




Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE  
RELATIVE ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE ED ALLE PROVINCE AUTONOME  
(FEBBRAIO – MARZO – APRILE 2023)**

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)</p>
---	--	--

## Indice delle pronunce

- 1. Corte costituzionale, ordinanza 9 marzo 2023, n. 38**.....
- 2. Corte costituzionale, sentenza 16 marzo 2023, n. 41**.....  
Esame della pronuncia .....  
  1. Le norme oggetto di impugnazione .....
  2. L'esame nel merito: La Corte conferma la riconduzione della proroga dei termini delle graduatorie della pubblica amministrazione alla competenza legislativa provinciale/regionale.....
  3. L'esame nel merito: La disciplina degli incentivi tecnici ex art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016, rientra nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di "ordinamento civile" .....
- 3. Corte costituzionale, ordinanza 23 marzo 2023, n. 49** .....
- 4. Corte costituzionale, ordinanza 30 marzo 2023, n. 55** .....
- 5. Corte costituzionale, sentenza 31 marzo 2023, n. 57**.....  
Esame della pronuncia .....  
  1. La norma oggetto di impugnazione.....
  2. L'esame nel merito: La legge regionale rispetta la normativa, statale ed europea, vigente in materia con riguardo ai limiti relativi al contenuto di tetraidrocannabinolo (THC) della canapa industriale.....
  3. L'esame nel merito: La Legittimità della disciplina regionale che regola le attività di sperimentazione e ricerca funzionali all'espansione della coltura della canapa.....
  4. L'esame nel merito: Il contrasto della norma regionale con lo Statuto speciale.....
  5. L'esame nel merito: La legittimità della norma regionale nella parte in cui disciplina il sostegno e la promozione della coltivazione e della trasformazione della canapa terapeutica ad uso medico da parte delle aziende pubbliche e private presenti nel territorio regionale .....
  6. L'esame nel merito: La norma impugnata non contrasta con l'art. 81, terzo comma, Cost. ....
- 6. Corte costituzionale, sentenza 3 aprile 2023, n. 58** .....
- Esame della pronuncia .....  
  1. Le norme oggetto di impugnazione .....
  2. L'esame nel merito: La procedura abilitativa semplificata provinciale non contrasta con i principi fondamentali della normativa statale in materia .....
- 7. Corte costituzionale, sentenza 6 aprile 2023, n. 60** .....
- Esame della pronuncia .....  
  1. La norma oggetto di impugnazione.....
  2. L'esame nel merito: L'illegittimità della norma regionale che disciplina il numero massimo di mandati consecutivi dei sindaci .....
  3. L'esame nel merito: L'illegittimità della norma regionale che disciplina l'iscrizione alla sezione regionale dell'albo dei segretari provinciali e comunali.....
- 8. Corte costituzionale, sentenza 6 aprile 2023, n. 61** .....
- Esame della pronuncia .....  
  1. La norma oggetto di impugnazione.....



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

2. L'esame nel merito: La legge regionale è vincolata al rispetto dei limiti di cui all'art. 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 per ricorrere a forme contrattuali flessibili nella pubblica amministrazione .....

**9. Corte costituzionale, sentenza 7 aprile 2023, n. 63 .....**

Esame della pronuncia .....

1. La norma oggetto di impugnazione.....


2. L'esame nel merito: Il contrasto della norma regionale con la disciplina statale sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica .....

**10. Corte costituzionale, sentenza 7 aprile 2023, n. 64 .....**

Esame della pronuncia .....


1. La norma oggetto di impugnazione.....

2. L'esame nel merito: Illegittimità della legge regionale priva di copertura finanziaria

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)
---	---	---

### 1. Corte costituzionale, ordinanza 9 marzo 2023, n. 38

<b>MATERIA</b>	Straniero, immigrazione
<b>OGGETTO</b>	Artt. 3, comma 2, lettere c) e d), 6, 7, comma 2, lettera d), 13 e 14, comma 3, lettera a), della legge della Regione Siciliana 29 luglio 2021, n. 20 (Legge regionale per l'accoglienza e l'inclusione. Modifiche di norme)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione Siciliana
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara estinto il processo.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)
---	---	---

## 2. Corte costituzionale, sentenza 16 marzo 2023, n. 41

<b>MATERIA</b>	Lavoro pubblico
<b>OGGETTO</b>	Artt. 16 e 17, comma 1, lettera a), della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2021, n. 22 (Legge provinciale di stabilità 2022)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Provincia autonoma di Trento
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, lettera a), della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2021, n. 22 (Legge provinciale di stabilità 2022); 2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021, promossa, in riferimento agli artt. 3 e 97, secondo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., e agli artt. 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

### ESAME DELLA PRONUNCIA

#### 1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto:

- l'art. 16 della legge provinciale Trento n. 22 del 2021, che proroga al 31 marzo 2023 i termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali in scadenza entro il 31 dicembre 2021 e nel corso dell'anno 2022;
- l'art. 17, comma 1, lettera a) della legge provinciale Trento n. 22 del 2021 che, nel modificare l'art. 5-bis, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2016, consente alla contrattazione collettiva provinciale di individuare altre funzioni nell'ambito dei contratti pubblici per il cui svolgimento possono essere riconosciuti incentivi per funzioni tecniche, oltre a quelle già individuate dalla originaria previsione della legge provinciale novellata.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

## **2. L'ESAME NEL MERITO: LA CORTE CONFERMA LA RICONDUZIONE DELLA PROROGA DEI TERMINI DELLE GRADUATORIE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ALLA COMPETENZA LEGISLATIVA PROVINCIALE/REGIONALE**

La Corte parte dall'esame dell'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021. Dopo aver rigettato un'eccezione di inammissibilità, pregiudizialmente affronta la censura relativa alla lesione della competenza legislativa statale nella materia "ordinamento civile", mentre sono dichiarate inammissibili le questioni relative al parametro statutario, e agli artt. 3 e 97, secondo comma, Cost.

Relativamente alla presunta lesione della competenza legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), ordinamento civile, la questione è dichiarata non fondata dalla Corte. La disciplina delle graduatorie attiene alle procedure concorsuali e dunque interessa profili pubblicistici ed organizzativi e non profili privatistici del rapporto di lavoro afferenti la materia dell'"ordinamento civile". La norma va pertanto ricondotta alla competenza legislativa in materia di organizzazione degli uffici di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (sentenze n. 267 del 2022, n. 58 del 2021 per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, n. 273 del 2020 per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e n. 42 del 2021 nei confronti della stessa Provincia autonoma di Trento; ex plurimis, anche le sentenze n. 126 del 2020 e n. 241 del 2018).

Tale competenza deve essere esercitata nel rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, per cui le disposizioni regionali e provinciali sono illegittime solo se è trascorso un tempo rilevante dall'approvazione delle graduatorie.

La Corte, pertanto, disattende la prospettazione del ricorrente, che erroneamente riconduce la proroga dei termini di validità delle graduatorie per il reclutamento nella pubblica amministrazione, all'ordinamento civile. Non è fondata la motivazione basata sulle modifiche in materia di mobilità del personale nelle pubbliche amministrazioni recate dall'art. 3 del d.l. n. 80 del 2021, come convertito, che hanno fatto venir meno, in via generale, l'obbligo del previo nulla-osta dell'amministrazione di provenienza. Se infatti la materia della mobilità appartiene alla materia dell'ordinamento civile, la norma impugnata, invece, è riconducibile alla fase antecedente alla costituzione del rapporto.

## **3. L'ESAME NEL MERITO: LA DISCIPLINA DEGLI INCENTIVI TECNICI EX ART. 113 DEL D.LGS. N. 50 DEL 2016, RIENTRA NELLA COMPETENZA LEGISLATIVA ESCLUSIVA STATALE IN MATERIA DI "ORDINAMENTO CIVILE"**

La seconda disposizione normativa esaminata dalla Corte è l'art. 17, comma 1, lettera a), della medesima legge prov. Trento n. 22 del 2021. Rigettata un'eccezione di inammissibilità, la Corte dichiara fondata la questione relativa per violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «ordinamento civile».

La disposizione in esame, inserisce nell'art. 5-bis della legge prov. Trento n. 2 del 2016, una previsione concernente gli «incentivi per funzioni tecniche» che possono essere riconosciuti ai dipendenti per lo svolgimento di specifiche attività inerenti ai contratti



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

pubblici, in attuazione dell'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016. Al fine di valutare la norma, la Corte verifica a quale materia è riportabile la stessa, in base a 3 criteri: *ratio*, finalità e contenuto.

