



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale


Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M.  
Stevanato, C. Toresini


**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE  
RELATIVE ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE E ALLE PROVINCE AUTONOME**

Settembre – Novembre 2017

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Firenze, 23 - 24 novembre 2017          Regione autonoma Friuli Venezia Giulia          A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini</p>
--	--

**Sentenze e Ordinanze della Corte Costituzionale relative alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome**  
 settembre – novembre 2017

Sentenza/Ordinanza	Giudizio	Ricorrente	Resistente	Esito	Materia
212/2017	principale	Province autonome di Trento e Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Illegittimità / non fondatezza	GU 42/2017
216/2017	principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	VDA	Estinzione*	GU 42/2017
223/2017	principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione siciliana	Estinzione*	GU 44/2017
228/2017	principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	BZ	Illegittimità /inammissibilità	GU 44/2017
229/2017	principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione siciliana	Illegittimità	GU 44/2017
231/2017	principale	Province autonome di Trento e Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Illegittimità / infondatezza manifesta / infondatezza / inammissibilità	GU 45/2017

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Firenze, 23 - 24 novembre 2017          Regione autonoma Friuli Venezia Giulia          A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini</p>
--	--

232/2017	principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione siciliana	Illegittimità cost.	GU 46/2017
235/2017	principale	TTA PAT PABZ FVG	Presidente del Consiglio dei Ministri	Illegittimità costituzionale	GU 46/2017
237/2017*	principale	Province autonome di Bolzano e di Trento, Regioni autonome Trentino-Alto Adige/Südtirol e Friuli-Venezia Giulia	Presidente Consiglio dei Ministri	Inammissibile / non fondata	GU 46/2017

\* le ordinanze nn. 216 e 223 non sono state schedate



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 11 luglio - 12 ottobre 2017, n. 212 (G.U. 42/2017)

**Materia:** tutela dell'ambiente

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** Artt. 3, primo comma, e 97, secondo comma, Cost.; agli artt. 8, numeri 1), 5), 6), 13), 15), 16), 17), 21); art. 9), numeri 8), 9) e 10); art. 16; art. 53; art. 54, n. 2); art. 75; art. 75-bis, comma 3-bis; art. 79; art. 103; art. 104; e art. 107 Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; art. 10 l. cost. 3/2001; agli artt. 2 e 4 d. lgs. 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra gli atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); d.lgs. 268/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale); art. 27 l. 42/2009 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione); principi di leale collaborazione, di ragionevolezza e di proporzionalità

**Ricorrente:** Province autonome di Bolzano e di Trento (ricorsi nn. 54 e 55 del 2016)

**Resistente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto del ricorso:** Artt. 1; 4, comma 4; 7, commi 1, 5 e 7; 8; 14, commi 1, 3 e 5; 15, commi 2, 3 e 4; e 16, commi 2 e 4, secondo periodo, legge 132/2016

**Esito del giudizio:** La Corte ha dichiarato:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1,;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5;
- 3) l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 7,;
- 4) l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1,;
- 5) l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1 e 3;
- 6) l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2;
- 7) l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 4, secondo periodo;
- 8) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1;
- 9) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 4;
- 10) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2;
- 11) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5;
- 12) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15, commi 2, 3 e 4.

### **Annotazioni:**

In via preliminare, la Corte ha dichiarato inammissibili le questioni sollevate dalla Provincia autonoma di Trento con riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost., in quanto tali parametri sono stati indicati esclusivamente nell'epigrafe del ricorso e non sono state svolte argomentazioni a conforto della dedotta violazione degli stessi.

Prima di scrutinare nel merito le sollevate questioni, la corte ha ritenuto opportuno sintetizzare i tratti salienti della legislazione che ha portato all'istituzione, da parte della legge 132/2016, del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, anche al fine di inquadrare la ratio complessiva dell'intervento statale.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

A seguito del referendum del 18-19 aprile 1993, che dispose l'abrogazione delle norme che affidavano alle Unità Sanitarie Locali i controlli in materia ambientale, il legislatore statale, con il d.l. 496/1993 istituì l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA), ente strumentale sottoposto alla direzione del Ministro dell'Ambiente, demandando a Regioni e Province autonome la creazione delle Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione Ambientale, dotate di autonomia tecnico-giuridica, amministrativa e contabile. L'ANPA è stata poi sostituita dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), dotata di autonomia tecnico-scientifica e finanziaria. Le funzioni dell'APAT sono state assegnate dall'art. 28 del d.l. 112/2008 all'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), al quale sono stati attribuiti i compiti già esercitati dall'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) e dall'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologia applicata al mare (ICRAM).

Seppur progressivamente riformato e affinato, dunque, tale assetto ha rappresentato il prototipo del sistema ora razionalizzato dalla legge n. 132/2016, in coerenza con un modello di amministrazione reticolare che si sviluppa attorno a quattro nodi fondamentali: il primo, rappresentato dal Ministro dell'ambiente, cui spetta la definizione delle politiche ambientali (tramite, in particolare, la proposta di adozione dei LEPTA – Livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali – formalmente recepiti con D.P.C.M., che indicano, a norma dell'art. 9, comma 2, della l. n. 132 del 2016, «i parametri funzionali, operativi, programmatici, strutturali, quantitativi e qualitativi delle prestazioni delle agenzie»); il secondo, coincidente con l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), che ha ereditato struttura e funzioni dell'ANPA, il quale svolge funzioni di indirizzo e coordinamento tecnico, finalizzate a rendere omogenee le attività del sistema nazionale per la protezione ambientale; il terzo, costituito dalle Giunte regionali, alle quali spetta la definizione degli indirizzi programmatici regionali in materia ambientale e la vigilanza sulle Agenzie regionali e provinciali; il quarto, rappresentato dalle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente (ARPA e APPA).

Secondo la giurisprudenza costituzionale, le agenzie costituiscono enti tecnico-strumentali, separati dall'amministrazione attiva e dagli organi regionali di indirizzo-politico (sent. 132/ 2017, 120/2010 e 356/1994), che svolgono attività di controllo, di supporto e consulenza tecnico-scientifica. Esse si situano in una posizione speculare all'ISPRA, al quale spetta però il compito di coordinamento tecnico dei soggetti operanti sul territorio nazionale, e in un rapporto di subordinazione funzionale rispetto alle istituzioni regionali di indirizzo politico (sent. 120/2010).

La citata legge n. 132/2016 interviene quindi su molteplici profili: individua il soggetto istituzionale deputato alla fissazione degli standard essenziali di protezione (LEPTA) e le modalità della loro definizione; precisa la natura e le funzioni dell'ISPRA e delle Agenzie territoriali; detta i requisiti essenziali del personale direttivo, volti a garantire imparzialità e competenza tecnica; affida all'ISPRA la redazione di uno «schema di regolamento» che definisca le modalità di individuazione del personale ispettivo, secondo principi che garantiscano terzietà ed efficacia; disciplina il potere tariffario dei soggetti coinvolti nel sistema nazionale.

L'intervento statale pone una disciplina variegata, accumulata però dalla finalità, immanente all'intervento del legislatore statale, di offrire una tutela unitaria e non frazionata del bene ambientale sull'intero territorio nazionale, secondo quanto disposto dall'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

La tutela dell'ambiente oggetto di detto parametro costituzionale, secondo la costante giurisprudenza, non costituisce una materia in senso tecnico, «dal momento che non sembra configurabile come sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata, giacché, al contrario, essa investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze» (sent. 407/2002). L'ambiente, dunque, è un valore «costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una sorta di materia "trasversale", in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale» (sent. 171/ 2012; 407/2002; 210/2016). In questo modo, è possibile che «la disciplina statale nella materia della tutela dell'ambiente v[enga] a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, salva la facoltà di queste ultime di adottare norme di tutela ambientale più elevata nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che concorrano con quella dell'ambiente» (sent. n. 199/2014; 246 e 145 del 2013, 67/2010, 104/2008 e n. 378/2007).

L'intervento realizzato con la legge 132/2016 è, quindi, ispirato alla finalità di stabilire un principio unitario volto a garantire la "miglior tutela" della materia-obiettivo indicata dalla disposizione costituzionale; di conseguenza, lo scrutinio delle norme impugnate dovrà essere condotto alla luce della ratio delle singole disposizioni, censurabili qualora siano eccedenti o comunque incongruenti rispetto alla finalità complessiva della legge.

Nella specie, la finalità "ambientale" deve però confrontarsi con la specificità della disciplina concernente le ricorrenti, quali enti ad autonomia differenziata: la competenza esclusiva in materia ambientale è stata infatti attribuita allo Stato con la l. cost. 3/2001 che, in virtù del suo art. 10, non ha ristretto lo spazio di autonomia agli stessi spettante in virtù dello statuto speciale. In altri termini, la normativa statale riconducibile alla materia trasversale di cui all'art. 117, comma 2, lettera s), Cost. è applicabile solo laddove non entrino in gioco le competenze riconosciute dalla normativa statutaria agli enti ad autonomia differenziata: in tal caso, lo scrutinio di legittimità costituzionale deve confrontarsi con il complessivo assetto normativo delineato dagli statuti di autonomia (sent. 98/2017, 210/2014, 151/2011 e 378/2007).

A giudizio della Corte le disposizioni impugnate vanno, quindi, scrutinate avendo riguardo alle disposizioni statutarie ed alle relative norme di attuazione. A tale proposito, nella sentenza viene ricordato che le competenze primarie e concorrenti delle Province autonome devono essere esercitate, ai sensi dell'art. 4 dello statuto speciale di autonomia, «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali [...] nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica». Secondo l'art. 2 del d.lgs. 266/1992, poi, «la legislazione regionale e provinciale deve essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello statuto speciale e recati da atto legislativo dello Stato entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'atto medesimo nella Gazzetta Ufficiale o nel più ampio termine da esso stabilito».

La Corte ha già avuto modo di affermare che, a seguito della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, il legislatore statale conserva «il potere di vincolare la potestà legislativa primaria della regione a statuto speciale attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come "riforme economico-sociali": e ciò anche sulla base [...] del titolo di



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

competenza legislativa nella materia "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali", di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, comprensiva tanto della tutela del paesaggio quanto della tutela dei beni ambientali o culturali; con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tale materia potranno continuare ad imporsi al necessario rispetto» degli enti ad autonomia differenziata nell'esercizio delle proprie competenze (sent. 51/2006; 536/2002).

Non è invocabile, quindi, il solo limite dell'ambiente, in sé e per sé considerato. Esso va congiunto con il limite statutario delle riforme economico-sociali, sia pure riferite, in questo caso, alle tematiche ambientali.

La Corte ricorda, inoltre, di essersi già pronunciata sull'istituzione delle agenzie regionali e provinciali ad opera del d.l. 496/1993. In quell'occasione, si è avuto modo di precisare che «[i]l nuovo assetto normativo» delinea «una disciplina uniforme, nei tratti essenziali, su tutto il territorio nazionale, sia per le figure organizzative (le agenzie) che per le funzioni dalle stesse esercitate, configurando anche un possibile collegamento e coordinamento tecnico di specifiche attività, nel rispetto della reciproca autonomia delle diverse agenzie. Si è in presenza di principi che assumono i caratteri propri delle norme fondamentali di riforma economico-sociale: profondamente innovativi nel settore della protezione ambientale, di essenziale importanza per la vita della comunità, realizzano, secondo esigenze di carattere unitario, valori espressi dagli artt. 9 e 32 della Costituzione» (sent. 356/1994).

La legge 132/2016, che razionalizza il sistema di protezione ambientale delineando le funzioni dei diversi attori coinvolti sull'intero territorio nazionale, si inserisce nel solco tracciato dalla normativa del 1993, integrando dunque il limite delle «norme fondamentali di riforma economico-sociale» indicato dall'art. 4 dello statuto speciale di autonomia.

Posta tale premessa, la Corte ha esaminato le questioni prospettate dalle ricorrenti.

La sola Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato i commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge 132/2016. Il comma 1 stabilisce che, «[a] fine di assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica, è istituito il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, di seguito denominato "Sistema nazionale", del quale fanno parte l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano per la protezione dell'ambiente, di seguito denominate "agenzie"». Il comma 2 afferma che il «Sistema nazionale concorre al perseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile, della riduzione del consumo di suolo, della salvaguardia e della promozione della qualità dell'ambiente e della tutela delle risorse naturali e della piena realizzazione del principio «chi inquina paga», anche in relazione agli obiettivi nazionali e regionali di promozione della salute umana, mediante lo svolgimento delle attività tecnico-scientifiche di cui alla presente legge».

