentrata su di esso sono stati successivamente aboliti con l'art. 76 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), il quale poi, all'art. 77, riconosce rilievo nazionale ai compiti e alle funzioni in materia di parchi naturali statali attribuiti allo Stato dalla legge quadro n. 394 del 1991 e, su questa premessa, li esclude dal conferimento alle Regioni e agli enti locali, a norma dell'art. 1, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59, aggiungendo però, al comma 2, che l'individuazione, oltre che l'istituzione e la disciplina generale dei parchi nazionali, è operata «sentita la Conferenza unificata».

Parallelamente alla procedura amministrativa, la legge quadro sulle aree protette, nelle sue Disposizioni finali, prevede per l'intanto direttamente la «istituzione» di alcuni parchi nazionali (art. 34, commi 1 e 2), disciplinando, al comma 3, le procedure attuative. All'elenco dei

parchi nazionali ivi inizialmente menzionati, la legge impugnata ha successivamente aggiunto il Parco della Costa Teatina, già considerato dalla legge quadro «prioritaria area di reperimento», ai fini dell'adozione di misure di salvaguardia indicate (commi 6 - come integrato dall'art. 4 della legge 8 ottobre 1997, n. 344 - e 7 dell'art. 34 citato). L'individuazione di parchi nazionali direttamente per legge, anziché tramite procedimento amministrativo, è espressione della posizione eminente del Parlamento nel rappresentare l'interesse nazionale. Essa indubbiamente non consente di inserire formalmente nel procedimento legislativo che conduce alla decisione di istituire il parco la partecipazione delle Regioni e degli enti locali interessati; ma, fino a tanto che non si abbia una distorsione degli apprezzamenti del legislatore e un evidente abuso della sua funzione, con l'attribuzione ad aree evidentemente prive di valore ambientale e naturalistico di importanza nazionale della qualificazione di parco nazionale - ciò che nella specie non viene contestato -, non vi è motivo di negare al legislatore il potere di provvedere direttamente.

***D'altro canto, il provvedimento legislativo di istituzione del parco non comporta di per sé ancora, come si è detto, l'interferenza concreta con specifiche competenze regionali**. E, per quanto riguarda il seguito, a norma dell'art. 34, comma 3, della legge n. 394 del 1991, richiamato dalla legge impugnata, per la delimitazione provvisoria del parco, il Ministro dell'ambiente procede sulla base degli elementi conoscitivi tecnico-scientifici disponibili, in particolare, oltre che presso i servizi tecnici nazionali e le amministrazioni dello Stato, presso le Regioni; per l'adozione delle necessarie misure di salvaguardia, poi, il Ministro dell'ambiente procede previa consultazione delle Regioni e degli enti locali interessati; la delimitazione in via definitiva è stabilita con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente, sentita la Regione (art. 8, comma 1, della legge n. 394 del 1991); **il decreto istitutivo del Presidente della Repubblica, infine, è adottato d'intesa con la Regione**. Il principio di leale collaborazione, al quale la Regione ricorrente*

impropriamente fa appello per contestare la legittimità costituzionale della determinazione legislativa, potrà invece utilmente essere invocato in relazione a sue eventuali violazioni che in ipotesi si verifichino in tali momenti amministrativi successivi" (**Corte costituzionale, Sentenza n. 422/2002**);

°°°°°°°

Tanto premesso,

IMPEGNA

Il Presidente della Regione e la Giunta regionale:

- a formalizzare al *Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica* istanza di correzione urgente in autotutela del Decreto prot. n. 101 del 22-4-2025, al fine di rettificarne il testo con la disposizione che l'istituzione del Parco avverrà con il DPR sul quale la Regione dovrà essere chiamata a concedere l'Intesa, ai sensi dell'art. 2, co. 7, della L. 394/91 ed in conformità a quanto stabilito dalla Corte costituzionale con la sentenza 422/2002, nel rispetto del principio di leale collaborazione;
- per l'ipotesi di mancato esercizio dei poteri di autotutela da parte del Ministero, ad impugnare, per le sopra esposte finalità, il suddetto Decreto Ministeriale dinanzi all'Autorità Giudiziaria competente;
- in ogni caso a subordinare la concessione dell'*intesa* a forme di consultazione popolare pubblica (cd. referendum consultivo) con le popolazioni dei territori interessati all'istituzione del Parco, previa predisposizione di idonea campagna di comunicazione istituzionale circa le opportunità e i divieti dell'istituendo Parco;

Avv. Massimo Romano
Consiglio regionale del Molise - Gruppo consiliare Costruire Democrazia - 86100 Campobasso - Via IV Novembre, 84
tel: + 39 320 7021348 - *pec*: romano.massimo@cert.regione.molise.it - *mail*: cons.romano@regione.molise.it
www.massimoromano.eu

Il Consigliere regionale

Avv. Massimo Romano

- ad individuare ovvero a reperire in bilancio idonei stanziamenti finanziari per lo svolgimento della suddetta campagna di comunicazione istituzionale e per la promozione della consultazione popolare pubblica.

Campobasso, 28 aprile 2025

Avv. Massimo Romano

Firmato digitalmente da
MASSIMO ROMANO
CN = MASSIMO ROMANO

Avv. Massimo Romano
Consiglio regionale del Molise - Gruppo consiliare Costruire Democrazia - 86100 Campobasso - Via IV Novembre, 84
tel: + 39 320 7021348 - *pec*: romano.massimo@cert.regione.molise.it - *mail*: cons.romano@regione.molise.it
www.massimoromano.eu