La *ratio* è ravvisabile da un lato, nella valorizzazione delle competenze del personale impegnato nelle specifiche fasi di attività connesse agli appalti pubblici individuate dal legislatore, con attribuzione in funzione corrispettiva di un peculiare elemento della retribuzione di carattere incentivante, dall'altro, nel contenimento dei costi dei contratti pubblici che deriva da tale affidamento agli stessi dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice di attività che dovrebbero essere altrimenti esternalizzate.

Dal dato testuale emerge:


- al comma 2, dell'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016, che le amministrazioni aggiudicatrici destinano ad apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al 2% sull'importo dell'appalto per retribuire le funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti «esclusivamente» per le attività tassativamente indicate dalla legge; il fondo non è previsto per le amministrazioni che stabiliscono modalità diverse per la retribuzione delle funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti;

- al successivo comma 3, si prevede che l'80% del predetto fondo è ripartito, in relazione ad ogni intervento, tra il RUP e i soggetti che svolgono le attività tecniche, in base ad apposito regolamento. L'incentivo è corrisposto previo accertamento delle attività svolte e non può superare il 50% del trattamento economico complessivo annuo lordo e non può essere attribuito ai dirigenti.

Nell'evoluzione normativa dell'istituto, la Corte evidenzia come l'attuale disciplina statale attribuisca alla fonte contrattuale il solo compito di disciplinare le modalità e i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie destinate a tale scopo sulla base di un apposito regolamento (e non più l'individuazione degli incentivi stessi). La Corte dei conti ha, inoltre, affermato il carattere tassativo delle attività individuate dal comma 2 dell'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016.

Ne consegue che gli incentivi per funzioni tecniche costituiscono un elemento specifico del trattamento economico del pubblico dipendente in termini di corrispettivo di determinate attività svolte nell'ambito degli appalti pubblici che fa parte della disciplina del trattamento retributivo e pertanto va ricondotto all'ordinamento civile, anche per i dipendenti delle regioni e delle autonomie speciali. In definitiva la disposizione provinciale è illegittima, in quanto consente alla contrattazione collettiva provinciale di ampliare il novero delle funzioni ammissibili alle retribuzioni incentivanti rispetto a quelle previste in modo tassativo dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016 (come emergeva peraltro anche dai lavori preparatori, nel parere del Consiglio delle autonomie locali).


(sintesi di Carlo Sanna)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)</p>
---	--	--

### 3. Corte costituzionale, ordinanza 23 marzo 2023, n. 49


<b>MATERIA</b>	Gioco e scommesse
<b>OGGETTO</b>	Art. 1, comma 2, ultimo periodo, della legge della Regione Siciliana 21 luglio 2021, n. 18 (Modifiche all'articolo 6 della legge regionale 21 ottobre 2020, n. 24)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione Siciliana
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara estinto il processo.



	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)</p>
---	--	--

**4. Corte costituzionale, ordinanza 30 marzo 2023, n. 55**

<b>MATERIA</b>	Bilancio e contabilità pubblica, impiego pubblico
<b>OGGETTO</b>	Art. 4 della legge della Regione Siciliana 24 settembre 2021, n. 24 (Disposizioni per il settore della forestazione. Disposizioni varie)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione Siciliana
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Siciliana 24 settembre 2021, n. 24 (Disposizioni per il settore della forestazione. Disposizioni varie), promosse, in riferimento agli artt. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, 81, sesto comma, e 119, primo comma, della Costituzione, e alle competenze attribuite alla Regione Siciliana dal regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)
---	---	---

## 5. Corte costituzionale, sentenza 31 marzo 2023, n. 57

<b>MATERIA</b>	Agricoltura, tutela della salute
<b>OGGETTO</b>	Artt. 1, comma 5, 2, comma 2, lettere a), numeri 1) e 6), b) e c), 3, comma 1, lettere h) e i), 8 e 9 della legge della Regione Sardegna 11 aprile 2022, n. 6 (Sostegno e promozione della coltivazione e della filiera della canapa industriale)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione autonoma della Sardegna
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	<p>1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettere h) e i), della legge della Regione Sardegna 11 aprile 2022, n. 6 (Sostegno e promozione della coltivazione e della filiera della canapa industriale);</p> <p>2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera c), della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 4 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) e all'art. 117, commi secondo, lettera h), e terzo, della Costituzione dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948 e all'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettere a), numeri 1) e 6), e b), della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948 e all'art. 117, commi secondo, lettera h), e terzo, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>5) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948 e all'art. 117, commi secondo, lettera h), e terzo, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022, promossa, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.</p>



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

## ESAME DELLA PRONUNCIA

### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha esaminato le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 5; 2, comma 2, lettere a), numeri 1) e 6), b) e c); 3, comma 1, lettere h) e i); 8 e 9 della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022.

### 2. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGGE REGIONALE RISPETTA LA NORMATIVA, STATALE ED EUROPEA, VIGENTE IN MATERIA CON RIGUARDO AI LIMITI RELATIVI AL CONTENUTO DI TETRAIDROCANNABINOLO (THC) DELLA CANAPA INDUSTRIALE

La prima disposizione esaminata è l'art. 1, comma 5, della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022, che disciplina il sostegno e la promozione della coltivazione e della filiera della canapa industriale e circoscrive l'ambito di applicazione della relativa legge alla canapa con un contenuto di tetraidrocannabinolo (THC) rispettoso dei limiti previsti dalla normativa statale ed europea.

È stato contestato che la disposizione riferirebbe i citati limiti non solo alle piante in coltivazione, ma anche ai prodotti oggetto del commercio. Inoltre, il citato art. 1, comma 5, sarebbe, dunque, eccentrico rispetto all'art. 4, comma 5, della legge n. 242 del 2016, che indica «i valori di tolleranza di THC» con riguardo al solo principio attivo rinvenuto nelle piante in coltivazione e non al prodotto oggetto di commercio. Di conseguenza, risulterebbero violati la competenza legislativa esclusiva statale nella materia «ordine pubblico e sicurezza», di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera h), Cost., nonché gli artt. 3 e 4 dello statuto reg. Sardegna.

La Corte ha ritenuto non fondate le questioni.

È stato rilevato che dalla lettura del testo della disposizione e dall'interpretazione sistematica della medesima, si evince in modo inequivoco che il legislatore regionale riferisce i valori di THC alle piante e non ai prodotti da esse ricavati. Sul piano letterale, l'art. 1, comma 5, della legge regionale menziona il nome scientifico della canapa (*Cannabis sativa* L.), svelando il chiaro intento di avere riguardo alla pianta. Inoltre, sempre a livello testuale, la disposizione impugnata dichiara di volersi attenere alla normativa, statale ed europea, vigente in materia.

Di conseguenza, ad avviso della Corte, la previsione regionale, lungi dal disattendere quanto stabilisce l'art. 4 della legge n. 242 del 2016, opera un rinvio generalizzato alla legislazione statale comprensivo anche della citata norma, la quale prevede controlli a campione sulle piante, ai fini della determinazione quantitativa del contenuto di tetraidrocannabinolo (THC).

Inoltre, è stato evidenziato che la disposizione impugnata risulta coerente con la disciplina statale ed europea, riferendo i limiti di THC alle sole piante. L'art. 1, comma 4, della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022 stabilisce, infatti, che le disposizioni della legge «si applicano alle coltivazioni di canapa», avendo esclusivo riguardo alle «varietà di specie di piante agricole» ammesse, che sono «iscritte nel Catalogo comune [...], ai sensi dell'articolo 17 della direttiva 2002/53/CE» e che rispettino i limiti previsti dal d.P.R. n. 309 del 1990. In sostanza, l'art. 1, comma 4, ricalca testualmente il dettato dell'art. 1,



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

comma 2, della legge n. 242 del 2016, il quale delimita l'ambito delle coltivazioni di canapa che non necessitano di autorizzazione.

### **3. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGITTIMITÀ DELLA DISCIPLINA REGIONALE CHE REGOLA LE ATTIVITÀ DI SPERIMENTAZIONE E RICERCA FUNZIONALI ALL'ESPANSIONE DELLA COLTURA DELLA CANAPA**

È stato esaminato anche l'art. 2, comma 2, lettere a), numeri 1) e 6), b) e c).