Ad avviso della ricorrente, il Sistema nazionale di protezione ambientale sarebbe illegittimo «se ed in quanto» interferisce col modello organizzativo della Provincia autonoma di Bolzano, ledendo la competenza provinciale in materia di ordinamento degli uffici e del relativo personale di cui all'articolo 8, numero 1, e delle connesse funzioni amministrative individuate dall'art. 16 dello statuto di autonomia.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

La questione è stata dichiarata inammissibile in quanto il ricorso si limita a richiamare il parametro violato senza argomentare in alcun modo sui profili della presunta lesione, difettando così del requisito minimo di completezza e sufficienza argomentativa cui la giurisprudenza costituzionale subordina l'ammissibilità delle questioni sollevate in via principale.

Il comma 2 dell'art. 16 reca una clausola che fa salve le vigenti disposizioni regionali e provinciali «fino alla entrata in vigore delle disposizioni attuative» della legge impugnata. Ad avviso delle ricorrenti, se intesa nel senso di condizionare la vigenza della normativa provinciale all'entrata in vigore della normativa statale di attuazione, la disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 2 del d.lgs. 266/1992, che esclude la diretta applicabilità alle Province autonome delle norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello Statuto. La condizione sospensiva posta dalla norma in esame potrebbe essere interpretata nel senso di riferirsi alle disposizioni di attuazione di matrice statale; in tal modo, l'applicabilità ad esse della legge n. 132 del 2016 sarebbe stata dunque attribuita allo Stato che, attuando detta legge, la renderebbe immediatamente applicabile alle Province autonome.

Inoltre, secondo la Provincia trentina, l'impianto legislativo consentirebbe l'applicazione di norme regolamentari statali in sostituzione di quelle legislative provinciali, realizzando una sorta di delegificazione del settore. Ad avviso della Provincia autonoma di Bolzano, poi, l'automatica applicazione della normativa statale nel territorio provinciale produrrebbe a cascata la violazione delle competenze legislative primarie e concorrenti previste dagli artt. 8 (numeri 1, 5, 6, 13, 15, 16, 17 e 21) e 9 (numeri 8, 9 e 10), della corrispondente autonomia amministrativa prevista dall'art. 16 dello statuto speciale, nonché dell'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 266 del 1992 (ai sensi del quale la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto di autonomia e le relative norme di attuazione), oltre che dell'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001.

Nel merito, la questione è stata giudicata fondata.

Nei giudizi in via principale la giurisprudenza ammette questioni promosse «in via cautelativa ed ipotetica» sulla base di interpretazioni prospettate soltanto come possibili. Tale orientamento evidenzia che in simile giudizio vanno considerate anche le possibili lesioni derivanti da distorsioni interpretative delle disposizioni impuginate, a maggior ragione quando «su una legge non si siano ancora formate prassi interpretative in grado di modellare o restringere il raggio delle sue astratte potenzialità applicative» (sent.enza n. 107 del 2017).

Le ricorrenti censurano anche il comma 4, secondo periodo, dell'art. 16 della legge 132/2016. Dopo aver disposto che l'entrata in vigore della legge è posticipata al centottantesimo giorno successivo alla pubblicazione, la disposizione censurata prevede che «[e]ntro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni e le province autonome recepiscono le disposizioni della medesima legge».

Ad avviso delle ricorrenti, l'obbligo di recepimento implicherebbe la mera «trasposizione» delle norme statali nell'ordinamento provinciale, vincolando così automaticamente le Province all'osservanza di tutte le disposizioni della legge censurata, in deroga alla procedura di adeguamento prescritta dall'art. 2 d.lgs. 266/ 1992. Secondo la Provincia di Bolzano, inoltre, vi sarebbe un contrasto con gli artt. 8 (numeri 1, 5, 6, 13, 15, 16, 17 e 21), 9 (numeri 8, 9 e 10), 16 dello statuto di autonomia, nonché con l'art. 4 del d.lgs. n.





Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

266 del 1992 e con l'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001. In particolare, l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 266 del 1992 impedirebbe che, nelle materie di competenza provinciale, la legge attribuisca «agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione, salvi gli interventi richiesti ai sensi dell'art. 22 dello statuto medesimo».

Tale questione è stata giudicata fondata.

Il tenore letterale della disposizione rende manifesta l'illegittimità costituzionale della norma, poiché evoca una necessaria, diretta trasposizione dell'intera disciplina statale negli ordinamenti provinciali. L'obbligo di recepimento comporta, infatti, una automatica equiparazione di tutte le disposizioni contenute nella legge di riforma al rango di "norma fondamentale", mentre tale carattere deve essere riconosciuto «esclusivamente ai principi fondamentali enunciati o, comunque, desumibili (...) ovvero a quelle disposizioni che siano legate ai principi fondamentali da un vincolo di coesistenzialità o di necessaria integrazione» (sent. 170/2001; 477/2000, 323/1998 e 482/1995).

La disposizione è dunque costituzionalmente illegittima, nella parte in cui prevede che le Province autonome debbano recepire l'intera legge statale anziché limitarsi ad imporre un onere di adeguamento ai principi fondamentali della normativa censurata.

L'art. 7, comma 1, conferisce personalità giuridica alle agenzie regionali e provinciali, mentre il comma 7 impone alle Province autonome di apportare alle proprie leggi «le modifiche necessarie ad assicurare il rispetto del presente articolo entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge». Ad avviso delle ricorrenti, le disposizioni imporrebbero un modello organizzativo eccessivamente dettagliato, inferendo un vulnus all'autonomia organizzativa provinciale, garantita dall'art. 8, numero 1) e dall'art. 16 dello statuto speciale. Il comma 7, in particolare, renderebbe vincolante l'intero articolo anche nei precetti di dettaglio. Vi sarebbe, inoltre, la violazione degli artt. 3 e 97 Cost., perché le disposizioni statali realizzerebbero un sistema non proporzionato rispetto all'esigenza di assicurare un'uniformità dell'azione amministrativa a tutela dell'ambiente, con conseguente ridondanza sull'esercizio delle attribuzioni provinciali.

Le questioni sono, a giudizio della Corte, fondate.

La Corte si è già pronunciata sull'obbligo, imposto dal d.l. 496/1993, di istituire le agenzie provinciali per l'ambiente. Dopo avere affermato che tale atto normativo ha realizzato una complessiva opera di riforma volta a istituire il sistema di protezione ambientale, ha indicato il limite oltre il quale devono ritenersi illegittimamente comprese le competenze attribuite dallo statuto speciale di autonomia, con particolare riguardo alla competenza primaria in materia di organizzazione degli uffici e del relativo personale. In particolare, è stato affermato che il legislatore statale, «nel porre i principi della riforma economico-sociale di settore», deve lasciare «aperta alla legislazione provinciale ogni determinazione in ordine alla struttura ed agli organi dell'agenzia, all'articolazione degli uffici, agli ulteriori compiti che si ritenga di attribuire ad essa, alle procedure da seguire ed ai rapporti con gli altri organi provinciali». Pertanto, deve restare affidata alla legge provinciale «la disciplina dell'organizzazione, delle risorse tecniche e di personale, dei mezzi finanziari, delle modalità di consulenza e di supporto tecnico da prestare agli apparati provinciali e degli enti locali che si avvalgono delle agenzie» (sent. 356/1994).



In altri termini, agli enti ad autonomia differenziata deve essere lasciata la definizione di un modello organizzativo purché non incoerente con la finalità, perseguita dal disegno riformatore statale, di offrire una tutela unitaria e non frazionata del bene ambientale.

L'art. 7, comma 1, della legge 132/2016, nell'attribuire personalità giuridica alle agenzie provinciali attenua il rapporto di subordinazione funzionale che detti organismi intrattengono con gli organi regionali di indirizzo politico. La finalità di consolidamento dell'autonomia amministrativa e tecnico-scientifica delle agenzie perseguita dalla disposizione de qua, pur astrattamente legittima nell'ambito dei rapporti che lo Stato intrattiene con le regioni a statuto ordinario, genera un vulnus quando, come nel caso di specie, vi sia una competenza primaria, prevista dallo statuto speciale (art. 8, numero 1), che consente alle Province di determinarsi autonomamente in ordine alla struttura di un organo pur sempre inserito nell'articolazione provinciale. Nell'imporre un modello uniforme di organizzazione amministrativa, valevole anche per gli enti ad autonomia differenziata, la disposizione censurata eccede lo scopo del coordinamento finalizzato alla tutela del bene ambientale, così violando anche l'art. 3, comma 1, Cost. – sub-specie del principio di ragionevolezza – e il principio di buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97, comma 2, Cost.

Di qui l'incostituzionalità della disposizione censurata, nella parte in cui trova applicazione nei confronti delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale del citato art. 7, comma 1, consegue la fondatezza delle censure concernenti anche il comma 7 di tale articolo, nella parte in cui impone categoricamente la conformazione della legislazione provinciale alle prescrizioni dello stesso anche laddove, come nel caso di cui al comma 1, le disposizioni abbiano una portata specifica e dettagliata, invasiva delle competenze statutariamente riconosciute agli enti ad autonomia differenziata, dato che le ricorrenti sono private di qualsiasi margine di integrazione normativa da disposizioni che interferiscono sul quomodo dell'organizzazione amministrativa delle agenzie.

È dunque costituzionalmente illegittimo l'art. 7, comma 7, della legge 132/2016, nella parte in cui non contempla una clausola di salvaguardia che consenta alle Province autonome di modificare la propria legislazione secondo le disposizioni in esso contenute, in conformità allo statuto speciale e alle relative norme di attuazione (sent. 301/2013).

Le Province autonome censurano anche i commi 1 e 2 dell'art. 8. Il comma 1 stabilisce le condizioni di selezione dei direttori generali delle agenzie, «nominati, secondo le procedure previste dalla legge per ciascun ente, tra soggetti di elevata professionalità e qualificata esperienza nel settore ambientale che non ricoprano incarichi politici elettivi a livello dell'Unione europea, nazionale o regionale, che non siano componenti della giunta regionale, che non rivestano l'ufficio di presidente o di assessore nella giunta provinciale, di sindaco o di assessore o di consigliere comunale nei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti, che non siano amministratori o dipendenti di imprese o società di produzione di beni o servizi che partecipano ad attività o programmi dell'ISPRA o delle agenzie, che non siano titolari di altri incarichi retribuiti, che non siano stati condannati con sentenza passata in giudicato né interdetti dai pubblici uffici».

Il comma 2 del medesimo articolo istituisce presso l'ISPRA «un'anagrafe dei direttori generali dell'ISPRA e delle agenzie, costantemente aggiornata e pubblicata nel sito internet dell'ISPRA medesimo, contenente le informazioni sui requisiti professionali e



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

sulla retribuzione dei medesimi. In fase di prima applicazione della presente legge, sono iscritti nell'anagrafe i direttori generali in carica alla data della sua entrata in vigore».

Ad avviso delle ricorrenti, le disposizioni sarebbero lesive della competenza provinciale in materia di organizzazione degli uffici e delle altre competenze primarie e concorrenti, ponendo una norma di dettaglio e auto-applicativa. Ne deriverebbe anche la violazione dell'art. 2 del d.lgs. 266/1992, che prescrive allo Stato di non intervenire con norme di dettaglio, direttamente applicabili, alle Province autonome. Le norme sarebbero in contrasto anche con l'art. 3, comma 1, Cost., sub specie del principio di ragionevolezza, nonché con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 Cost., perché l'autonomia organizzativa della Provincia sarebbe compressa in misura eccedente rispetto allo scopo di coordinare il sistema nel quadro nazionale e istituire una "rete" nazionale.

La questione avente ad oggetto l' art. 8, comma 1, relativo ai requisiti di nomina dei direttori generali, è stata dichiarata fondata mentre la questione avente ad oggetto l'impugnato art. 8, comma 2, relativo all'anagrafe dei direttori generali, non è stata giudicata fondata.

Relativamente alle questioni aventi ad oggetto l'art. 14, commi 1, 3 e 5, della legge n. 132 del 2016, va premesso che: il comma 1 dell'art. 14 dispone l'adozione, da parte dell'ISPRA, di uno schema di regolamento volto a individuare il personale incaricato dei servizi ispettivi, il codice etico, i criteri per lo svolgimento delle attività ispettive e le relative competenze; il comma 3 dello stesso articolo attribuisce a tale schema la forma del d.P.R., adottato previa intesa in sede di Conferenza; il comma 5 dispone che, in attuazione del predetto regolamento, il presidente dell'ISPRA e i legali rappresentanti delle agenzie individuino il personale incaricato alle funzioni ispettive con appositi regolamenti interni.

