



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE
UFFICIO II - UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME
DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE
DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

UMBRIA

Legge n° 4 del 07/04/2026

BUR n°15 del 08/04/2026

(Scadenza
07/06/2026)

“Modificazioni e integrazioni di leggi regionali”.

La legge regionale di cui trattasi contempla disposizioni che, nella loro formulazione, presentano profili di contrasto con la potestà legislativa concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, i cui principi fondamentali, per costante giurisprudenza della Corte costituzionale, non tollerano eccezioni sull'intero territorio nazionale (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 69 del 2018 e, da ultimo, sentenza n. 106 del 2020). In questa sede vengono in rilievo i principi fondamentali dettati dal legislatore statale con particolare nel settore delle energie rinnovabili e, segnatamente, quelli di cui al decreto legislativo n. 190 del 2024 (recante “Disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell'articolo 26, commi 4 e 5, lettera b) e d), della legge 5 agosto 2022, n. 118”).

Per costante giurisprudenza della Corte costituzionale, nelle materie di legislazione concorrente le regioni sono tenute a rispettare i principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale (cfr., ex multis, sentenze n. 11 del 2022, n. 177 del 2021 e n. 106 del 2020), che fungono, come noto, da “parametro interposto” ai fini del giudizio di legittimità costituzionale sulle leggi regionali.

Il Capo XXVIII della legge in oggetto (articoli da 86 a 94) apporta modifiche parziali – senza prevedere una esplicita abrogazione dell'intero corpo normativo – alla legge regionale Umbria n. 7 del 2025 (recante “Misure urgenti per la transizione energetica e la tutela del paesaggio”) con l'intento di conformarsi al vigente quadro normativo statale di riferimento in tema di individuazione delle aree idonee, prevedendo in maniera esplicita - ai sensi dell'articolo 1 come modificato dall'articolo 86 della legge in oggetto - che la stessa “[...] attua l'articolo 11-bis del decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190 (Disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell'articolo 26, commi 4 e 5, lettera b) e d), della legge 5 agosto 2022, n. 118)”, sopprimendo inoltre i richiami al D.M. 21 giugno 2024.

Come è noto, il quadro normativo statale di riferimento afferente alla disciplina della individuazione delle aree idonee è delineato, a partire dal 22 novembre 2025, dall'articolo 2 (rubricato “Disposizioni urgenti per l'individuazione delle aree idonee a ospitare impianti da fonti rinnovabili e il raggiungimento degli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza”) del decreto-legge 21 novembre 2025, n. 175 (“Misure urgenti in materia di Piano Transizione 5.0 e di produzione di energia da fonti rinnovabili”) che ha apportato rilevanti modifiche e integrazioni al decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190, testo legislativo che ha operato il complesso riordino dei regimi amministrativi per la produzione da fonti rinnovabili. Pertanto, la previgente disciplina contenuta nel D.M. 21 giugno 2024 (di attuazione dell'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo n. 199 del 2021) è da intendersi superata, stante l'avvenuta abrogazione, come espressamente previsto dall'Allegato D al decreto legislativo n. 190 del 2024. Gli articoli 11-bis e 11-ter del predetto decreto legislativo n. 190 del 2024, come introdotti dal decreto-legge n. 175 del 2025, recano le disposizioni di riferimento in materia di “Aree idonee su terraferma” e “Aree idonee a mare”. Inoltre, l'articolo 11-bis, comma 3, del suddetto decreto legislativo prevede che: “Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione ciascuna regione e, entro centottanta giorni dalla medesima data, ciascuna

provincia autonoma, garantendo l'opportuno coinvolgimento degli enti locali, individua, con propria legge, aree idonee all'installazione di impianti da fonti rinnovabili, ulteriori rispetto a quelle di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e dei criteri stabiliti ai sensi del comma 4 e degli obiettivi stabiliti ai sensi del comma 5[...]” precisando infine che “Le regioni a statuto speciale e le province autonome provvedono al processo programmatico di individuazione delle aree idonee ai sensi dello Statuto speciale e delle relative norme di attuazione”. L'intervento normativo d'urgenza operato con il decreto-legge n. 175 del 2025 si colloca nel contesto sia dell'annullamento (pur parziale) del D.M. 21 giugno 2024, sia del conseguimento di specifiche “riforme abilitanti” del Piano nazionale di ripresa e resilienza (la prima correlata all'entrata in vigore di una disciplina in tema di aree idonee; la seconda, comunque interferente alla prima, connessa all'adozione di un testo di riferimento “chiave” per la disciplina del “permitting” degli impianti a fonti rinnovabili). In tale prospettiva, si è scelto di optare per un testo che non avesse necessità di ulteriori atti attuativi, comunque salvaguardando i poteri di regioni e province autonome, e che apportasse modificazioni al decreto legislativo n. 190 del 2024, nell'ottica di rendere tale ultimo decreto quanto più autoconsistente possibile e, a prescindere dal nomen iuris, coincidente con quel “testo unico” voluto dalla milestone PNRR.