La disposizione attribuisce alla Regione la facoltà di promuovere «le attività di sperimentazione e ricerca funzionali all'espansione della coltura della canapa [...] orientate principalmente: [...] all'individuazione delle varietà o popolazioni di canapa più idonee alla coltivazione nel territorio regionale in funzione dei diversi impieghi, favorendo le varietà autoctone nazionali e, laddove reperibili, regionali, autorizzate e certificate dalle autorità competenti, promuovendo attività volte a migliorare, conservare e stabilizzare la qualità delle produzioni nel rispetto dei parametri di THC indicati dalla normativa» (lettera a, numero 1). La promozione delle medesime attività di sperimentazione e di ricerca viene, altresì, riferita «all'utilizzo della canapa per uso alimentare, cosmetico, farmacologico e ornamentale» (lettera a, numero 6). E ancora l'attività di promozione è rivolta alla «formazione di coloro che operano nella filiera della canapa e [alla] informazione per la diffusione della conoscenza delle proprietà della canapa e dei suoi utilizzi nel campo agronomico, agroindustriale, della bioedilizia e farmacologico» (lettera b), nonché all'«impiego e test dei semi di canapa per la produzione di semi decorticati ad uso alimentare» (lettera c).

La Corte ha ritenuto fondata un'eccezione di rito, con cui è stato evidenziato il carattere del tutto generico delle censure relative all'art. 2, comma 2, lettera c), che, pertanto, sono state dichiarate inammissibili.

Successivamente sono state esaminate nel merito le questioni ammissibili.

È stato contestato che l'art. 2, comma 2, lettera a), numero 1), della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022, nel riferirsi «all'individuazione delle varietà o popolazioni di canapa più idonee alla coltivazione nel territorio regionale in funzione dei diversi impieghi», violerebbe l'art. 117, primo comma, lettera h), Cost., con riguardo alla materia «ordine pubblico e sicurezza», nonché gli artt. 3 e 4 dello statuto reg. Sardegna. Non diversamente da quanto rilevato con le censure relative all'art. 1, comma 5, mentre nella disciplina statale «[i] valori di tolleranza di THC indicati (0,2% – 0,6%) all'art. 4, comma 5, della legge n. 242 del 2016 si riferi[rebbero] solo al principio attivo rinvenuto nelle piante in coltivazione», viceversa, nella disposizione censurata riguarderebbero anche i prodotti ricavabili dalla coltivazione.

Le questioni non sono state ritenute fondate.

Secondo la Corte, l'art. 2, comma 2, lettera a), numero 1), nel richiamare le varietà di piante più idonee alla coltivazione nel territorio regionale in funzione dei diversi impieghi, non fa alcuna menzione della percentuale di THC presente nei prodotti e anzi ribadisce il «rispetto dei parametri di THC indicati dalla normativa». Al contempo, ove si coordini tale rimando all'art. 1, comma 5, che dispone la conformità della legge regionale alla «normativa europea e statale», e all'art. 1, comma 4, che delimita il perimetro operativo della medesima legge regionale alle piante che «non rientrano nell'ambito di applicazione del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

stupefacenti e sostanze psicotrope», trova conferma la mancata violazione delle competenze statali. La disposizione impugnata intende promuovere la selezione delle varietà di piante più idonee alla coltivazione nella Regione, «in funzione dei diversi impieghi», nell'ambito di quelle consentite – ai sensi della legge n. 242 del 2016 – ai fini della coltivazione e della filiera agroalimentare della canapa.

Inoltre, è stato analizzato l'art. 2, comma 2, con riguardo a quanto previsto dalla lettera a), numero 6), e dalla lettera b).

L'art. 2, comma 2, lettera a), numero 6), promuove attività di sperimentazione e di ricerca relativamente all'utilizzo della canapa anche nel settore farmacologico.

È stato contestato che il richiamo a tale settore comporterebbe un contrasto con quanto prevede la legislazione statale agli artt. 2, comma 2, e 7 della legge n. 242 del 2016, in violazione dell'art. 3 dello statuto reg. Sardegna, nonché all'art. 26 del d.P.R. n. 309 del 1990, il che comporterebbe una violazione dell'art. 4 dello statuto reg. Sardegna e all'art. 117, terzo comma, Cost., con riguardo alla materia «tutela della salute». Inoltre, la medesima disposizione impugnata non rispetterebbe la competenza legislativa statale esclusiva, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., nella materia «ordine pubblico e sicurezza».

Le questioni non sono state ritenute fondate.

È stato rilevato che la disposizione regionale interviene su un piano che non contrasta con le previsioni statali. Sia l'art. 26 del d.P.R. n. 309 del 1990, sia l'art. 2, comma 2, della legge n. 242 del 2016 dettano le condizioni per lo svolgimento, rispettivamente, di attività sperimentali e di ricerca e specificano il loro esplicarsi tramite la coltivazione della cannabis. Per converso, l'art. 2, comma 2, lettera a), numero 6), della legge impugnata non disciplina tali attività, ma limita il suo intervento alla loro promozione; oltretutto non fa riferimento alcuno alla circostanza che le attività di sperimentazione e di ricerca possano esercitarsi tramite la coltivazione della cannabis.

Non è stata ritenuta fondata nemmeno la censura relativa all'art. 2, comma 2, lettera a), numero 6), per l'asserita violazione del principio espresso dall'art. 7 della legge n. 242 del 2016.

La disposizione statale prevede che gli «enti di ricerca pubblici, le università, le agenzie regionali per lo sviluppo e l'innovazione [...] possono riprodurre per un anno la semente acquistata certificata nell'anno precedente, utilizzandola per la realizzazione di piccole produzioni di carattere dimostrativo, sperimentale o culturale, previa comunicazione al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali». Analogamente a quanto sopra rilevato, anche questa previsione ha la funzione di regolamentare una specifica attività di sperimentazione, concernente, in questo caso, la riproduzione per un anno della semente acquistata, certificata nell'anno precedente. Per converso, la norma regionale si limita a disciplinare un'attività di promozione.

Censure analoghe a quelle mosse nei confronti dell'art. 2, comma 2, lettera a), numero 6), della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022 vengono fatte valere, in riferimento agli stessi parametri costituzionali, anche nei confronti dell'art. 2, comma 2, lettera b), della medesima legge regionale.

Con detta previsione, la Regione promuove «le attività di formazione di coloro che operano nella filiera della canapa e di informazione per la diffusione della conoscenza



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

delle proprietà della canapa e dei suoi utilizzi» in vari settori, compreso quello farmacologico.

Le questioni non sono state ritenute fondate.

È stato ribadito che la disposizione impugnata si rivolge a una mera attività di promozione e non regola quelle di formazione e informazione, sicché non interferisce con la disciplina statale, né invade le relative competenze.

Inoltre, è stato evidenziato che i parametri interposti sopra richiamati – gli artt. 2, comma 2, e 7 della legge n. 242 del 2016, nonché 26 del d.P.R. n. 309 del 1990 – non si occupano dell'attività di formazione e informazione, alla quale semmai si rivolge, l'art. 8 della legge n. 242 del 2016.

#### **4. L'ESAME NEL MERITO: IL CONTRASTO DELLA NORMA REGIONALE CON LO STATUTO SPECIALE**

La terza disposizione impugnata è l'art. 3, comma 1, lettere h) e i), secondo cui dalla «coltivazione della canapa finalizzata esclusivamente alla produzione di fibre o ad altri usi industriali consentiti dalla normativa dell'Unione europea e dalle convenzioni ONU, è possibile ottenere» anche «piante intere, parti di pianta e rami secchi o essiccati» (lettera h), nonché «polveri derivate, ottenute dalla macinatura, vagliatura o setacciamento» (lettera i), prodotti che non sarebbero contemplati dalla legge n. 242 del 2016.

La Corte ha esaminato le censure relative alla violazione degli artt. 3 e 4 dello statuto reg. Sardegna e ha ritenuto fondate le questioni.

È stato precisato che lo Statuto speciale assegna alla competenza legislativa regionale primaria la materia «agricoltura e foreste; piccole bonifiche e opere di miglioramento agrario e fondiario» (art. 3, lettera d)), vincolandola al rispetto dei «principi dell'ordinamento giuridico» e «delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica». Il medesimo statuto attribuisce, inoltre, alla Regione la competenza legislativa concorrente nella materia «igiene e sanità pubblica» (art. 4, lettera i)), imponendo la conformità non solo alle norme e ai principi già sopra evocati, ma anche a quelli «stabiliti dalle leggi dello Stato».