Ad avviso delle ricorrenti, la previsione di un potere regolamentare statale violerebbe non solo gli artt. 53 e 54, comma 1, numero 3, dello statuto speciale, ma anche l'art. 117, sesto comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001, che sancisce il principio del parallelismo tra funzione legislativa e funzione regolamentare; e gli artt. 2 e 4 del d.lgs. 266 del 1992, che prevedono i rapporti tra leggi e precludono l'affidamento allo Stato di poteri amministrativi nelle materie di competenza provinciale. L'intesa in Conferenza Stato-Regioni, richiesta dal comma 3, non sarebbe sufficiente ad escludere la denunciata violazione, posto che, nei confronti delle Province autonome, lo Stato non potrebbe invocare titoli capaci di condizionare le competenze ad esse garantite dallo statuto speciale diversi da quelli menzionati negli artt. 4 e 5 della carta statutaria. Inoltre, sarebbe illegittimo il comma 5, il quale attribuisce ad un regolamento interno della agenzia, anziché alla Provincia autonoma, la funzione di disciplinare il personale incaricato degli interventi ispettivi in attuazione del regolamento statale, sottraendo uno spazio, in materia di organizzazione degli uffici, proprio degli enti ad autonomia differenziata.

Le questioni concernenti il censurato art. 14, commi 1 e 3, sono fondate.

Tali norme demandano a un DPR l'indicazione delle modalità, valevoli per tutti i "nodi" del sistema a rete di protezione ambientale, di individuazione del personale ispettivo, del codice etico, delle competenze di tali funzionari e dei criteri generali per lo svolgimento delle loro attività. Il regolamento dovrà essere ispirato al principio della rotazione del



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

medesimo personale nell'esecuzione delle visite nei singoli siti o impianti, «al fine di garantire la terzietà dell'intervento ispettivo».

La diretta applicazione del decreto negli ordinamenti provinciali viola l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, consentendo a una disciplina di dettaglio, adottata tramite fonte secondaria di derivazione statale, di vincolare gli enti ad autonomia differenziata. D'altronde, se è vero che il principio, al primo accessorio, della terzietà del personale ispettivo e il principio della rotazione degli interventi costituiscono norme fondamentali di riforma, funzionali ad assicurare una migliore qualità dei controlli ambientali e capaci, dunque, di guidare le Province autonome nell'adeguamento dei rispettivi ordinamenti, non altrettanto può dirsi per l'ulteriore normativa di dettaglio che dovrà essere riportata dal regolamento di attuazione, suscettibile di incidere su materie riservate alle competenze legislative delle ricorrenti e, in particolare, sulla competenza primaria in materia di organizzazione degli uffici e del personale. In tal senso, la prescritta intesa, che deve precedere l'adozione del regolamento, non è sufficiente ad evitare una illegittima compressione della autonomia speciale costituzionalmente garantita.

I commi 1 e 3 dell'art. 14 della l. 132/2016, sono stati quindi dichiarati costituzionalmente illegittimi, nella parte in cui prevedono che il DPR relativo alle modalità di individuazione del personale incaricato e degli interventi ispettivi, al codice etico, alle competenze del personale ispettivo e ai criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive, si applichi anche alle Province autonome.

La questione relativa al comma 5 dell'art. 14 è stata dichiarata non fondata.

La disposizione rimette a «regolamenti interni» dell'ISPRA e delle agenzie (a seconda del livello di governo interessato) la concreta individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi tramite proprio regolamento interno. Al di là della impropria qualificazione conferita agli atti interni delle agenzie, la prescrizione allude alla distribuzione delle mansioni ispettive all'interno dell'ente e, dunque, a una concreta attività amministrativa non manifestamente incoerente rispetto all'attribuzione generale di autonomia, da parte della legge impugnata, agli enti strumentali (art. 7, comma 1). L'autonomia amministrativa non può non ricomprendere necessariamente anche un margine di discrezionalità in merito all'organizzazione, e d'altronde in questa direzione si collocano le leggi provinciali istitutive delle agenzie (art. 1 della legge prov. Trento 11 settembre 1995, n. 11, recante «Istituzione dell'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente»; art. 1 della legge prov. Bolzano 19 dicembre 1996, n. 25, recante «Agenzia provinciale dell'ambiente»), le quali attribuiscono espressamente a tali organismi, a corollario dell'autonomia amministrativa, un autonomo potere di organizzazione interna.

Di qui la non fondatezza della questione prospettata.

Le ricorrenti hanno impugnato l'art. 4, comma 4, della legge 132/2016, il quale consente all'ISPRA, «con il concorso delle agenzie, di adottare norme tecniche in materia di monitoraggio, di valutazioni ambientali, di controllo, di gestione dell'informazione ambientale di controllo, di gestione dell'informazione ambientale e di coordinamento del Sistema nazionale, per assicurare l'armonizzazione, l'efficacia, l'efficienza e l'omogeneità dei sistemi di controllo e della loro gestione nel territorio nazionale, nonché il continuo aggiornamento, in coerenza con il quadro normativo nazionale e sovranazionale, delle modalità operative del Sistema nazionale e delle attività degli altri soggetti tecnici operanti nella materia ambientale».



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

Secondo le ricorrenti, la disposizione conferirebbe un potere normativo all'ISPRA, organo di natura statale, in violazione delle competenze legislative primarie delle Province in materia di urbanistica e di tutela del paesaggio (articolo 8, numeri 5 e 6 dello statuto speciale), di protezione civile, di caccia e pesca, di apicoltura e parchi naturali, di viabilità e di acquedotti, di agricoltura e foreste (articolo 8, numeri 15, 16, 17 e 21 dello statuto speciale), nonché delle competenze concorrenti in materia di igiene e sanità, di industria e artigianato e di utilizzazione delle acque pubbliche (articolo 9, numeri 10, 8 e 9 dello statuto di autonomia) e delle corrispondenti funzioni amministrative (art. 16 dello statuto speciale). La norma violerebbe anche il principio di leale collaborazione, perché la disciplina di tale potere normativo non sarebbe affiancato da moduli collaborativi con gli enti territoriali (nelle forme dell'intesa o quanto meno del parere obbligatorio in Conferenza).

La questione non è stata giudicata fondata.

La previsione della funzione di normazione tecnica è specificazione del generale potere di coordinamento statuito dal comma 3 dell'articolo 4 favore dell'ISPRA. Secondo la predetta norma, all'organo statale spetta l'esercizio di «funzioni tecniche e scientifiche per la più efficace pianificazione e attuazione delle politiche di sostenibilità delle pressioni sull'ambiente, sia a supporto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sia in via diretta tramite attività di monitoraggio, di valutazione, di controllo, di ispezione e di gestione dell'informazione ambientale, nonché di coordinamento del Sistema nazionale». Tali compiti – e la corrispondente attività normativa – sono esercitati con riguardo al sistema a rete delle agenzie «senza che sia possibile configurare (...) un accentramento di funzioni ed una subordinazione delle agenzie provinciali, destinate ad atteggiarsi ed operare quale organo periferico dell'Agenzia nazionale» (sent. 356/1994).

La funzione di coordinamento, svolta dal soggetto operante a livello statale, ha già superato il vaglio di legittimità costituzionale, che ha scrutinato due norme di contenuto analogo alla disposizione censurata (ma dallo spettro applicativo più ampio) recate dal d.l. 496/1993. La sentenza poc'anzi citata ha infatti affermato che il coordinamento svolto dall'organo operante a livello statale ha natura tecnica, ed è finalizzato a definire «l'omogeneità sul piano nazionale delle metodologie operative», distinto in quanto tale dal coordinamento politico amministrativo. Dunque, il coordinamento tecnico «può essere affidato anche ad enti appartenenti all'amministrazione statale, dotati delle conoscenze e delle esperienze tecniche necessarie in rapporto ai compiti previsti, senza che ciò determini una lesione delle competenze costituzionalmente assicurate alle regioni o alle province autonome» (sent. 356 /1994).

È stata parimenti giudicata non fondata la censura avanzata con riferimento alla presunta violazione del principio di leale collaborazione: proprio perché il coordinamento svolto dall'ISPRA è di natura tecnico-scientifica, non vi è alcun imperativo di rango costituzionale che richieda il necessario coinvolgimento degli organi regionali di indirizzo politico o di amministrazione attiva. Peraltro, l'art. 4, comma 4, prevede il concorso, nell'adozione di norme tecniche, delle agenzie territoriali, e l'art. 13 (non oggetto di impugnazione) dà vita anche al "Consiglio del Sistema nazionale", deputato alla concertazione del coordinamento tecnico – composto dai legali rappresentanti dell'agenzia nazionale e delle agenzie territoriali – chiamato ad esprimere parere vincolante «su tutti gli atti di indirizzo o di coordinamento relativi al governo del sistema medesimo».



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

Le ricorrenti hanno impugnato anche il comma 5, dell'art. 7, nonché i commi 2, 3 e 4 dell'art. 15 della legge n. 132 del 2016, disciplinanti, a diverso titolo, l'assetto tariffario e la procedura per definire le modalità di assegnazione degli introiti alle agenzie. Tali questioni sono state dichiarate non fondate.

Da una lettura sistematica della legge 132/ 2016 si desume un triplice ordine di attività svolto dalle agenzie. Per un verso, queste realizzano attività istituzionali obbligatorie, necessarie a garantire il raggiungimento dei LEPTA nei rispettivi territori (artt. 9 e 10). La legge poi individua espressamente specifiche attività obbligatorie (rispetto a quelle da individuare, in via generale, attraverso le procedure indicate dai medesimi artt. 9 e 10), a valere sugli specifici finanziamenti di cui all'art. 15, comma 2. Infine, le agenzie possono svolgere attività ulteriori, in favore di soggetti pubblici o privati, applicando tariffe definite con decreto del Ministro dell'ambiente, a condizione che non interferiscano con il pieno raggiungimento dei LEPTA (art. 7, comma 5).

Non è in discussione, pertanto, che le attività descritte dall'art. 15, comma 2, attengano al nucleo pregnante dell'azione delle agenzie, ascrivibili alle funzioni fondamentali del sistema di protezione ambientale indicate dall'art. 3 della legge 132/2016.

Inoltre, la Corte ha già affermato che la definizione uniforme delle tariffe sull'intero territorio nazionale, rispetto ad attività obbligatorie prestate nei confronti dei soggetti privati, ha l'effetto riflesso di promuovere la parità di trattamento degli operatori economici che si rivolgono alle agenzie, intersecando anche la materia della concorrenza (sent. 272/2010 e 450/2006).

Il potere di determinare il quantum tariffario attiene all'ambito materiale entro cui si colloca la relativa attività. I servizi obbligatori definiti dallo Stato richiedono una disciplina tariffaria di esclusiva provenienza statale: è, infatti, il "tipo" di attività, a sua volta specchio degli interessi unitari ad esso sottesi, che identifica l'agenzia quale soggetto del sistema nazionale di protezione ambientale o, viceversa, quale soggetto istituzionale orbitante attorno all'ordinamento territoriale.

Poiché la disposizione in oggetto definisce un costo omogeneo delle ulteriori prestazioni ambientali specificamente individuate dalla legge, da garantire sull'intero territorio nazionale, ne deriva la non fondatezza della questione relativa al comma 3, nella parte in cui dispone l'applicazione delle tariffe nazionali alle Province autonome, una volta approvate dal Ministero dell'ambiente.

La questione concernente l'impugnato art. 15, comma 4, è stata giudicata non fondata.

La norma affida ad un decreto del ministero dell'ambiente, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, le modalità di distribuzione delle risorse derivanti dalle attività indicate dal comma 2 dell'art. 15. La disciplina del finanziamento delle attività obbligatorie (dal quantum tariffario alle modalità di distribuzione degli introiti) attiene alla generale sostenibilità finanziaria del sistema nazionale di protezione ambientale, secondo un assetto che non pare eccentrico rispetto alla finalità di tutela dell'ambiente e riconducibile, nel complesso, al fondamentale disegno di riforma del settore.

Peraltro, le modalità di finanziamento sono sì fissate dalla fonte regolamentare statale, ma previa intesa in Conferenza: in questo modo, il rinvio a procedure di natura cooperativa sembra idoneo a includere gli enti territoriali nella decisione sui criteri di distribuzione delle risorse, anche in vista del soddisfacimento di istanze perequative nella redistribuzione degli introiti. Di qui il rigetto della questione prospettata.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

La questione concernente l'art. 7, comma 5, della legge n. 132 del 2016 è stata giudicata fondata.


Tale norma dispone che le tariffe relative alle attività ulteriori svolte dalle agenzie, diverse da quelle previste obbligatoriamente dalla legge statale, sono unilateralmente determinate dal Ministro dell'Ambiente attraverso apposito decreto ministeriale e direttamente applicate anche sul territorio provinciale.