È il caso di rammentare, poi, che, in tempi recentissimi, per effetto della legge 10 aprile 2026, n. 49, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 20 febbraio 2026, n. 21, la disciplina delle aree idonee contenuta nel decreto legislativo n. 190 del 2024 ha subito ulteriori modificazioni, nell'ottica di chiarire, anche a fronte dell'entrata in vigore di nuove disposizioni in materia di connessione degli impianti da fonti rinnovabili alla rete elettrica, la portata del cosiddetto “criterio di prevalenza” recato dall'articolo 11-quater, comma 3, del medesimo decreto, ossia di quella disposizione che si occupa di porre una regola per il caso in cui un progetto sia collocato in area idonea ma solo parzialmente. Le suddette modifiche precisano che, affinché l'intervento (da intendersi come l'insieme del progetto di impianto – o di revisione della potenza dell'impianto – e delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili) benefici del regime dell'idoneità, è sufficiente che il

solo impianto ricada, per il tutto, in area idonea, a nulla rilevando, dunque, la collocazione delle opere connesse e/o delle infrastrutture indispensabili. In altri termini, qualora l'impianto da fonti rinnovabili ricada interamente in un'area qualificata come idonea, l'intero progetto, comprensivo di opere connesse e infrastrutture indispensabili, godrà di quelle semplificazioni e accelerazioni procedurali previste dall'articolo 11-quater, comma 1, del citato decreto legislativo n. 190 del 2024; diversamente, le richiamate semplificazioni e accelerazioni non potranno trovare applicazione nel caso di progetti di impianti la cui collocazione dovesse esuberare dall'area idonea, ancorché, per fare un esempio di scuola, le relative infrastrutture e opere connesse dovessero collocarsi in aree tutte idonee.

Considerato quanto premesso, si evidenzia che l'articolo 88 della legge regionale in esame modifica l'articolo 4 (rubricato "Aree non idonee") della legge regionale n. 7 del 2025. Il comma 1 dell'articolo in commento prevede, infatti, la modifica del comma 1 dell'articolo 4 della legge regionale n. 7 del 2025 come segue: "Nelle aree non idonee [...] gli obiettivi di protezione non sono compatibili con l'insediamento di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, determinando pertanto un'elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni, in sede di autorizzazione". La norma regionale specifica poi (al comma 2, che inserisce un nuovo comma 1-bis all'articolo 4 della legge regionale n. 7 del 2025) che "nelle aree non idonee [...] è sempre possibile avanzare richiesta autorizzativa e non sussiste un divieto a priori alla presentazione del progetto". Tali disposizioni sono passibili di censura. Esse si presentano, infatti, non conformi ai dettami della norma interposta, recata dall'articolo 11-quater del decreto legislativo n. 190 del 2024, la quale si limita a richiedere al legislatore regionale, nella prospettiva teleologica del raggiungimento degli obiettivi di burden sharing, di individuare aree idonee "ulteriori" rispetto a quelle stabilite dal legislatore statale, nemmeno concependo l'esistenza e l'individuazione di aree "non idonee".

Inoltre, la disposizione regionale, pur non introducendo formalmente un divieto assoluto, è idonea a orientare in senso negativo, in via generalizzata e anticipata, l'esito dei

procedimenti autorizzativi, configurando una sorta di presunzione di incompatibilità dell'intervento con gli interessi tutelati. Tale impostazione risulta non conforme ai principi generali dell'azione amministrativa, che impongono che la valutazione di compatibilità degli interventi sia effettuata in concreto, all'esito di un'istruttoria completa e caso per caso, nel rispetto dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e adeguatezza. In particolare, la giurisprudenza amministrativa ha costantemente affermato che qualsivoglia "strumento" di pianificazione territoriale e paesaggistica può individuare criteri e indirizzi, ma mai tradursi nella predeterminazione dell'esito dei procedimenti autorizzativi, altrimenti precludendo, in via sostanziale, la valutazione discrezionale demandata all'autorità competente.

La disposizione appare altresì in contrasto con i principi eurounitari che presidiano la diffusione delle fonti rinnovabili, come delineati dalla direttiva (UE) 2018/2001 (più di recente modificata dalla direttiva 2023/2413), la quale impone agli Stati membri di garantire procedure autorizzative proporzionate, necessarie e non discriminatorie, nonché di evitare ostacoli ingiustificati allo sviluppo e alla diffusione degli impianti da fonti rinnovabili. In tale prospettiva, la normativa unionale richiede che i procedimenti siano ispirati a criteri di semplificazione, accelerazione e certezza, senza introdurre misure che, pur in assenza di divieti formali, producano effetti dissuasivi o scoraggianti per gli operatori economici. Da quanto evidenziato consegue che, se è certamente ammissibile orientare la localizzazione degli impianti mediante l'individuazione di criteri e ambiti territoriali maggiormente idonei, in funzione della tutela degli interessi paesaggistici e ambientali e al fine di garantire certezza agli operatori, non è invece consentito introdurre previsioni che, attraverso formule quali la "elevata probabilità di esito negativo", anticipino in via generalizzata la valutazione amministrativa e determinino un effetto potenzialmente dissuasivo rispetto alla realizzazione degli impianti, in contrasto con il quadro normativo eurounitario volto a favorire la diffusione delle energie rinnovabili quale obiettivo di interesse pubblico prevalente. La norma regionale, pertanto, eccede il piano della pianificazione territoriale e localizzativa, interferendo con la disciplina del procedimento amministrativo e con le modalità di esercizio della funzione autorizzatoria, ambiti riservati ai principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale e riconducibili alle esigenze di imparzialità, buon andamento e uniformità dell'azione amministrativa di cui all'articolo 97 della Costituzione

L'articolo 88, commi 1 e 2, pertanto, contrasta con l'articolo 11-quater del decreto legislativo n. 190 del 2024 e viola l'articolo 97 della Costituzione, nonché l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione con riferimento alla materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia".

Alla luce delle considerazioni che precedono, limitatamente alle disposizioni sopra indicate, la legge regionale deve essere impugnata ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione.

.