Inoltre, è stato sottolineato che l'art. 2, comma 2, della legge n. 242 del 2016, nel delimitare in maniera tassativa – come conferma anche il diritto vivente (Corte di cassazione, sezione quarta penale, sentenza 17 marzo-28 aprile 2021, n. 16155, e sezioni unite penali, sentenza n. 30475 del 2019) – le attività che si possono svolgere e i prodotti che è dato ottenere attraverso la coltivazione della canapa, senza necessità di autorizzazione, assurge a norma di grande riforma economico-sociale, che delimita la competenza legislativa regionale primaria in materia di agricoltura. Compito della disposizione statale è, infatti, quello di circoscrivere, rispetto alla coltivazione della canapa, l'ambito di attività e di produzioni che, in assenza di autorizzazione, possono reputarsi lecite. All'esterno di simile perimetro, si dispiega la fattispecie di reato di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990, concernente la produzione, il traffico e la detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope, che attiene a un ambito di sicura competenza dello Stato (sentenza n. 51 del 2022).

Ebbene, la Corte evidenzia che l'art. 2, comma 2, della legge n. 242 del 2016 non menziona le «piante intere, parti di pianta e rami freschi o essiccati», né le «polveri



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

derivate, ottenute dalla macinatura, vagliatura o setacciamento» fra i prodotti che possono essere ottenuti dalla coltivazione della canapa, senza autorizzazione. Simili prodotti, all'esito di una interpretazione sistematica della disposizione impugnata, risultano autonomamente indirizzati al commercio. Di conseguenza, l'art. 3, comma 1, lettere h) e i), nell'aggiungere due prodotti non contemplati dall'art. 2, comma 2, della legge n. 242 del 2016, fra quelli che possono essere ricavati dalla coltivazione di canapa non preventivamente autorizzata, fuoriesce dal perimetro entro il quale può svolgersi la competenza legislativa regionale primaria della Regione nella materia «agricoltura e foreste; piccole bonifiche e opere di miglioramento agrario e fondiario» (art. 3, lettera d, dello statuto reg. Sardegna).

Inoltre, è stato rilevato che le previsioni di cui alle lettere h) e i), in quanto estranee a quelle per le quali l'art. 2, comma 2, della legge n. 242 del 2016 consente di prescindere dall'autorizzazione, interferiscono proprio con la disciplina statale sulle autorizzazioni alla coltivazione della cannabis – gli artt. 17, 26, 27, 32 e 73 del d.P.R. n. 309 del 1990, nonché gli artt. 1, comma 1, lettera b-bis), e 2, comma 2, del d.lgs. n. 219 del 2006, evocati quali parametri interposti – che la costante giurisprudenza della Corte reputa espressione di principi fondamentali a tutela della salute pubblica (sentenze n. 190 del 2022, n. 109 del 2016, n. 141 del 2013, n. 231 del 2011). Pertanto, le disposizioni impuginate, eccedendo i limiti imposti alla competenza legislativa regionale nella materia «igiene e sanità pubblica» – competenza che corrisponde a quella relativa alla «tutela della salute» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (da ultimo, sentenza n. 155 del 2022) –, violano anche l'art. 4 dello statuto reg. Sardegna.

##### **5. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGITTIMITÀ DELLA NORMA REGIONALE NELLA PARTE IN CUI DISCIPLINA IL SOSTEGNO E LA PROMOZIONE DELLA COLTIVAZIONE E DELLA TRASFORMAZIONE DELLA CANAPA TERAPEUTICA AD USO MEDICO DA PARTE DELLE AZIENDE PUBBLICHE E PRIVATE PRESENTI NEL TERRITORIO REGIONALE**

La Corte esamina, di seguito, l'art. 8 della norma impugnata, che attribuisce alla Regione il compito di sostenere e di promuovere la coltivazione e la trasformazione della «canapa terapeutica ad uso medico» da parte delle aziende pubbliche e private presenti nel territorio regionale.

È stato contestato che la disposizione regionale contrasterebbe con quanto disposto dall'art. 18-quater, comma 1, del d.l. n. 148 del 2017, come convertito, che considera lo Stabilimento chimico farmaceutico militare di Firenze quale unico soggetto legittimato a coltivare e trasformare la cannabis a uso medico, salvo preservare, ai commi 2 e 3, la facoltà dell'Organismo statale per la cannabis di autorizzare l'importazione di talune quote e quella del Ministro della salute di individuare per decreto «uno o più enti o imprese da autorizzare alla coltivazione nonché alla trasformazione», qualora risultino necessarie quote ulteriori. Inoltre, la disposizione regionale, omettendo un espresso richiamo anche all'art. 26 del d.P.R. n. 309 del 1990, che disciplina l'autorizzazione, da parte del Ministro della salute, alla coltivazione della cannabis a scopi scientifici, sperimentali o didattici, finirebbe per introdurre o comunque per presupporre meccanismi di autorizzazione diversi rispetto a quelli contemplati dalla normativa statale. Sarebbe, pertanto, lesa la competenza legislativa



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

esclusiva dello Stato nella materia «ordine pubblico e sicurezza», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., e sarebbero altresì violati gli artt. 3 e 4 dello statuto reg. Sardegna, quest'ultimo con riguardo ai citati principi fondamentali statali posti a tutela della salute, operanti anche in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

Le questioni non sono state ritenute fondate.

È stato evidenziato che la disciplina concernente l'autorizzazione alla coltivazione di stupefacenti e di sostanze psicotrope e quella che attiene al loro impiego a scopi medici sono certamente attratte dalla competenza legislativa statale esclusiva nella materia «ordine pubblico e sicurezza» (art. 117, secondo comma, lettera h, Cost.) e vanno a comporre il quadro dei principi fondamentali che devono presidiare, sul piano nazionale, un livello uniforme di tutela del diritto alla salute (sentenze n. 190 del 2022 e n. 141 del 2013).

Tuttavia, secondo la Corte, il contenuto della disposizione regionale non interferisce in alcun modo con le richiamate competenze legislative statali. L'art. 8 prevede mere attività di sostegno e promozione della coltivazione e della trasformazione della canapa a uso medico. Inoltre, non soltanto non regola i procedimenti di autorizzazione, lasciando così «impregiudicata, perché estranea alla competenza regionale, [tale] questione» (sentenza n. 141 del 2013), ma neppure presuppone autorizzazioni diverse da quelle contemplate dalla normativa nazionale ed europea.

Più precisamente, è emerso che la prima parte dell'art. 8 richiama espressamente il rispetto della legge nazionale e in particolare degli articoli 16, 17, 18, 27, 28 e 29 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 e della normativa europea. La seconda parte della medesima disposizione riferisce poi le attività di promozione e di sostegno ad «aziende pubbliche e private presenti nel territorio regionale, regolarmente autorizzate ai sensi delle normative richiamate nel presente articolo».

## **6. L'ESAME NEL MERITO: LA NORMA IMPUGNATA NON CONTRASTA CON L'ART. 81, TERZO COMMA, COST.**

Da ultimo, la Corte analizza l'art. 9 della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022.

Il comma 1 dispone che «[a]i sensi dell'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), la Regione attua la [...] legge nei limiti delle risorse finanziarie stanziare annualmente con legge di bilancio per tali finalità».

Il comma 2 stabilisce che «[p]er le finalità previste dalla [...] legge possono concorrere, inoltre, le risorse iscritte nell'ambito dei programmi operativi della programmazione 2021-2027, finanziati da fondi strutturali europei, previa verifica della coerenza con le linee di intervento in essi previste, e le eventuali risorse allo scopo destinate alla Regione dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 242 del 2016, o da altre istituzioni o enti pubblici e privati».

È stata contestata la violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., in quanto la disposizione impugnata non avrebbe quantificato l'onere finanziario, né previsto la relativa copertura, e questo benché la legge comporterebbe «oneri a carico del bilancio regionale a decorrere dall'anno 2022», come attesterebbe l'art. 2, comma 4, della legge





Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

reg. Sardegna n. 6 del 2022. Di conseguenza, l'art. 9 della legge reg. Sardegna n. 6 del 2022 violerebbe l'art. 81, terzo comma, Cost., ponendosi in contrasto con l'art. 19, comma 1, della legge n. 196 del 2009, nonché con l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011.

La questione non è stata ritenuta fondata.