La disposizione impugnata si pone in contrasto con la competenza primaria delle Province autonome in materia di organizzazione degli uffici (art. 8, n. 1, dello statuto di autonomia). La Corte ha già rinvenuto il punto di equilibrio tra i due interessi di rango costituzionale coinvolti in simili regolazioni: da un lato, l'esigenza di disciplina uniforme, che assiste il sistema di governance nazionale, coerente con l'indole trasversale del valore ambientale; dall'altro, la necessaria salvaguardia del regime di specialità degli enti ad autonomia differenziata di cui l'autonomia organizzativa posta dallo statuto costituisce immediato corollario. La sent. 356/1994, infatti, ha ritenuto riservata alla legislazione provinciale la definizione della struttura interna dell'agenzia, insieme «agli ulteriori compiti che si ritenga di attribuire ad essa, alle procedure da seguire ed ai rapporti con gli altri organi provinciali». È stato, dunque, riconosciuto un margine di manovra alle Province autonome in ordine a eventuali, ulteriori attività di rilievo provinciale, in materia di prevenzione, vigilanza, controllo ambientale, in coerenza con quanto stabilito ora dall'art. 7, comma 5, l. n. 132 del 2016, a norma del quale le agenzie possono svolgere attività ulteriori rispetto a quelle individuate tramite i LEPTA, sulla base di accordi, convenzioni o – appunto – di «specifiche disposizioni normative» poste, eventualmente, anche dagli enti territoriali.

Alla luce di tali premesse, la disposizione censurata, nell'affidare al Ministro dell'ambiente il compito di determinare le tariffe per attività ulteriori disciplinate dalle leggi provinciali, presenta un contenuto eccedente rispetto allo scopo perseguito dall'intervento statale, invasivo dell'autonomia organizzativa delle ricorrenti.

Il potere di configurare la tariffa, infatti, "accede" all'ambito materiale corrispondente. La quantificazione tariffaria condiziona il modello organizzativo prescelto dalla Provincia per l'ente strumentale, così invadendo la competenza primaria prevista dall'art. 8 dello statuto di autonomia. D'altronde, in tal senso si è espressa la giurisprudenza che, in materia di servizio idrico integrato, ha riconosciuto come la competenza in materia di organizzazione del servizio attragga anche l'individuazione dei criteri di determinazione delle tariffe ad esso inerenti (sent. 142/2015, 233/2013 e 357/2010).

L'art. 7, comma 5, è stato, dunque, dichiarato illegittimo nella parte in cui applica anche alle Province autonome le tariffe stabilite dal Ministero dell'ambiente per le attività ulteriori svolte dalle agenzie provinciali.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Firenze, 23 - 24 novembre 2017 Regione autonoma Friuli Venezia Giulia A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini</p>
--	--

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 26 settembre – 25 ottobre 2017, n. 228 (G.U. 44/2017)

**Materia:** armonizzazione dei bilanci pubblici

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 11; 97, primo comma; 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, Cost. e agli artt. 8, 9, 79, commi 3 e 4-octies, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri (ric. n. 15/2017)

**Resistente:** Provincia autonoma di Bolzano

**Oggetto del ricorso:** artt. 7 e 32, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano)

**Esito del giudizio:** la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 7 e 32, comma 3 e inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 promossa in riferimento all'art. 81, quarto e sesto comma, Cost.

**Annotazioni:**

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 32, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 25/2016. L'art. 7 prevede che «La mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio previsti dall'articolo 193 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, comporta il divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge. Sono fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi. Le deliberazioni assunte in violazione della presente norma sono nulle». A sua volta, l'art. 193 del d.lgs. 267/2000 dispone che la mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio previsti da detto articolo è equiparata, ad ogni effetto, alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'art. 141 del medesimo TUEL, con applicazione della procedura prevista dal comma 2 dello stesso articolo, per lo scioglimento del consiglio comunale e provinciale.

Secondo lo Stato l'articolo impugnato introdurrebbe sanzioni in relazione ai provvedimenti di salvaguardia degli esercizi in modo difforme da quanto previsto dalla legislazione nazionale e non disporrebbe l'equiparazione ad ogni effetto dei meccanismi sanzionatori alla mancata approvazione del bilancio di previsione, ignorando in particolare la procedura di commissariamento di cui all'art. 141, comma 2, del d.lgs. 267/2000.

Secondo lo Stato, infatti, l'adozione dei provvedimenti di riequilibrio del bilancio da parte dell'ente locale, e in particolare il suo commissariamento a cui, in applicazione dell'art. 79, comma 4-octies, dello statuto speciale, la Provincia autonoma avrebbe dovuto rinviare, costituirebbe uno strumento di garanzia indispensabile per assicurare il rispetto della disciplina statale interposta di cui al decreto legislativo 118/2011, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali, e per assicurare l'armonizzazione dei criteri di gestione dei bilanci pubblici (art. 117, secondo co., lett. e), Cost.); l'equilibrio di bilancio di cui all'art.





Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

81 Cost., nel rispetto dei vincoli europei (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.); il buon andamento finanziario e della programmazione di cui all'art. 97 Cost. e la corretta applicazione del coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

Il Presidente del Consiglio dei ministri censura altresì l'art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano 25/2016, il quale dispone che «Le competenze attribuite dal titolo VIII del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, alla Corte dei conti e ricadenti nelle funzioni di cui all'art. 79 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modifiche, sono svolte dalla Provincia autonoma di Bolzano».

Ritiene che la Provincia autonoma, sottraendo le competenze assegnate dal TUEL alla Corte dei conti e modificando una funzione di controllo assegnata dalla legge statale alla magistratura contabile, sia incorsa nella violazione dei parametri evocati, dal momento che il controllo affidato all'ente provinciale non corrisponderebbe ai canoni costituzionali sottesi alle disposizioni del TUEL.

La Corte esamina preliminarmente la mancata corrispondenza tra i parametri costituzionali evocati nel ricorso e quelli contenuti nella delibera del Consiglio dei ministri, rammentando che va tenuta ferma la regola generale della necessaria corrispondenza, quanto al *petitum*, tra deliberazione ad impugnare e ricorso, pur riconoscendo all'autonomia tecnica «la più puntuale indicazione dei parametri del giudizio, giacché la discrezionalità della difesa tecnica ben può integrare una solo parziale individuazione dei motivi di censura (sentenze n. 365 e n. 98 del 2007, e n. 533 del 2002)». (C.Cost. n. 290 del 2009; in senso conforme sentenza n. 118 del 2017).

Precisa che tali criteri di valutazione sono complementari e si integrano a vicenda e che in sostanza l'autonomia tecnica trova il suo limite nel perimetro delle ragioni espresse nella deliberazione a ricorrere poiché è evidente che non possono essere introdotte censure diverse o ulteriori rispetto a quelle indicate dall'organo politico.

Alla luce di un tanto ritiene inammissibile il richiamo all'art. 81, quarto e sesto comma, Cost., poiché tali parametri non risultano collegati in alcun modo, nell'articolazione del ricorso, alla fattispecie normativa impugnata.

Nel merito la Corte precisa che l'art. 193 del TUEL assume il valore di norma interposta in relazione ai parametri costituzionali invocati poiché sotto il corretto funzionamento dell'ente locale è indissolubilmente legato alla cura dei sottesi interessi finanziari. Ritiene quindi che la norma impugnata vada a disciplinare, in modo diverso dall'art. 193 del TUEL, il settore del riequilibrio dei bilanci degli enti locali e delle sanzioni per il mancato perseguimento del riequilibrio stesso, che è fortemente connotato dal principio di uniformità sull'intero territorio nazionale. Ciò sia con riguardo al concetto unitario di equilibrio del bilancio, sia in relazione agli effetti che il suo mancato perseguimento produce.

Rispetto quindi alla formale recezione della norma statale, come prescritto dall'art. 79, comma 4-*octies*, dello statuto, l'impugnato art. 7 si discosta sia per la mancata previsione dello scioglimento, sia per la determinazione di nullità delle delibere assunte in violazione della legge provinciale.

Secondo la Corte tali varianti non sono costituzionalmente legittime perché il contenuto e gli effetti dell'art. 193 del TUEL si ricollegano a un'esigenza "*sistemica unitaria dell'ordinamento*", secondo cui sia la mancata approvazione dei bilanci, sia l'incuria del



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

loro squilibrio strutturale interrompono il legame fiduciario che caratterizza il mandato elettorale e la rappresentanza democratica degli eletti. E' per questo che la norma statutaria, concordata in sede di "Patto di garanzia", (a sua volta fatto proprio dalla legge 190/2014), contempla il mero recepimento della norma statale interposta, alla quale però il legislatore provinciale non si è attenuto.

Precisa ancora che il collegamento previsto dal TUEL tra *"il mandato elettorale e il sistema sanzionatorio del mancato perseguimento, sotto il profilo statico e dinamico, degli equilibri di bilancio è sorretto da elementi sistemici di razionalità intrinseca prima ancora che logico-giuridici: un bilancio non in equilibrio e l'assenza di bilancio costituiscono analoghi vulnera alla programmazione delle politiche pubbliche, in relazione alle quali è svolto il mandato elettorale. Quest'ultimo, indipendentemente dalle scelte di cui è espressione, ha quale presupposto indefettibile la puntuale e corretta redazione e gestione del bilancio secondo i canoni dell'art. 97, primo comma, Cost."*

La Corte ritiene inoltre fondate le questioni promosse nei confronti dell'art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano 25/2016, in riferimento all'art. 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, Cost.

Sulla questione richiama la propria precedente giurisprudenza, (sentenze n. 80/2017, n. 39 e n. 40 del 2014 e n. 60/2013), e ribadisce che i controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti sui bilanci pubblici esulano dal genere dei controlli sulla gestione e, per loro intrinseca natura, non possono essere intestati ad una autonomia speciale. Infatti i controlli di legittimità sui bilanci degli enti locali – a differenza di quelli collaborativi sulla gestione – sono strumentali al rispetto degli «obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio. In questa prospettiva, funzionale ai principi di coordinamento e di armonizzazione dei conti pubblici», detti controlli «si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti» (sentenza n. 39 del 2014).

E' evidente per il giudice delle leggi che i controlli che la Provincia intenderebbe assumere con la norma impugnata, (quelli del titolo VIII del TUEL), consistono in controlli di legittimità-regolarità se non in attribuzioni di natura giurisdizionale e che nessuna delle funzioni contenute nel Titolo VIII del d.lgs. 267/2000 è ascrivibile alle funzioni di cui all'art. 75 del d.P.R. 670/1972 rivendicate dalla Provincia.

Secondo la suprema Corte i controlli della Corte dei conti non precludono alla Provincia autonoma di Bolzano le attività previste dall'invocato art. 79, terzo comma, dello statuto del Trentino-Alto Adige. Anzi sul punto sottolinea che «gli accordi con le Regioni a statuto speciale, riguardando le peculiari modalità di attuazione dei vincoli comunitari e nazionali nell'ambito del territorio provinciale e regionale, assumono sotto tale profilo carattere di parametro normativo primario per la gestione finanziaria degli enti subregionali tra i quali, appunto, gli enti locali territorialmente interessati, mentre non possono riguardare la disciplina del sindacato sulla gestione finanziaria degli enti locali, che deve essere uniforme, neutro ed imparziale nell'intero territorio nazionale e che – in ragione di tale esigenza – è stato assegnato alla Corte dei conti» (sentenza n. 40/2014).

La Corte ritiene in definitiva che la disposizione impugnata invada le competenze attribuite dal legislatore alla magistratura contabile e contrasti con gli artt. 8, 9 e 79, comma 3, del d.P.R. 670/1972, atteso che le funzioni della stessa attribuite alla Provincia autonoma di Bolzano esulano dalle competenze a questa spettanti. Ritiene inoltre che contrasti con l'art. 117, primo e terzo comma, Cost., in quanto l'armonizzazione e la



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

neutralità del sindacato sui bilanci degli enti locali sono funzionalmente collegati al coordinamento della finanza pubblica, in particolare sotto il profilo della cura degli equilibri della finanza pubblica allargata e degli altri vincoli assunti dallo Stato in sede europea (sentenza n. 184 del 2016).



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 25 ottobre 2017, n. 229 (G.U. 44/2017)

**Materia:** tutela dell'ambiente, acque pubbliche

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via principale (ricorso n. 78/2016)

**Limiti violati:** art. 14, lettera i), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (parametro interposto art. 10 del d.lgs. 275/1993, norma fondamentale di riforma economico-sociale dello Stato)

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Resistente:** Regione Siciliana

**Oggetto del ricorso:** art. 19 della legge della Regione siciliana 29 settembre 2016, n. 20 (Disposizioni per favorire l'economia. Disposizioni varie)

**Esito del giudizio:** illegittimità costituzionale

### **Annotazioni:**

La Corte pronuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 della legge regionale 20/2016 della Sicilia, che prevedeva il differimento di un termine stabilito dallo Stato (art. 10 del d.lgs. 275/1993) per la denuncia dei pozzi.