È stato evidenziato che, secondo la costante giurisprudenza della Corte – come sottolineato da ultimo anche nella sentenza n. 48 del 2023 – «le leggi istitutive di nuove spese devono contenere un'esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura» (sentenza n. 244 del 2020); tale obbligo grava anche sul legislatore regionale, il quale «non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (sentenza n. 307 del 2013). Il principio costituzionale sopra richiamato «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» (ex plurimis, sentenze n. 200 del 2022, n. 124 del 2022 e n. 26 del 2013). Tuttavia, la Corte ha anche riconosciuto che sussistono plurime disposizioni «puntualmente attuative del precetto costituzionale», fra le quali si annoverano sia l'art. 19 della legge n. 196 del 2009, sia l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011.

È stato sottolineato che con la legge impugnata, la Regione intende assumere iniziative di mera promozione della coltivazione della cannabis e, relativamente all'eventuale erogazione di contributi, non autorizza in via immediata alcuna spesa, ma si limita a prospettare possibili azioni di sostegno. Questo si evince dallo stesso dato testuale dell'art. 9 che, nel rinviare espressamente all'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, sul presupposto carattere non obbligatorio delle spese concernenti gli eventuali contributi, subordina a una successiva valutazione da compiersi con le leggi annuali di bilancio l'attuazione di tali previsioni.

Dunque, secondo la Corte, la disposizione impugnata non è «immediatamente foriera di nuovi oneri a carico della Regione», né «istituisce per il futuro spese di carattere obbligatorio». Tuttavia, allorquando la Regione deciderà di dare seguito alle linee di intervento riferite alla possibile erogazione di contributi, tale determinazione «dovrà essere preceduta da idonea disposizione di legge regionale recante adeguata quantificazione e relativa copertura».

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

---

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)
---	---	---

## 6. Corte costituzionale, sentenza 3 aprile 2023, n. 58

<b>MATERIA</b>	Energia
<b>OGGETTO</b>	Artt. 4, commi 1, 2 e 5, 5, 7, commi 1, 2 e 3, e 10 della legge della Provincia autonoma di Trento 2 maggio 2022, n. 4, recante «Misure per la promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili previsti dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 (Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2018, sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili), e modifiche di disposizioni connesse»
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Provincia autonoma di Trento
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 4, commi 1, 2 e 5, della legge della Provincia autonoma di Trento 2 maggio 2022, n. 4, recante «Misure per la promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili previsti dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 (Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2018, sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili), e modifiche di disposizioni connesse», promosse, in riferimento agli artt. 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e all’art. 117, commi primo, secondo, lettera s), e terzo, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe; 2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 5 della legge prov. Trento n. 4 del 2022, nella formulazione antecedente all’integrazione disposta con l’art. 19, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Trento 6 luglio 2022, n. 7, recante «Riforma delle comunità: modificazioni della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell’autonomia del Trentino), e della legge provinciale per il governo del territorio 2015. Modificazioni della legge provinciale sulle fonti rinnovabili 2022», promosse, in riferimento agli artt. 4 e 8 dello statuto speciale e all’art. 117, commi primo e secondo, lettera s), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe; 3) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge prov. Trento n. 4 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 4 e 8 dello statuto speciale e all’art.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

117, commi primo e secondo, lettere s) e m), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;  
4) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 4 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 4 e 8 dello statuto speciale e all'art. 117, commi primo e terzo, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;  
5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge prov. Trento n. 4 del 2022, nella formulazione antecedente all'integrazione disposta con l'art. 19, comma 2, della legge prov. Trento n. 7 del 2022, promossa, in riferimento agli artt. 4 e 8 dello statuto speciale e all'art. 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (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), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

## ESAME DELLA PRONUNCIA

### 1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto le seguenti disposizioni della legge prov. Trento n. 4 del 2022:

- l'art. 4, commi 1, 2 e 5, che detta norme sull'individuazione delle aree idonee all'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili (aree che sono, specificamente, elencate nell'Allegato B della medesima legge provinciale), consentendo ai comuni di individuare ulteriori aree idonee mediante una variante semplificata al Piano regolatore generale (PRG);
- l'art. 5, che, in punto di regime autorizzatorio per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili, con potenza inferiore a determinate soglie, stabilisce il regime della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) e detta le relative norme procedurali;
- l'art. 7, commi 1, 2 e 3, che introduce un regime di liberalizzazione per l'installazione di impianti solari fotovoltaici e termici, consentendo di procedere senza necessità di alcun atto amministrativo di assenso, comunque denominato, con esplicito esonero anche dall'autorizzazione paesaggistica;
- l'art. 10, che, nell'introdurre alcune modifiche all'art. 114 della legge prov. Trento n. 15 del 2015, stabilisce le modalità di alimentazione e di funzionamento degli impianti di biogas nelle aree destinate all'agricoltura.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

## **2. L'ESAME NEL MERITO: LA PROCEDURA ABILITATIVA SEMPLIFICATA PROVINCIALE NON CONTRASTA CON I PRINCIPI FONDAMENTALI DELLA NORMATIVA STATALE IN MATERIA**

La Corte ha dichiarato inammissibili le questioni relative all'art. 4, commi 1, 2 e 5, all'art. 5 (in riferimento agli artt. 4 e 8 dello statuto speciale e all'art. 117, commi primo e secondo, lettera s), Cost.), all'art. 7, commi 1, 2 e 3 e art. 10. L'esame nel merito ha avuto ad oggetto l'art. 5 della legge prov. Trento n. 4 del 2022 in riferimento agli artt. 4 e 8 dello statuto speciale e all'art. 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (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).

L'art. 5 della legge prov. Trento n. 4 del 2022, rubricato «Procedura abilitativa semplificata», dispone che, fatte salve le ipotesi di cui agli artt. 6 e 7, gli interventi di installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, aventi una potenza inferiore a determinate soglie sono assoggettati a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), «nell'ambito della procedura abilitativa semplificata disciplinata dal presente articolo» (comma 1).

Il comma 2 prevede che la SCIA, accompagnata da una relazione del progettista e dagli elaborati tecnici per la connessione, è presentata al comune «almeno trenta giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori». Qualora, entro trenta giorni dalla presentazione della SCIA, risulti accertata l'assenza di una o più delle condizioni dichiarate nella relazione, il comune «vieta di iniziare i lavori». Quando, invece, il comune non procede in tal modo, «l'attività di costruzione è da ritenersi assentita» (comma 3).

Il comma 4 prevede che se la costruzione e l'esercizio degli impianti è sottoposta ad atti di assenso di competenza del comune o di altre amministrazioni e questi atti non sono allegati alla SCIA, «il comune provvede ad acquisirli d'ufficio o convoca, entro venti giorni dalla presentazione della SCIA, una conferenza di servizi decisoria dandone comunicazione al proponente». In questo caso, il termine di trenta giorni previsto dal comma 2 «è sospeso fino all'acquisizione d'ufficio degli atti di assenso o fino all'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento».

Il comma 5 stabilisce il titolo di assentimento dell'opera e, al riguardo, prevede quanto segue: «La sussistenza del titolo a realizzare l'intervento è provata con la copia della SCIA da cui risulta la data di presentazione della SCIA stessa, l'elenco di quanto presentato a corredo del progetto, l'attestazione del professionista, gli atti di assenso eventualmente necessari».

Infine il comma 6 dispone che «[p]er quanto non disciplinato da quest'articolo si applica l'articolo 86 della legge provinciale per il governo del territorio 2015» (il quale, a sua volta, detta la disciplina generale della SCIA valida per gli interventi edilizi nel territorio della Provincia autonoma di Trento, stabilendone i requisiti e i soggetti che possono avvalersene).

Il ricorrente deduce la non conformità della normativa provinciale con quanto prescritto dall'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011, che ha introdotto la «procedura abilitativa semplificata» (PAS), in relazione al fatto che «[i] due istituti, PAS e SCIA costituiscono titoli abilitativi diversi e sono caratterizzati da un regime giuridico differente». In particolare, perché «mentre la SCIA viene presentata contestualmente all'inizio dei



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

lavori, la PAS deve essere presentata trenta giorni prima dell'avvio del cantiere dando così modo all'ente locale di intervenire [...] e dunque prima dell'inizio dei lavori».

Non è rilevante lo *ius superveniens* (legge prov. Trento n. 7 del 2022) che ha introdotto il comma 5-bis all'art. 5 della legge prov. Trento n. 4 del 2022.