Nella ricostruzione del quadro normativo di riferimento, la Corte richiama l'art. 144 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) il quale dispone che «tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, appartengono al demanio dello Stato». Ricorda, inoltre, che l'art. 10 del d.lgs. 275/1993 – evocato dal Governo quale norma interposta – è stato introdotto nell'ambito di un generale intervento di riordino delle concessioni di acque pubbliche, avente la finalità di riconsiderare complessivamente gli equilibri tra gli usi dell'acqua: evidenza, poi, che l'obbligo di denuncia dei pozzi rientra tra le misure poste a salvaguardia e difesa della "quantità" delle acque esistenti in ciascun distretto idrografico, in modo da assicurare l'equilibrio fra la disponibilità delle risorse idriche reperibili e i fabbisogni per gli usi diversificati della risorsa stessa.

Per costante giurisprudenza costituzionale, le disposizioni in materia di tutela delle acque – contenute principalmente nella parte III del d.lgs. 152/2006 e, in particolare, nella sua sezione II intitolata «Tutela delle acque dall'inquinamento», sono riconducibili alla materia della «tutela dell'ambiente», attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. Si tratta, infatti, «di disposizioni aventi finalità di prevenzione e riduzione dell'inquinamento, risanamento dei corpi idrici inquinati, miglioramento dello stato delle acque, perseguimento di usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche, mantenimento della capacità naturale di autodepurazione dei corpi idrici e della capacità di sostenere comunità animali e vegetali ampie e diversificate, mitigazione degli effetti delle inondazioni e della siccità, protezione e miglioramento dello stato degli ecosistemi acquatici, degli ecosistemi terrestri e delle zone umide direttamente dipendenti dagli ecosistemi acquatici sotto il profilo del fabbisogno idrico. Sono scopi che attengono direttamente alla tutela delle condizioni intrinseche dei corpi idrici e che mirano a garantire determinati livelli qualitativi e quantitativi delle acque» (sentenza n. 254 del 2009; in senso analogo, sentenza n. 246 del 2009).



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

D'altronde, ad avviso della Corte, la normativa statale riconducibile alla materia trasversale di cui all'art. 117, comma 2, lettera s), Cost. è applicabile alle regioni speciali e alle province autonome «solo laddove non entrino in gioco le competenze riconosciute dalla normativa statutaria agli enti ad autonomia differenziata (sentenze n. 98 del 2017, n. 210 del 2014, n. 151 del 2011 e n. 378 del 2007)» (sentenza n. 212 del 2017). Infatti, solamente in quanto la materia «tutela dell'ambiente» non sia contemplata negli statuti di autonomia, dunque, gli oggetti che non rientrano nelle specifiche e delimitate attribuzioni delle regioni ad autonomia speciale e province autonome «rifluiscono nella competenza generale dello Stato nella suddetta materia, la quale implica in primo luogo la conservazione uniforme dell'ambiente naturale, mediante precise disposizioni di salvaguardia non derogabili in alcuna parte del territorio nazionale» (sentenza n. 387 del 2008, nonché, analogamente, sentenze n. 288 del 2012 e n. 151 del 2011).

La Corte esamina, pertanto, le competenze statutariamente spettanti alla Regione Siciliana: lo Statuto le attribuisce potestà legislativa esclusiva in materia di «acque pubbliche, in quanto non siano oggetto di opere pubbliche di interesse nazionale» (lettera i), previsione già interpretata dalla Corte quale riferibile alla sola disciplina demaniale del bene idrico e marittimo, mentre è stata ricondotta alla competenza legislativa residuale, e non primaria, della Regione siciliana la disciplina del servizio idrico integrato (sent. 93/2017). Su queste stesse basi, deve invece ricondursi alla competenza legislativa primaria di cui alla lettera i) dell'art. 14 dello statuto, la regolazione degli usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche da parte dei soggetti interessati, in quanto disciplina demaniale dell'acqua, considerata qui come vero e proprio "bene" (da tutelare) anziché in funzione del "servizio" da assicurare tramite essa alla collettività.

Assodata la competenza della Regione siciliana nell'ambito della disposizione censurata, la Corte afferma, tuttavia, che tale competenza primaria non può esplicarsi senza alcun limite. Lo stesso art. 14 dello statuto precisa che l'Assemblea siciliana deve esercitare la potestà legislativa esclusiva «nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano» e la formula è stata costantemente intesa da questa Corte come richiamo al rispetto dei «limiti derivanti dalle norme di rango costituzionale, dai principi generali dell'ordinamento giuridico statale, dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica nonché dagli obblighi internazionali» (sentenza 265 del 2013; nello stesso senso anche le sentenze n. 263 del 2016, n. 11 del 2012, n. 189 del 2007, n. 314 del 2003, n. 4 del 2000, n. 153 del 1995).

In particolare, la Corte richiama i suoi precedenti in riferimento al limite delle «norme fondamentali delle grandi riforme economico-sociali», che le regioni speciali e le province autonome devono rispettare anche nell'esercizio di propria competenza legislativa primaria: ciò anche in materia di tutela dell'ambiente, con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tale materia potranno continuare ad imporsi al necessario rispetto degli enti ad autonomia differenziata nell'esercizio delle proprie competenze (sent. 51/2006, 212/2017, 233/2010, 164/2009, 536/2002).

Ad avviso della Corte la disciplina statale in materia di tutela delle acque deve essere ascritta all'area delle riforme economico-sociali, sia per il suo «contenuto riformatore», sia per la sua «attinenza a settori o beni della vita economico-sociale di rilevante importanza» (sent. 323/1998). Nel primo senso, la Corte osserva che a partire dalla legge



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

36/1994 il legislatore statale ha seguito un approccio innovativo e globale alla regolazione della materia, orientato non solo alla diretta salvaguardia dell'acqua in quanto tale, ma al governo della risorsa idrica con l'obiettivo di assicurarne un uso sostenibile, equilibrato, equo ed integrato, ai fini della più generale tutela dell'ambiente e degli ecosistemi ad essa correlati. Sotto il secondo aspetto, la Corte richiama l'importanza vitale della risorsa idrica, essenziale sia per il consumo umano che per la funzione di ausilio alla vita di tutte le specie animali e vegetali.

L'indicazione dei criteri generali per un corretto e razionale uso dell'acqua risponde dunque a un interesse unitario che esige un'attuazione uniforme su tutto il territorio nazionale e non tollera discipline differenziate nelle sue diverse parti: fabbisogno idrico, tutela dei corpi idrici e degli ecosistemi, biodiversità, necessità produttive dell'economia "idrodipendente" sono tutti elementi da ponderare unitariamente con un'operazione che solo il legislatore statale può compiere.

La Corte pertanto qualifica come «norme fondamentali delle riforme economico-sociali» non solo le disposizioni statali direttamente espressive del descritto modello regolatorio in tema di tutela delle acque, ma anche le previsioni, solo apparentemente di dettaglio, che siano collegate alle prime, come nel caso di specie, da un rapporto di coesistenzialità o di necessaria integrazione.

Il legislatore statale, adottando l'art. 10 del d.lgs. n. 275 del 1993, ha esercitato un potere che, per il contenuto e la funzione di norma fondamentale di riforma economico-sociale della disposizione emanata, vincola anche la potestà legislativa primaria della Regione siciliana in materia di acque pubbliche. Viceversa, la proroga disposta con la norma di legge regionale impugnata, consentendo la prosecuzione di prelievi incontrollati della risorsa idrica per un ulteriore lungo periodo di tempo, interferisce con il corretto funzionamento degli strumenti pianificatori, autorizzatori, sanzionatori, di vigilanza e controllo, e compromette le azioni volte al risanamento dei corpi idrici. Inoltre, il differimento del termine equivale all'introduzione di una surrettizia e generalizzata forma di condono delle estrazioni abusive perpetrate – in elusione finanche dei dispositivi di misurazione delle portate delle acque emunte previsti all'art. 95 del d.lgs. n. 152 del 2006 – sul territorio siciliano nel corso di un intero decennio, vanificando l'azione di controllo e di repressione delle autorità preposte, con il rischio di alimentare ulteriormente il fenomeno dell'abusivismo.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 26 settembre, 2 novembre 2017, n. 231 (G.U. 45/2017)

**Materia:** livelli essenziali, tutela della salute e coordinamento della finanza pubblica

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 4, n. 7), 8, n. 1, 9, n. 10), 16, 79, 80, 81, 87, 88, 99, 100, 103, 104 e 107 Statuto Regione Trentino- Alto Adige, relative norme di attuazione in materia di finanza regionale e provinciale di cui al dlgs 268/1992, artt. 3, 117, commi secondo, terzo, quarto e sesto, 118, 119, in combinato disposto con art. 10 legge cost. 3/2001, 120 e 136 Cost.

**Ricorrente:** Province autonome di Trento e Bolzano

**Resistente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto del ricorso:** art. 1, commi 541, 542, 543, 544 e 574, legge 208/2015 (Legge di stabilità 2016)

**Esito del giudizio:** La Corte dichiara:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 541, lettera a), della legge 208/2015, nella parte in cui si applica alle Province autonome di Trento e di Bolzano;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 574, lettera b), della legge 208/2015, nella parte in cui impone alle Province autonome di Trento e di Bolzano di adottare misure alternative al fine di garantire, in ogni caso, l'invarianza dell'effetto finanziario;
- 3) inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 541, 542, 543, 544 e 574, della legge 208/2015, nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui al decreto legge 244/2016 convertito dalla legge 19/2017 e di cui al decreto legislativo 75/2017, promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano, limitatamente al riferimento agli artt. 80, 81, 87, 88, 99, 100, 103, 104 e 107 dello Statuto speciale;
- 4) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 541 (nella parte residua), 542, 543 e 544 della legge 208/2015, nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui al decreto legge 244/2016 convertito dalla legge 19/2017 e di cui al decreto legislativo 75/2017, promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli artt. 4, n. 7), 8, n. 1, 9, n. 10), 16, 79 dello Statuto speciale, artt. 3, 117, secondo, terzo, quarto e sesto comma, 118, 119, quest'ultimo in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. 3/2001, 120 Cost., e dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli artt. 8, n. 1, 9, n. 10), 16, 79 dello Statuto speciale e art. 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. 3/2001.

### Annotazioni:

Le disposizioni impugnate della legge 208/2015 (Legge di stabilità 2016) intervengono in materia di riduzione di posti letto ospedalieri (comma 541, lettera a)); predisposizione e comunicazione di piani per il fabbisogno del personale (comma 541, lettere b) e c)); possibilità di ricorso a forme di lavoro flessibile in deroga alle disposizioni in materia (comma 542) e indizione di concorsi straordinari per l'assunzione di personale sanitario (commi 543 e 544) e acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità da Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) (comma 574).

Secondo le ricorrenti, tali disposizioni sarebbero incompatibili con l'ordinamento statutario che attribuisce potestà legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti sanitari e ospedalieri (art. 4, n. 7, Statuto) e di ordinamento dei propri uffici e del relativo



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

personale (art. 8, n. 1, Statuto); con la potestà legislativa concorrente in materia di igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera (art. 9, n. 10, Statuto o, se più favorevole, art. 117, terzo comma, Cost.) e con la corrispondente potestà amministrativa (art. 16 Statuto), nonché interferirebbero con le competenze in materia di autonomia finanziaria. Inoltre, l'art. 1, comma 541, lettera a), in tema di riduzione dei posti letto ospedalieri violerebbe il giudicato costituzionale (art. 136 Cost), in quanto riprodurrebbe il contenuto di una disposizione già dichiarata incostituzionale dalla Corte.

In via preliminare, la Corte dichiara l'inammissibilità delle questioni promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano, con riferimento agli artt. 80, 81, 87, 88, 99, 100, 103, 104 e 107 dello Statuto speciale, per genericità e insufficienza della motivazione.

Inoltre, a fronte dell'argomento difensivo del resistente, relativo alla clausola di salvaguardia, la Corte ribadisce la propria giurisprudenza in materia, secondo la quale l'operatività della predetta clausola deve essere esclusa nei particolari casi in cui singole norme di legge, in virtù di una previsione espressa, siano direttamente e immediatamente applicabili agli enti ad autonomia speciale, con l'effetto di neutralizzare la portata della clausola generale.

Nel merito, la Corte ritiene fondata la questione relativa alla violazione del giudicato costituzionale, ai sensi dell'art. 136 Cost., promossa con riferimento all'art. 1, comma 541, lettera a), della legge 208/2015, in tema di riduzione dei posti letto ospedalieri, nella parte in cui è applicabile alle Province autonome.

La disposizione impugnata ripropone la medesima norma contenuta all'art. 15, comma 13, lettera c), del decreto legge 95/2012 convertito dalla legge 135/2012, già dichiarata illegittima con sentenza n. 125 del 2015, seppure attraverso una diversa tecnica normativa, basata sul rinvio a una disposizione regolamentare contenente specificazioni prima disposte direttamente dal testo legislativo. La Corte nella sentenza richiamata ha riconosciuto alla disposizione impugnata natura di norma di dettaglio, come tale non ascrivibile alla competenza legislativa statale concorrente in materia di tutela della salute e ha escluso la riconducibilità della disposizione alla competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali di assistenza, nonché l'applicazione alle Province autonome come norma di coordinamento della finanza pubblica, non essendo la loro spesa sanitaria finanziata dallo Stato.

Quanto alle questioni sollevate con riferimento all'art. 1, commi 541 (nella parte residua), 542, 543 e 544, la Corte le dichiara non fondate, a condizione che tali disposizioni impuginate siano interpretate nel senso che si applicano alle due Province senza porre limiti alla loro autonomia in tema di spesa sanitaria, in quanto non finanziata dallo Stato.

Secondo la Corte, le disposizioni censurate incidono su una pluralità di competenze statali, regionali e provinciali, tra loro inestricabilmente connesse, nessuna delle quali si rivela prevalente, ma ciascuna delle quali concorre alla realizzazione del disegno delineato dall'intervento legislativo, resosi necessario per assicurare l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria, a seguito della riduzione degli orari di lavoro del personale sanitario, richiesta per l'adeguamento dell'ordinamento italiano alle normative europee.

Viene in rilievo, innanzitutto, la competenza statale esclusiva in materia di livelli essenziali delle prestazioni (art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.), come risulta anche dalla finalità enunciata al comma 541 "di assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi sanitari, nel rispetto delle disposizioni dell'Unione europea in materia di articolazione





Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

dell'orario di lavoro" e come confermato dal coinvolgimento del Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA. Detta competenza statale può comprendere, oltre alla determinazione dei livelli quantitativi e qualitativi delle singole prestazioni sanitarie, anche le procedure strumentali indispensabili ad assicurare l'erogazione delle medesime prestazioni da parte degli enti del servizio sanitario, come avviene nel caso di specie.

L'intervento legislativo statale incide, altresì, sull'organizzazione sanitaria e, pertanto, sulla materia "tutela della salute", poiché esso traccia la cornice funzionale e operativa che garantisce la qualità e l'adeguatezza delle prestazioni erogate. La Corte ricorda la propria giurisprudenza con riferimento alle Province autonome, per le quali in ambito sanitario non vengono in rilievo le norme statutarie, ma l'art. 117, terzo comma, Cost. per la materia "tutela della salute", in virtù della clausola di favore di cui all'art. 10 della legge cost. 3/2001, che assegna una competenza legislativa concorrente assai più ampia di quella attribuita alle Province autonome dagli Statuti speciali in materia di "assistenza ospedaliera".

Inoltre le disposizioni censurate sono riconducibili alla competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, laddove il legislatore statale richiama l'esigenza di una "più efficiente allocazione delle risorse umane disponibili", si riferisce al "contenimento dei costi del personale", menziona i "piani di rientro" (comma 541) e impone il "rispetto della cornice finanziaria programmata" (comma 544). La Corte ricorda che i principi di coordinamento della finanza pubblica recati dalla legislazione statale si applicano, di regola, anche ai soggetti ad autonomia speciale, ma la legge dello Stato non può imporre vincoli alla spesa sanitaria delle province autonome, considerato che lo Stato non concorre in alcun modo al finanziamento del servizio sanitario provinciale, il quale si sostenta totalmente con entrate provinciali.

Con riferimento, infine, all'art. 1, comma 574, lettera b), che consente allo Stato l'acquisto di prestazioni da IRCCS privati in deroga ai limiti previsti, la Corte estende a questa disposizioni le considerazioni sopra svolte, con riferimento alla pluralità di competenze legislative, ma nella parte in cui impone alle Province autonome l'adozione di misure alternative al fine di mantenere "l'invarianza dell'effetto finanziario", dichiara la disposizione illegittima, in quanto stabilisce illegittimamente vincoli a una spesa sanitaria che lo Stato non contribuisce a finanziare.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 26 settembre 8 novembre 2017, n. 232. (G.U. 46/2017)

**Materia:** urbanistica, ambiente, penale, protezione civile

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** art 14 Statuto Speciale e gli art. 3 e 117, primo comma, secondo comma lettere l) e s), e terzo comma, della Costituzione.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri - Stato

**Resistente:** Regione Sicilia- non costituita.

**Oggetto del ricorso:** art 3, comma 2, lettera f); 11, comma 4; 14 e 16 della legge della Regione siciliana 10 agosto 2016 n. 16 (Recepimento Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380)

**Esito del giudizio:** La Corte dichiara:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, lettera f), della legge della Regione siciliana 10 agosto 2016, n. 16 (Recepimento del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380), nella parte in cui consente di realizzare, senza alcun titolo abilitativo, tutti gli interventi inerenti agli impianti ad energia rinnovabile di cui agli artt. 5 e 6 del d.lgs 28/2011 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE) senza fare salvo il previo espletamento della verifica di assoggettabilità a VIA sul progetto preliminare, qualora prevista;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1 e 3, della legge della Regione siciliana n. 16 del 2016, nella parte in cui, rispettivamente, prevedono che «[...] il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della presentazione della domanda» (comma 1) e non anche a quella vigente al momento della realizzazione dell'intervento; e nella parte in cui si pone «un meccanismo di silenzio-assenso che discende dal mero decorso del termine di novanta giorni» (comma 3) dalla presentazione dell'istanza al fine del rilascio del permesso in sanatoria;
- 3) l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, commi 1 e 3, della legge della Regione siciliana n. 16 del 2016;
- 4) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, della legge della Regione siciliana n. 16 del 2016, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost. dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;
- 5) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, della legge della Regione siciliana n. 16 del 2016, promosse, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., in relazione all'art. 6 della direttiva 92/43/CEE (Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla Conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

### **Annotazioni:**

Relativamente all'impugnazione dell'art 3, comma 2, lettera f), della legge regionale n. 16-2016, la Corte preliminarmente precisa che i mutamenti sopravvenuti del quadro normativo di riferimento sono ininfluenti ai fini dello scrutinio delle questioni di legittimità costituzionale. La Corte dichiara fondata la questione ritenendo illegittima la norma impugnata nella parte in cui consente di realizzare, senza alcun titolo abilitativo, tutti gli interventi inerenti agli impianti ad energia rinnovabile di cui agli articoli 5 e 6 del d.lgs. 28/2011, escludendo per la loro realizzazione ogni verifica preventiva inerente all'eventuale incidenza dannosa sull'ambiente e ciò in contrasto con la medesima normativa statale richiamata. Sul punto osserva di aver già precisato in altre occasioni, che «l'obbligo di sottoporre il progetto alla procedura di VIA o, nei casi previsti, alla preliminare verifica di assoggettabilità a VIA, rientra nella materia della "tutela ambientale"» (sent. n. 215 del 2005). Tale obbligo rappresenta «nella disciplina statale, anche in attuazione degli obblighi comunitari, un livello di protezione uniforme che si impone sull'intero territorio nazionale, pur nella concorrenza di altre materie di competenza regionale, comprese la "produzione", il "trasporto" e la "distribuzione nazionale dell'energia" (sentenza n. 88 del 2009)». Con specifico riguardo alla realizzazione di impianti di energia da fonti rinnovabili, si è rilevata la concorrenza di vari interessi, costituzionalmente rilevanti, per certi versi interni alla medesima materia della «tutela dell'ambiente», che si realizza «attraverso l'incrocio di diverse tipologie di verifica, il cui coordinamento e la cui acquisizione sincronica, essendo necessari per l'autorizzazione unica finale, non tollerano ulteriori differenziazioni su base regionale» (sent, n. 267 del 2016). Attraverso distinti sub-procedimenti, il legislatore statale ha operato il bilanciamento tra l'intrinseca utilità di simili impianti, che producono energia senza inquinare l'ambiente, e il principio di precauzione attuato mediante la separata verifica che gli stessi impianti non danneggino in altro modo il medesimo ambiente (sentenza n. 267 del 2016). Il legislatore regionale ha dunque oltrepassato il limite alla propria competenza in materia di urbanistica ed ha invaso la competenza statale in materia ambientale nella parte in cui ha escluso le preve verifiche dell'impatto ambientale degli impianti ad energia rinnovabile.

Con riguardo alla questioni di legittimità dell'art. 14 commi 1 e 3 della l. r. 16/2016 in riferimento agli art 14, primo comma. lett. f) dello Statuto e 117, secondo comma, lettera l), Cost ,la Corte le ritiene fondate precisando che il principio dell'accertamento di conformità di cui all'art 36 del t.u. edilizia costituisce principio fondamentale nella materia governo del territorio» (da ultimo, sent. n. 107 del 2017), ed è «finalizzato a garantire l'assoluto rispetto della disciplina urbanistica ed edilizia durante tutto l'arco temporale compreso tra la realizzazione dell'opera e la presentazione dell'istanza volta ad ottenere l'accertamento di conformità» (sent. n. 101 del 2013). Tale istituto si distingue dal condono edilizio, in quanto «fa riferimento alla possibilità di sanare opere che, sebbene sostanzialmente conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia, sono state realizzate in assenza del titolo stesso, ovvero con varianti essenziali», laddove il condono edilizio «ha quale effetto la sanatoria non solo formale ma anche sostanziale dell'abuso, a prescindere dalla conformità delle opere realizzate alla disciplina urbanistica ed edilizia» (sentenza n. 50 del 2017). La Corte precisa che, sebbene la disciplina dell'accertamento di conformità attiene al governo del territorio, spetta al legislatore statale la scelta sull'an, sul quando e sul quantum della sanatoria, potendo il legislatore regionale intervenire solo per quanto riguarda l'articolazione e la specificazione di tali disposizioni (sent. n. 233 del



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

2015). Con riguardo alle Regioni ad autonomia speciale, ove nei rispettivi statuti si prevedano competenze legislative di tipo primario esse devono, in ogni caso, rispettare il limite della materia penale e di «quanto è immediatamente riferibile ai principi di questo intervento eccezionale di grande riforma», come nel caso del titolo abilitativo edilizio in sanatoria (sentenza n. 196 del 2004). La norma regionale impugnata consente il rilascio del permesso in sanatoria nel caso di intervento edilizio di cui sia attestata la conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al solo momento della presentazione della domanda e non anche a quello della realizzazione dello stesso, in difformità dall'art. 36 del t.u. edilizia (comma 1). La stessa norma (comma 3) introduce anche l'istituto del silenzio assenso, in luogo di quello del silenzio rigetto previsto dalla norma statale. La scelta della qualificazione giuridica del comportamento omissivo dell'amministrazione costituisce espressione di una norma di principio, condizionando – come nel caso di specie – l'effetto estintivo delle contravvenzioni contemplate dall'art. 44 del tu. edilizia. Queste disposizioni, secondo la Corte, finiscono con il configurare un surrettizio condono edilizio e comunque travalicano la competenza legislativa esclusiva attribuita alla Regione in materia di urbanistica dall'art. 14, comma 1, lettera f), dello statuto speciale, invadendo la competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento penale» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., con riguardo alla sanatoria di abusi edilizi.

Con riferimento alla questione di legittimità costituzione dell'art 16, comma 1 e 3, della l.r. 16/2016, intitolato «Recepimento con modifiche dell'articolo 94 "Autorizzazione per l'inizio dei lavori" del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380» la Corte afferma la fondatezza della medesima in quanto disposizione da ricondurre alla materia della protezione civile rispetto alla quale lo Statuto speciale non assegna alcuna specifica competenza alla Regione siciliana, sicché in virtù dell'art 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 deve applicarsi quanto previsto dall'art 117, terzo comma, Cost. L'art. 16, comma 1, della l.r. n. 16 del 2016, di conseguenza, nella parte in cui consente l'avvio dei lavori nelle zone sismiche in assenza della previa autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della Regione, contrasta con il principio fondamentale espresso dall'art. 94 del Testo unico dell'edilizia, secondo cui, nelle zone sismiche, «l'autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della Regione condiziona l'effettivo inizio di tutti i lavori, nel senso che in mancanza di essa il soggetto interessato non può intraprendere alcuna opera, pur se in possesso del prescritto titolo abilitativo edilizio» (sentenza n. 272 del 2016). Si tratta di un principio che «riveste una posizione "fondante" del settore dell'ordinamento attesa la rilevanza del bene protetto», costituito dall'incolumità pubblica, che «non tollera alcuna differenziazione collegata ad ambiti territoriali». Sulla base dei medesimi argomenti la Corte ritiene fondata anche la questione di legittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 16 della l. 16/2016 dove prevede che «per lo snellimento delle procedure di denuncia dei progetti ad essi relativi, non sono assoggettati alla preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio del Genio civile le opere minori ai fini della sicurezza per le costruzioni in zona sismica, gli interventi privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici e le varianti in corso d'opera, riguardanti parti strutturali che non rivestono carattere sostanziale, in quanto definiti e ricompresi in un apposito elenco approvato con deliberazione della Giunta regionale» e che «il progetto di tali interventi, da redigere secondo le norme del D.M. 14 gennaio 2008 e successive modifiche ed integrazioni, è depositato al competente ufficio del Genio civile prima del deposito presso il comune del certificato di agibilità».