La Corte, pertanto, esamina la norma nella versione antecedente a tale modifica e dichiara la questione non fondata.

La Corte effettua una breve ricostruzione del quadro normativo. L'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011, nella formulazione oggi vigente, prevede la PAS per gli impianti che, in ragione della loro bassa potenza, in precedenza erano assentiti con SCIA (anziché con il più complesso titolo dell'autorizzazione unica).

La procedura della PAS prevede le seguenti fasi procedurali:

- il proprietario presenta al comune, «almeno trenta giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori», una «dichiarazione», accompagnata da «una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali», che attesti la compatibilità del progetto con gli strumenti urbanistici approvati e i regolamenti edilizi vigenti e la non contrarietà agli strumenti urbanistici adottati, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie. Sono allegati gli elaborati tecnici per la connessione redatti dal gestore di rete, nonché gli atti di assenso nella materie sensibili o in mancanza i relativi elaborati tecnici;
- presentata la dichiarazione, i lavori non possono iniziare immediatamente, ma è necessario attendere 30 giorni e non devono, nel frattempo, pervenire provvedimenti inibitori da parte della pubblica amministrazione;
- se alla dichiarazione non sono allegati i necessari atti di assenso, il termine di 30 giorni è sospeso fino all'acquisizione degli atti di assenso ovvero fino all'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento;
- la realizzazione dell'intervento va completata entro tre anni dal perfezionamento della procedura abilitativa semplificata;
- la sussistenza del titolo «è provata con la copia della dichiarazione da cui risulta la data di ricevimento della dichiarazione stessa, l'elenco di quanto presentato a corredo del progetto, l'attestazione del professionista abilitato, nonché gli atti di assenso eventualmente necessari».

Dalla giurisprudenza amministrativa emerge che tale istituto è suscettibile all'interno della SCIA di cui all'art. 19 della legge n. 241 del 1990. La stessa Corte costituzionale, valutando la SCIA e la DIA, ha precisato che si tratta di una fattispecie complessa comprendente la dichiarazione, la fase di attività di controllo ordinaria e un'ulteriore fase in cui può esercitarsi l'autotutela amministrativa.

Fatta tale premessa, la Corte ritiene che la SCIA delineata dalle norme provinciali impugnate non si discosta, sostanzialmente, da quella prevista dalla PAS ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011. Il legislatore regionale, nella rubrica della norma, fa espresso riferimento alla «procedura abilitativa semplificata», parlando di SCIA solo riferendosi all'atto che segna l'avvio del procedimento. La norma provinciale prevede l'immediato avvio dei lavori a seguito della presentazione della SCIA, ma prevede anche di attendere 30 giorni per lo svolgimento delle verifiche da parte dell'amministrazione (con eventuale esercizio del potere inibitorio). La stessa «segnalazione» prevista dalla



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)


norma provinciale, non si discosta dalla “dichiarazione” di cui alla citata normativa statale, in quanto:

- è corredata degli stessi allegati;
- prevede la medesima disciplina sull’eventuale sospensione del termine di 30 giorni per l’acquisizione degli atti di assenso necessari;
- è sovrapponibile nella disciplina relativa al titolo finale costituito dalla copia della «segnalazione», da cui risulti la data della «presentazione» (ovvero, «la data di ricevimento», come si esprime il comma 7 del citato art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011), unitamente all’«elenco di quanto presentato a corredo del progetto, [all]’attestazione del professionista, [a]gli atti di assenso eventualmente necessari».

In conclusione, la normativa provinciale della PAS è pienamente rispettosa dei principi fondamentali dettati dal legislatore statale con l’invocata disposizione interposta.

(sintesi di Carlo Sanna)

---

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)
---	---	---

## 7. Corte costituzionale, sentenza 6 aprile 2023, n. 60

<b>MATERIA</b>	Enti locali, elezioni
<b>OGGETTO</b>	Artt. 1 e 3 della legge della Regione Sardegna 11 aprile 2022, n. 9 (Interventi vari in materia di enti locali della Sardegna. Modifiche alla legge regionale n. 4 del 2012 e alla legge regionale n. 3 del 2009)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione autonoma della Sardegna
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 3 della legge della Regione Sardegna 11 aprile 2022, n. 9 (Interventi vari in materia di enti locali della Sardegna. Modifiche alla legge regionale n. 4 del 2012 e alla legge regionale n. 3 del 2009).

### ESAME DELLA PRONUNCIA

#### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha esaminato le questioni di legittimità costituzionale promosse con riguardo agli artt. 1 e 3 della legge della Regione Sardegna 11 aprile 2022, n. 9 (Interventi vari in materia di enti locali della Sardegna. Modifiche alla legge regionale n. 4 del 2012 e alla legge regionale n. 3 del 2009), recanti disposizioni concernenti, rispettivamente, il numero massimo di mandati consecutivi dei sindaci e l'iscrizione alla sezione regionale dell'albo dei segretari provinciali e comunali.

#### 2. L'ESAME NEL MERITO: L'ILLEGITTIMITÀ DELLA NORMA REGIONALE CHE DISCIPLINA IL NUMERO MASSIMO DI MANDATI CONSECUTIVI DEI SINDACI

La Corte inizialmente analizza l'art. 1, che modifica la precedente legge reg. Sardegna n. 4 del 2012, inserendovi l'art. 1-bis, che consente ai sindaci dei comuni con popolazione fino a tremila abitanti un numero massimo di quattro mandati consecutivi, e permette lo svolgimento di un massimo di tre mandati consecutivi ai sindaci dei comuni con popolazione fino a cinquemila abitanti.

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 è stata ritenuta fondata, per violazione dell'art. 3, lettera b), dello statuto speciale e degli artt. 3 e 51 Cost.

Viene evidenziato che la giurisprudenza della Corte ha costantemente ricondotto la disciplina che regola – nelle regioni ad autonomia speciale – le elezioni degli enti locali, e le relative ineleggibilità e incompatibilità, alla competenza statutaria in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni. Si tratta, in particolare per quanto riguarda la Regione autonoma della Sardegna, di una competenza statutaria da esercitarsi «[i]n armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica» (art. 3 dello statuto speciale).



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

La Corte è già intervenuta sui limiti che le regioni ad autonomia speciale incontrano nel disciplinare la materia elettorale e le cause di ineleggibilità e incompatibilità alle cariche elettive, sia locali sia regionali, e ha particolarmente insistito sul necessario rispetto del principio di eguaglianza sancito, quanto al diritto di elettorato passivo, dall'art. 51, primo comma, Cost., secondo cui «[t]utti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge».

È stato, altresì, precisato che il riconoscimento dei predetti limiti rappresenta una tutela per il fondamentale diritto di elettorato passivo, trattandosi di un diritto che, essendo intangibile nel suo contenuto di valore, può essere unicamente disciplinato da leggi generali, che possono limitarlo soltanto al fine di realizzare altri interessi costituzionali altrettanto fondamentali e generali, senza porre discriminazioni sostanziali tra cittadino e cittadino, qualunque sia la Regione o il luogo di appartenenza (cfr. ex plurimis sentenza n. 235 del 1988; sentenza n. 143 del 2010; in termini, sentenze n. 288 del 2007, n. 539 del 1990 e n. 189 del 1971).

La Corte ha anche chiarito che alla specifica esigenza di uniformità, così affermata, le regioni a statuto speciale possono derogare solo in presenza di «particolari situazioni ambientali» (sentenza n. 283 del 2010) o «condizioni peculiari locali» (sentenze n. 143 del 2010 e n. 276 del 1997), o «condizioni locali del tutto peculiari o eccezionali» (sentenza n. 539 del 1990), ossia «in presenza di situazioni concernenti categorie di soggetti, le quali siano esclusive» per la regione ad autonomia speciale, «ovvero si presentino diverse, messe a raffronto con quelle proprie delle stesse categorie di soggetti nel restante territorio nazionale» (sentenza n. 288 del 2007; in termini identici, sentenza n. 108 del 1969), o, ancora, «solo per particolari categorie di soggetti che siano esclusive della Regione» (sentenza n. 189 del 1971). A tale stregua, sono state eccezionalmente ritenute costituzionalmente legittime discipline d'accesso alle cariche elettive locali della Regione Siciliana più restrittive di quella nazionale, in ragione delle «peculiarità condizioni dell'amministrazione locale siciliana, caratterizzata da fenomeni particolarmente gravi di pressione della criminalità organizzata sulle amministrazioni pubbliche» e del «numero e gravità di episodi di illegalità amministrativa riscontrati in tale ambito» (sentenza n. 288 del 2007); ovvero in ragione delle «rilevate connessioni fra criminalità di tipo mafioso e ambiente politico», nello «specifico ambiente» del mercato del lavoro siciliano (sentenza n. 539 del 1990; in termini analoghi, con riferimento alle cariche elettive regionali, sentenza n. 127 del 1987).