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

Le disposizioni regionali impugnate nella parte in cui sottraggono all' autorizzazione scritta le "opere minori" ed escludono ogni forma di comunicazione dei relativi progetti, contrastano con il principio fondamentale della previa autorizzazione scritta, contemplato dall'art. 94 del t.u. edilizia, in materia di «protezione civile», e con i connessi principi di previa comunicazione dei relativi progetti. Non rileva la circostanza che la norma regionale esenterebbe dalla previa autorizzazione sismica le sole opere "minori" rispetto alle quali sarebbe sufficiente l'autocertificazione del tecnico rispetto sul rispetto della disciplina di settore (sent. n. 272 del 2016)

Relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, della l. r. 16/2016 nella parte in cui consente di avviare alcuni interventi edilizi, ricadenti nei siti di «Natura 2000» e nei parchi, decorsi trenta giorni dalla presentazione della SCIA, in mancanza della comunicazione da parte dello sportello unico dell'avvenuta acquisizione degli eventuali atti di assenso preventivi, anche nei casi in cui l'intervento debba essere preceduto dalla Valutazione di Incidenza (VINCA), ex art. 5, comma 6, del d.P.R. 357/1997 la Corte Costituzionale preliminarmente precisa che i mutamenti sopravvenuti del quadro normativo di riferimento sono influenti ai fini dello scrutinio delle questioni proposte e che la censura relativa alla violazione dell'art 117 secondo comma lett. a) è inammissibile stante l'assenza di una motivazione a sostegno della pretesa violazione della competenza esclusiva statale in materia. In merito alla violazione dell'art 117 secondo comma. lett. s) Cost. e 14 dello Statuto, la Corte afferma l'infondatezza della questione proposta. L'art 11 della l.r. 16/2016 nell'individuare le "aree equipollenti" (di cui all'art 23 bis del t.u. edilizia) alle "zone omogenee A) di cui al decreto del ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968 n. 1444»> negli "immobili sottoposti ai vincoli del d.lgs.42-2004 " ha ricompreso anche i siti che fanno parte della cosiddetta Rete «Natura 2000» soggetti alla disciplina della valutazione di incidenza ambientale (Vinca) prevista dall'art 5 del d.P.R. 357/97 da ritenersi ricompresa nella materia della "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" di competenza esclusiva statale (Sent. 195/2017) dove il legislatore regionale, seppur titolare di competenze legislative statutarie esclusive, non può apportare deroghe alla natura preventiva di tali istituti (sentenza n. 67 del 2010,). Secondo il ragionamento della Corte, tuttavia, la norma va intesa - in linea con l'art. 23-bis del t.u. edilizia oggetto di recepimento e secondo una lettura sistematica e coerente delle disposizioni di cui si compone lo stesso art. 11 della l.r. 16/2016 – nel senso che la previsione del comma 4, implichi il rispetto di quanto prescritto dai commi 1 e 2, e cioè che o siano stati già adottati gli atti di assenso (e quindi sia stata già effettuata positivamente la Valutazione di Incidenza per gli interventi nei siti «Natura 2000») o che, ove quest'ultima sia richiesta contestualmente con la presentazione della SCIA, debba comunque attendersi, per l'avvio dei lavori, la comunicazione preventiva da parte dello sportello unico dell'avvenuta acquisizione dei medesimi atti di assenso, alla stregua di quanto statuito al comma 2 del medesimo art. 11 della l.r.16/2016. Detta interpretazione esclude qualsiasi superamento dei pareri mediante silenzio-assenso e dunque la dedotta violazione degli artt. 14 dello Statuto e 117, secondo comma, lettera s) Cost. Sulla base dello stesso ragionamento la Corte rileva la non fondatezza della questione proposta in riferimento all'art 117, primo comma, Cost, in relazione all'art 6 della direttiva 92/43/CEE ( Direttiva Habitat). Una volta chiarito che la norma impugnata presuppone la previa acquisizione dell'esito positivo della Valutazione d'Incidenza degli interventi realizzati nei siti "Natura 2000" si rileva priva di fondamento la dedotta violazione del corrispondente obbligo derivante dalla normativa europea.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 11 ottobre – 10 novembre 2017, n. 235 (G.U. 46/2017)

**Materia:** principio dell'equilibrio di bilancio, federalismo fiscale

**Tipo di giudizio:** principale

**Limiti violati:** l. cost. 1/2012; art. 79 e 104 Statuto Trentino Alto Adige, 48 e 49 dello Statuto Friuli Venezia Giulia, principio di leale collaborazione, artt. 120, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost.

**Ricorrente:** Province Autonome di Trento e Bolzano, Regioni Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia (oltre a Veneto, Liguria e Lombardia)

**Resistente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto del ricorso:** art. 3, comma 1, lettera a) della legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali)

**Esito del giudizio:** la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1 lett. a), L. 164/2016

### Annotazioni:

Occorre premettere che, con la disposizione impugnata, è stato sostituito l'art. 11 della L. 243/2012, che disciplinava il finanziamento dei livelli essenziali le modalità di alimentazione di un Fondo straordinario .

Quest'ultima è legge attuativa del principio di pareggio di bilancio di cui all'art. 81, comma sesto, Cost. secondo il quale, "il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali ed i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale". La legge costituzionale di riferimento è la n. 1/2012(Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale).

Secondo le ricorrenti tale disposizione, rinviando a una futura legge ordinaria la definizione delle modalità del concorso statale, violerebbe l'art. 5 della legge costituzionale n. 1/2012, che, invece, richiede a tale scopo l'intervento di una «legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale» (art. 81, sesto comma, Cost.). Il ricorso alla forma della legge ordinaria, anziché a quella della legge rinforzata, richiesta dall'art. 81, sesto comma, Cost., determinerebbe di riflesso la violazione delle competenze finanziarie, legislative e amministrative delle ricorrenti Province e Regioni autonome, e interferirebbe sulla regolazione dei rapporti finanziari tra le medesime e lo Stato, nonché sulla procedura di modifica dei suddetti rapporti, stabilita dagli statuti di autonomia.

La Corte ha preliminarmente riunito i giudizi relativi alle impugnazioni dell'art. 3, comma 1 lett. a) L. 164/2016 e, disattese le eccezioni di inammissibilità sollevate dall'Avvocatura dello Stato, ha giudicato la questione fondata.

La legge n. 164 del 2016, modificativa della legge n. 243 del 2012, è una legge rinforzata, ossia approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, secondo quanto previsto dall'art. 81, sesto comma, Cost., come modificato dall'art. 1 della l. cost. n. 1 del 2012. L'art. 5 della l. cost. n. 1/2012 specifica nel dettaglio l'oggetto della legge



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

rinforzata di attuazione dell'art. 81, sesto comma, Cost., menzionando tra l'altro esplicitamente al suo comma 1, lettera g), «le modalità attraverso le quali lo Stato, nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi [di] eventi eccezionali [...], anche in deroga all'articolo 119 della Costituzione, concorre ad assicurare il finanziamento, da parte degli altri livelli di governo, dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali».

In attuazione delle suddette previsioni di rango costituzionale è stata originariamente approvata la legge rinforzata n. 243 del 2012, il cui art. 1, comma 2, ribadisce che «La presente legge può essere abrogata, modificata o derogata solo in modo espresso da una legge successiva approvata ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione».

Successivamente, il legislatore è intervenuto a modificare la legge n. 243 del 2012, approvando, a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, la legge n. 164 del 2016. Pertanto, la disposizione impugnata, contenuta nella legge n. 164 del 2016, è stata approvata in ossequio ai vincoli procedurali contenuti nell'art. 81, sesto comma, Cost., i quali, come già chiarito nella sentenza Corte cost. n. 88 del 2014, trovano fondamento anche a livello sovranazionale nell'art. 3, paragrafo 2, del Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell'Unione economica e monetaria, firmato il 2 marzo 2012 e ratificato in Italia con la legge 23 luglio 2012, n. 114 (cosiddetto Fiscal Compact).

Tuttavia, l'impugnato art. 3, comma 1, lettera a), della legge n. 164 del 2016, a differenza del previgente art. 11 della legge n. 243 del 2012, non individua esso stesso alcuna modalità attraverso cui lo Stato concorre al finanziamento. La disposizione in esame si limita a demandare a una futura legge ordinaria ciò che essa stessa avrebbe dovuto disciplinare, degradando così la fonte normativa della disciplina – relativa alle modalità del concorso statale al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali – dal rango della legge rinforzata a quello della legge ordinaria. Ne consegue l'elusione della riserva di legge rinforzata disposta dall'art. 81, sesto comma, Cost.

Citando la propria giurisprudenza (sentenza n. 88 del 2014 in riferimento proprio alle leggi rinforzate di attuazione dell'art. 81, sesto comma, Cost.) la Corte ribadisce che «la natura stessa dell'atto legislativo esclude che esso debba farsi carico di aspetti della disciplina che richiedono solo apporti tecnici», così ammettendo che alcuni suoi contenuti possano essere specificati da altre fonti. Nel caso di specie, però, la nuova disciplina non solo non detta alcuna modalità attraverso cui debba esplicarsi il concorso statale, ma essa è altresì priva di qualunque indicazione normativa sostanziale o procedurale capace di orientare e vincolare la futura «legge dello Stato», così contravvenendo palesemente al dettato costituzionale. Né la riserva di legge rinforzata può ritenersi soddisfatta dal generico richiamo ai «principi stabiliti dalla presente legge» (ossia, la stessa legge n. 243 del 2012), dei quali la futura legge ordinaria dello Stato dovrebbe assicurare il rispetto.

Alla luce delle argomentazioni riassunte, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale della norma impugnata, rimanendo assorbito ogni altro profilo di incostituzionalità.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 11 ottobre – 10 novembre 2017, n. 237 (G.U. 46/2017 )

**Materia:** principio dell'equilibrio di bilancio, federalismo fiscale

**Tipo di giudizio:** principale

**Limiti violati:** l. cost. 1/2012; art. 79 e 104 Statuto Trentino Alto Adige, 48 e 49 dello Statuto Friuli Venezia Giulia, principio di leale collaborazione, artt. 120, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost.

**Ricorrente:** Province Autonome di Trento e Bolzano, Regioni Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia (oltre a Veneto, Liguria e Lombardia)

**Resistente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto del ricorso:** art. 4, comma 1, lettere a) e b), della legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali)

**Esito del giudizio:** la Corte ha dichiarato:

- 1) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 L. 164/2016, promossa dalla Provincia autonoma di Bolzano, in rif. agli artt. 79, 103, 104 e 107 Statuto, al principio dell'accordo in materia finanziaria e al principio di leale collaborazione;
- 2) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera a), L. 164/2016, promossa dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in rif. agli artt. 48 e 49 Statuto e al principio dell'accordo in materia finanziaria;
- 3) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, L. 164/2016, promossa dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (e dalla Regione Veneto) in rif. all'art. 5, comma 2, lettera c), l. cost. 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale);
- 4) non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, L. 164/2016, promossa dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige, in rif. agli artt. 79 e 104 Statuto;
- 5) fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera b), L. 164/2016, promossa dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige, in rif. al principio di leale collaborazione;
- 6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge n. 164 del 2016, promossa dalle Regioni Lombardia, Liguria e Veneto, in rif. al principio di leale collaborazione.

### **Annotazioni:**

Occorre premettere che, con l'art. 4 della L. 164/2016 è stato modificato l'art. 12 della L. 243/2012. Quest'ultima costituisce legge attuativa del principio di pareggio di bilancio di cui all'art. 81, comma sesto, Cost. secondo il quale, "il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali ed i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale". La legge costituzionale di





Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

riferimento è la n. 1/2012 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale).