Orbene, la Corte ha richiamato l'attuale quadro normativo statale, che è rappresentato dalla legge n. 35 del 2022. Quest'ultima, all'art. 3, rubricato «Disposizioni concernenti la limitazione del mandato dei sindaci nei comuni di minori dimensioni», ha modificato il comma 2 dell'art. 51 TUEL (comma 1) e ha abrogato il comma 138 dell'art. 1 della legge n. 56 del 2014 (comma 2). A seguito di tali modifiche, la nuova formulazione dell'art. 51, comma 2, TUEL prevede, a decorrere dal 14 maggio 2022, il limite di tre mandati consecutivi per i sindaci dei comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti e il limite di due per gli altri (ferma restando per quest'ultimi, ai sensi del comma 3, la possibilità di un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie). Il vigente art. 51, comma 2, TUEL, inoltre, qualifica il





Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

pregresso svolgimento dei (due o tre) mandati consecutivi non più come causa di ineleggibilità, ma come causa di “incandidabilità”, con la conseguenza che essa è rilevabile prima dello svolgimento delle elezioni ad opera della commissione elettorale. È stato sottolineato che, attraverso l’art. 51, comma 2, TUEL, il legislatore statale ha ritenuto di introdurre una limitazione al diritto di elettorato passivo giustificata dal concorrere di ulteriori interessi, tutti parimenti meritevoli di considerazione. La previsione del numero massimo dei mandati consecutivi – in stretta connessione con l’elezione diretta dell’organo di vertice dell’ente locale, a cui fa da ponderato contraltare – riflette infatti una scelta normativa idonea a inverare e garantire ulteriori fondamentali diritti e principi costituzionali: l’effettiva par condicio tra i candidati, la libertà di voto dei singoli elettori e la genuinità complessiva della competizione elettorale, il fisiologico ricambio della rappresentanza politica e, in definitiva, la stessa democraticità degli enti locali.

È emerso, quindi, che tali ulteriori interessi costituzionali sono destinati ad operare in armonia con il principio presidiato dall’art. 51 Cost., in base ad uno specifico punto di equilibrio la cui individuazione deve essere lasciata nelle mani del legislatore statale. D’altronde, è proprio l’art. 51 Cost. – nel dare compiuta declinazione all’art. 3 Cost., e dunque sancendo il principio di uguaglianza nell’accesso alle cariche elettive – a reclamare una regolamentazione unitaria su tutto il territorio nazionale.

Secondo la Corte, nel consentire un numero massimo di quattro mandati consecutivi ai sindaci dei comuni con popolazione fino a tremila abitanti e un numero massimo di tre mandati consecutivi ai sindaci dei comuni con popolazione fino a cinquemila abitanti, la disposizione regionale impugnata differisce dunque:

- a) dalla disciplina statale vigente al momento della sua entrata in vigore (12 aprile 2022), recata dal combinato disposto dell’art. 51, comma 2, TUEL e dell’art. 1, comma 138, della legge n. 56 del 2014, in forza della quale i sindaci dei comuni fino a tremila abitanti potevano svolgere tre mandati consecutivi e i sindaci degli altri comuni due;
- b) dalla disciplina statale recata dall’odierno art. 51, comma 2, TUEL (in vigore dal 14 maggio 2022), in forza della quale i sindaci dei comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti possono svolgere tre mandati consecutivi e i sindaci degli altri comuni due.

### **3. L’ESAME NEL MERITO: L’ILLEGITTIMITÀ DELLA NORMA REGIONALE CHE DISCIPLINA L’ISCRIZIONE ALLA SEZIONE REGIONALE DELL’ALBO DEI SEGRETARI PROVINCIALI E COMUNALI**

La Corte ha successivamente esaminato la seconda disposizione impugnata: l’art. 3 della legge reg. Sardegna n. 9 del 2022. Tale norma prevede che, al fine di sopperire con urgenza alla carenza di segretari comunali iscritti alla sezione regionale dell’albo, nelle more di una riforma regionale dell’ordinamento dei segretari comunali e provinciali, e comunque non oltre il 31 dicembre 2024, in deroga alle ordinarie modalità di accesso all’albo stesso, sono iscritti, su richiesta, alla citata sezione regionale gli istruttori direttivi e i funzionari di ruolo dei comuni e delle province della Sardegna, purché in possesso dei diplomi di laurea in giurisprudenza o economia e commercio o scienze politiche, e purché ricoprano o abbiano ricoperto alla data di entrata in vigore della disposizione l’incarico di vicesegretario.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

La Corte ha ritenuto la questione fondata, per violazione dell'art. 3, lettera b), dello statuto speciale e degli artt. 3, 51 e 97 Cost.

È stato evidenziato che, nel prevedere una modalità di accesso alla sezione regionale dell'albo dei segretari comunali e provinciali derogatoria rispetto a quella ordinaria, la disposizione impugnata è riconducibile alla competenza legislativa in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni, «competenza capace di estendersi, come già riconosciuto dalla Corte (sentenza n. 132 del 2006), alla disciplina del relativo personale» (sentenza n. 95 del 2021; nello stesso senso, sentenza n. 167 del 2021). Tale competenza deve pur sempre operare «in “armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica”, sia che si vogliano disciplinare le modalità di instaurazione dei rapporti di lavoro sia che si intendano dettare norme in tema di status del personale dipendente» (così, ancora, la citata sentenza n. 95 del 2021). Così non è avvenuto nel caso di specie.


Ad avviso della Corte, l'art. 3 della legge impugnata viola, in primo luogo, il principio del pubblico concorso. La legge sarda, infatti, consente l'iscrizione alla sezione regionale dell'albo dei segretari comunali e provinciali degli istruttori direttivi e dei funzionari di ruolo dei comuni e delle province della Sardegna al solo ricorrere delle condizioni del possesso del titolo di studio della laurea in giurisprudenza o economia e commercio o scienze politiche e, in virtù dello svolgimento, anche pregresso, alla data di entrata in vigore della legge, dell'incarico di vicesegretario. L'iscrizione è quindi consentita in assenza della dovuta procedura concorsuale, strumento necessario per garantire l'imparzialità, il buon andamento della pubblica amministrazione e l'accesso in condizioni di eguaglianza ai pubblici uffici.

In proposito, è stato ricordato che già il legislatore statale, per far fronte alle carenze di organico, ha previsto procedure semplificate di svolgimento del concorso nazionale per segretari, da ultimo confermate dall'art. 6-bis del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 e poi dall'art. 12-bis del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4.

Inoltre, la Corte ha ritenuto che l'art. 3 violasse, poi, il principio dell'accesso in condizione di eguaglianza agli uffici pubblici, di cui agli artt. 3 e 51 Cost. Ciò, a causa della «irragionevole sottoposizione alla medesima disciplina di “possessori di titoli abilitativi di valenza oggettivamente diversa”» (sentenza n. 95 del 2021), dal momento che nella sezione regionale dell'albo per segretari comunali e provinciali sono iscritti, sia i soggetti che hanno superato il corso concorso nazionale, sia – per effetto proprio della disposizione impugnata – gli istruttori direttivi e i funzionari di ruolo dei comuni e delle province della Sardegna che quel concorso non hanno superato.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

---

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)
---	---	---

## 8. Corte costituzionale, sentenza 6 aprile 2023, n. 61

<b>MATERIA</b>	Lavoro pubblico
<b>OGGETTO</b>	Art. 10 della legge della Regione Siciliana 21 gennaio 2022, n. 1 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'esercizio 2022)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione Siciliana
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Siciliana 21 gennaio 2022, n. 1 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'esercizio 2022), nella parte in cui stabilisce che continui ad applicarsi per gli esercizi finanziari 2022 e 2023 il comma 8-bis dell'art. 6 della legge della Regione Siciliana 5 giugno 1989, n. 12 (Interventi per favorire il risanamento e il reintegro degli allevamenti zootecnici colpiti dalla tubercolosi, dalla brucellosi e da altre malattie infettive e diffuse e contributi alle associazioni degli allevatori), come introdotto dall'art. 17, comma 1, lettera a), della legge della Regione Siciliana 9 maggio 2017, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale).