La Corte ha preliminarmente riunito i giudizi relativi alle impugnazioni dell'art. 4, L. 164/2016 promossi dalle Province autonome di Trento e Bolzano, dalla Regione Trentino Alto Adige, dal Friuli Venezia Giulia, da Veneto, Liguria e Lombardia ed ha raggruppato le censure suddividendole in quattro distinte questioni.

In primo luogo, l'art. 4, comma 1, lettere a) e b), è impugnato da più ricorrenti per violazione della riserva di legge rinforzata, nella parte in cui rinvia a una legge ordinaria la definizione delle modalità del concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico complessivo e alla riduzione del debito attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, per contrasto con l'art. 5, comma 2, lettera c), l. cost. 1/2012 (che invece demanda a una legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera la disciplina delle modalità con le quali gli enti territoriali concorrono alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni).

Una seconda questione è sollevata solo dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol. Esse censurano l'art. 4, comma 1, lettere a) e b), l. cit. per violazione degli artt. 79 e 104, Statuto e del principio dell'accordo in materia finanziaria, in quanto affiderebbe a una legge statale ordinaria un oggetto «già specificamente regolamentato (e in modo esaustivo) dal citato art. 79» e dal comma 410 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», norma approvata sulla base di un'intesa raggiunta ai sensi dell'art. 104 dello Statuto.

Una terza questione è sollevata solo dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige, con riferimento al principio di leale collaborazione. Esso sarebbe violato poiché, in tesi, l'art. 4, comma 1, lettera b), legge n. 164 del 2016, affidando la disciplina del contributo al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato alla legge ordinaria, e non più all'atto amministrativo adottato d'intesa con la Conferenza unificata, priverebbe gli enti territoriali di ogni possibilità di coinvolgimento nella relativa decisione.

Una quarta questione è sollevata dalle Regioni Lombardia, Liguria e Veneto. In particolare, la Regione Veneto contesta l'art. 4 della legge n. 164 del 2016, per violazione degli artt. 120, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost., nella parte in cui non prevede «espressamente un coinvolgimento delle autonomie territoriali [...] nella determinazione delle modalità di [concorso alla] sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche e delle modalità di concorrenza alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato». Una censura analoga, per violazione del principio di leale collaborazione e, con esso, degli artt. 5 e 114 Cost., è proposta dalle Regioni Lombardia e Liguria, con riferimento all'art. 4, comma 1, lettere b) e c), della legge n. 164 del 2016.

Respinte le eccezioni preliminari dell'Avvocatura dello Stato e dichiarate inammissibili le questioni - sollevate per la prima volta nella memoria integrativa - riferite al principio di leale collaborazione dalla Provincia autonoma di Bolzano ed alla violazione del principio pattizio dalla Provincia medesima e dalla Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, la Corte passa ad esaminare le censure nel merito.



I) La censura relativa alla violazione della riserva di legge rinforzata non è stata ritenuta fondata in quanto, da un lato, la riserva di legge rinforzata deve essere considerata riserva di natura relativa e, dall'altro lato, l'art. 12 della legge n. 243/2012, come modificato dalla disposizione impugnata, presenta un contenuto sufficiente a soddisfare la riserva relativa.

Secondo la Corte, mentre l'art. 81, sesto comma, Cost. ha una formulazione chiaramente corrispondente alla previsione di una riserva relativa («le norme fondamentali e i criteri»), l'art. 5, comma 2, lettera c), l. cost. n. 1 del 2012, rivolto specificamente agli enti territoriali, è meno chiaro sotto questo profilo, ma va anch'esso inteso nel senso di istituire una riserva relativa di legge rinforzata. Infatti, dal punto di vista logico, la natura della materia finanziaria - per definizione soggetta a cambiamenti - rende implausibile imputare al legislatore costituzionale la volontà di istituire una riserva assoluta di legge rinforzata. Non a caso la parte finanziaria degli statuti speciali è modificabile con legge ordinaria (previo accordo con la singola regione). Non sarebbe perciò logico irrigidire totalmente in una legge rinforzata le modalità di concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico. Il rinvio alla legge ordinaria era già previsto, del resto, nel testo originario dell'art. 12, comma 1, della legge n. 243 del 2012.

Sotto l'altro profilo, la Corte ha ritenuto che l'art. 12 della legge n. 243 del 2012, come modificato dalla disposizione impugnata, presenti un contenuto idoneo a soddisfare la riserva relativa di legge rinforzata. L'art. 12 non si risolve infatti nella mera ripetizione dell'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012, ma contiene, al comma 2, due elementi aggiuntivi rispetto alla norma costituzionale, che hanno la funzione di precisarne condizioni e modalità di applicazione: il riferimento all'«andamento del ciclo economico», di cui è prescritto che si debba tener conto, e l'indicazione delle modalità attraverso le quali gli enti territoriali concorrono alla riduzione del debito pubblico («versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato»). Questo secondo elemento, in particolare, rende l'art. 12 idoneo a soddisfare la riserva relativa di legge rinforzata, dato che l'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012 prescrive proprio l'indicazione delle «modalità» del concorso alla sostenibilità del debito pubblico.

II) La seconda questione, sollevata dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige, impone di verificare se l'art. 4 l. cit. possa prevedere che la Regione autonoma Trentino-Alto Adige e le Province autonome concorrano alla riduzione del debito pubblico «attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato secondo modalità definite con legge dello Stato», o se ciò sia precluso dall'art. 79 dello Statuto speciale e dall'art. 1, comma 410, della legge n. 190 del 2014, disposizioni che, secondo le ricorrenti, già regolerebbero il concorso della Regione e delle Province alla riduzione del debito pubblico.

La Corte ha ritenuto la questione non fondata, nei termini di seguito precisati.

L'art. 27 della legge n. 42/2009, (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), dispone il rispetto del principio pattizio per il concorso delle Autonomie speciali al conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti. Tale disposizione è stata attuata, per le autonomie del Trentino-Alto Adige, direttamente mediante la modifica della parte finanziaria dello Statuto con le leggi ordinarie «rinforzate» 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione



del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», e n. 190 del 2014, adottate sulla base di specifici accordi, in virtù dell'art. 104 dello Statuto speciale. I commi 4-bis e 4-ter introdotti all'art. 79 dello Statuto speciale hanno rango costituzionale e su questo stesso piano va posto anche l'art. 1, comma 410, della legge n. 190 del 2014, essendo stato approvato ai sensi dell'art. 104 dello Statuto speciale. Poiché queste disposizioni sono successive alla legge costituzionale n. 1 del 2012 e regolano specificamente il concorso della Regione autonoma e delle Province autonome al pagamento degli oneri del debito pubblico, la Corte ritiene che l'art. 4 della legge n. 164 del 2016, non potendo discostarsi dalle prime, in quanto di rango sottordinato, debba essere inteso, in base al criterio dell'interpretazione adeguatrice, nel senso che esso non incide sul concorso della Regione autonoma Trentino-Alto Adige e delle Province autonome alla riduzione del debito pubblico e parimenti nel senso che tale concorso resta quello stabilito dalle norme statutarie citate. In base a tale interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione censurata, la legge ordinaria prevista dall'art. 12 della legge n. 243 del 2012 non potrà dunque introdurre diverse e ulteriori forme di contributo della Regione e delle Province.

Inoltre l'art. 79, comma 4, primo periodo, Statuto – anch'esso successivo alla legge costituzionale n. 1 del 2012 – espressamente esclude l'applicabilità alla Regione, alle Province e agli enti appartenenti al sistema territoriale regionale di meccanismi di concorso alla riduzione del debito pubblico tramite versamenti a un fondo statale. Infine l'art. 79, comma 4-septies, Statuto, fa salva la facoltà da parte dello Stato di modificare, per un periodo di tempo definito, i contributi a carico della Regione e delle Province, previsti a decorrere dal 2018, «per far fronte ad eventuali eccezionali esigenze di finanza pubblica nella misura massima del 10 per cento dei predetti contributi stessi», subordina contributi di importo superiore all'accordo con la Regione e le Province e condiziona a limiti rigorosi incrementi di contributo per eventuali manovre straordinarie necessarie per assicurare il rispetto delle norme europee in materia di riequilibrio del bilancio pubblico.

III) La terza questione è stata sollevata dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige in merito all'art. 4, comma 1, lettera b), della legge n. 164 del 2016 per violazione del principio di leale collaborazione, per aver sostituito la procedura amministrativa concertata (diventa tale per effetto della sentenza n. 88 del 2014) con l'atto legislativo, non essendo il principio di leale collaborazione riferibile alla funzione legislativa.

Richiamando il proprio precedente (sentenza n. 250 del 2015) la Corte afferma l'inesistenza di una riserva costituzionale di procedura amministrativa concertata e dichiara non fondata la questione.

IV) La quarta questione, sollevata dalle Regioni Lombardia, Liguria e Veneto, attiene anch'essa alla violazione del principio di leale collaborazione, ma è posta in una prospettiva diversa. Le Regioni ordinarie ricorrenti censurano infatti l'art. 4 della legge n. 164 del 2016 per non avere previsto un coinvolgimento regionale nella definizione delle modalità della riduzione del debito, cioè nell'adozione dell'atto legislativo a cui tale definizione è affidata.

Nemmeno in questa prospettiva, tuttavia, la questione della violazione del principio di leale collaborazione è stata ritenuta fondata.

Le regioni sottolineano l'esigenza di un loro coinvolgimento nella scelta relativa alle modalità del concorso degli enti territoriali alla riduzione del debito pubblico, essendo



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 23 - 24 novembre 2017

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, M. Stevanato, C. Toresini

evidente che tale concorso, in particolare con la modalità prevista dall'art. 12, comma 2, della legge n. 243 del 2012 (versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato), presenta un forte impatto sulla loro autonomia finanziaria. La Corte, del resto, lo ha riconosciuto espressamente introducendo nell'art. 12, comma 3, della legge n. 243 del 2012 il vincolo di un'intesa con la Conferenza unificata (sentenza n. 88 del 2014). Tale riconosciuta esigenza collaborativa non conduce tuttavia a ritenere che l'art. 4 della legge n. 164 del 2016 sia illegittimo per non avere previsto il coinvolgimento delle regioni nell'approvazione della legge ordinaria destinata a regolare le modalità del concorso degli enti territoriali alla riduzione del debito pubblico. Il coinvolgimento delle regioni nel procedimento di formazione delle leggi non è mai stato ritenuto necessario e si è costantemente escluso che nel principio di leale collaborazione possa essere rinvenuto un fondamento costituzionale all'applicazione dei meccanismi collaborativi nel procedimento legislativo (sentenze n. 192 del 2017, n. 43 del 2016, n. 250 del 2015, n. 63 del 2013, n. 79 del 2011, n. 278, n. 112 e n. 100 del 2010, n. 298, n. 249, n. 247, n. 232, n. 225, n. 107 e n. 12 del 2009, n. 401 e n. 98 del 2007, n. 181 del 2006, n. 272 del 2005, n. 196 del 2004, n. 437 del 2001). A ciò si deve aggiungere che, dalla previsione in Costituzione di alcune particolari ipotesi in cui una legge statale ordinaria è preceduta da un raccordo con le regioni (art. 116, terzo comma, art. 132, secondo comma, art. 133, primo comma), non è lecito desumere alcuna regola generale circa la necessità di percorsi collaborativi, tanto meno la regola per cui, oltre ai casi specifici considerati in quelle previsioni, le leggi statali incidenti sull'autonomia regionale possano essere ritenute implicitamente rinforzate da un vincolo procedimentale di collaborazione con le regioni.

La Corte, pertanto, nel dichiarare l'infondatezza della questione, ha ricordato che la sentenza Corte cost. n. 251 del 2016 ha dichiarato l'illegittimità di una legge di delega per non aver previsto l'intesa con la Conferenza unificata (o con la Conferenza Stato-regioni, a seconda dei casi) in vista dell'adozione dei decreti legislativi. Tale pronuncia, tuttavia, secondo la Corte, va riferita al rapporto che intercorre tra legge delega e decreto legislativo e non sarebbe corretto estenderne la portata al diverso rapporto intercorrente tra legge rinforzata e legge ordinaria. A tale estensione osta infatti la circostanza che il procedimento legislativo è disciplinato da un sistema di norme contenute nella Costituzione e nei regolamenti parlamentari (artt. 64 e 72 Cost.), con la conseguenza che si deve ritenere precluso a una legge, per quanto rinforzata, di regolare la procedura legislativa di altra legge, ancorché di rango diverso, restando la legge (non costituzionale) in ogni caso priva di competenza su tale oggetto (sentenze n. 249 del 2009, nonché n. 112 e n. 100 del 2010).