### ESAME DELLA PRONUNCIA

#### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l'art. 10 della legge della Regione Siciliana n. 1 del 2022, che consente di estendere agli esercizi finanziari 2022 e 2023 l'applicazione dell'art. 17 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2017, che ha attribuito all'Istituto sperimentale zootecnico per la Sicilia la facoltà di stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato con i lavoratori licenziati dall'ARAS, attingendo da un albo appositamente costituito a tali fini.

#### 2. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGGE REGIONALE È VINCOLATA AL RISPETTO DEI LIMITI DI CUI ALL'ART. 36 DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 165 DEL 2001 PER RICORRERE A FORME CONTRATTUALI FLESSIBILI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Corte ritiene fondata la questione per contrasto con la materia «ordinamento civile», riservata dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, con riferimento al parametro interposto di cui all'art. 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001, costituente norma fondamentale di riforma economico-sociale (limite applicabile alle materie di competenza legislativa esclusiva della Regione Siciliana).



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

Il citato art. 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 stabilisce, nella sua attuale versione, che «[p]er le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato seguendo le procedure di reclutamento previste dall'articolo 35» (comma 1), consentendo il ricorso alla flessibilità «soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35» (comma 2).

La disposizione impugnata estende l'applicazione dell'art. 17 della legge regionale 9 maggio 2017, n. 8, che consentiva all'Istituto sperimentale zootecnico per la Sicilia di stipulare contratti di lavoro a tempo determinato con i lavoratori licenziati dall'ARAS, attingendo da un albo appositamente costituito a questi fini. La disposizione fu adottata a seguito del fallimento dell'ARAS e al successivo affidamento all'Istituto sperimentale zootecnico per la Sicilia delle funzioni già svolte da questa.


Dopo 4 anni dall'entrata in vigore della suddetta normativa, la Regione ha effettuato una proroga biennale di tali disposizioni, invece che operare tramite la stipulazione di contratti a tempo indeterminato con le procedure di cui all'art. 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001, in violazione dei limiti e delle condizioni di cui all'art. 36, comma 2 del medesimo decreto legislativo.

Se il presupposto delle «comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale» richieste dal citato art. 36, comma 2, poteva sussistere nel 2017, altrettanto non può dirsi nel 2022, quando le funzioni sono ormai stabilmente attribuite all'Istituto sperimentale zootecnico per la Sicilia.

Sono fatti salvi, ai sensi dell'art. 2126 del codice civile, i diritti dei lavoratori interessati che abbiano svolto le attività previste dai contratti in questione.

(sintesi di Carlo Sanna)

---

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)
---	---	---

## 9. Corte costituzionale, sentenza 7 aprile 2023, n. 63

<b>MATERIA</b>	Giustizia amministrativa
<b>OGGETTO</b>	Art. 9, comma 5, del decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato)
<b>RIMETTENTE</b>	Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana
<b>RESISTENTE</b>	Regione Siciliana
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via incidentale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 5, del decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato).

### ESAME DELLA PRONUNCIA

#### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

L'esame della Corte si è concentrato sull'art. 9, comma 5, del decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato). La questione di legittimità costituzionale è stata sollevata in via incidentale dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana (CGARS).

#### 2. L'ESAME NEL MERITO: IL CONTRASTO DELLA NORMA REGIONALE CON LA DISCIPLINA STATALE SUL RICORSO STRAORDINARIO AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

La Corte ha valutato la legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 5, del d.lgs. n. 373 del 2003, nella parte in cui, disciplinando i ricorsi straordinari al Presidente della Regione, dispone che «[q]ualora il Presidente della Regione non intenda decidere il ricorso in maniera conforme al parere del Consiglio di giustizia amministrativa, con motivata richiesta deve sottoporre l'affare alla deliberazione della Giunta regionale», mantenendo, quindi, integro il potere del Presidente della Regione Siciliana di discostarsi dal parere del CGARS, nonostante l'avvenuta soppressione, per il corrispondente rimedio nazionale, del potere in capo al Presidente della Repubblica di discostarsi dal parere del Consiglio di Stato.

È stato contestato il contrasto della norma con il principio di uguaglianza, con riguardo ai rimedi giustiziali e giurisdizionali riconosciuti ai ricorrenti che si avvalgano del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica o al Presidente della Regione Siciliana.

Nel merito, la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., anche alla luce dell'art. 24 Cost., è stata ritenuta fondata.

È stato evidenziato che l'elemento di principale diversità del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana rispetto all'omologo rimedio nazionale è



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)


rappresentato dalla natura non vincolante del parere del CGARS, stabilita, appunto, dalla disposizione censurata. Per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, l'art. 14 del d.P.R. n. 1199 del 1971 – come modificato dall'art. 69, comma 2, lettera a), della legge n. 69 del 2009 – dispone, invece, che la decisione del ricorso straordinario è adottata con decreto dal Presidente della Repubblica su proposta del ministro competente, conforme al parere vincolante del Consiglio di Stato.

Inoltre, è stato escluso che la disposizione censurata possa ritenersi implicitamente abrogata ad opera della legge n. 69 del 2009. La mancata abrogazione della norma in esame, di attuazione dello statuto siciliano, ad opera della citata legge n. 69 del 2009, discende dalla ritenuta prevalenza, nella giurisprudenza della Corte costituzionale, del Consiglio di Stato e del CGARS, delle norme di attuazione statutarie sulle leggi ordinarie, in virtù dell'adozione delle prime «attraverso un procedimento normativo speciale» nonché del «carattere riservato e separato» della disciplina da essa posta rispetto a quella contenuta nelle altre fonti primarie. In particolare, è stata riconosciuta alle norme di attuazione statutaria la possibilità di introdurre una disciplina particolare e innovativa, purché entro il «limite della corrispondenza alle norme e alla finalità di attuazione dello statuto, nel contesto del principio di autonomia regionale», soggiungendo che esse «prevalgono, nell'ambito della loro competenza», sulle leggi ordinarie, «con possibilità, quindi, di derogarvi, negli anzidetti limiti».

È stato sottolineato che la centralità della natura (vincolante o meno) del parere reso dall'organo consultivo (Consiglio di Stato o CGARS) emerge chiaramente dal processo di evoluzione che ha interessato il rimedio del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica. Siffatto processo ha determinato l'ampliamento delle garanzie e degli strumenti di tutela a disposizione di chi si avvale di tale rimedio proprio sulla base della mutata natura vincolante del parere dell'organo consultivo. Invece, il permanere della natura non vincolante del parere del CGARS mette in discussione il riconoscimento (o il mantenimento) delle garanzie in sede di ricorso al Presidente della Regione Siciliana. Pertanto, tale contrazione del corredo di rimedi e garanzie riconosciuto al ricorrente in sede di ricorso al Presidente della Regione Siciliana, rispetto a colui che si avvale dell'omologo rimedio nazionale è in contrasto con l'art. 3 Cost. e, senza idonea giustificazione, si riflette negativamente sulla tutela dei diritti e degli interessi legittimi di cui all'art. 24 Cost.

Secondo la Corte, non sussistono, infatti, differenze tra i due istituti, nazionale e regionale, idonee a giustificare una tale disparità di trattamento e non emergono elementi di differenziazione idonei a giustificare una diversità tra la disciplina statale e quella siciliana, quanto alla natura del parere dell'organo consultivo e alla possibilità di discostarsi da esso. Si tratta di strumenti che hanno la medesima genesi nonché, soprattutto, a legislazione vigente, la medesima struttura e, tendenzialmente, analoga disciplina.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 13 e 14 aprile 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio - Marzo - Aprile 2023)
---	---	---

## 10. Corte costituzionale, sentenza 7 aprile 2023, n. 64

<b>MATERIA</b>	Copertura finanziaria
<b>OGGETTO</b>	Legge della Regione Siciliana 13 aprile 2022, n. 8 (Istituzione della giornata della memoria dell'eruzione dell'Etna del 1669), e art. 12, comma 58, della legge della Regione Siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione Siciliana
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 4 e 4-bis, della legge della Regione Siciliana 13 aprile 2022, n. 8 (Istituzione della giornata della memoria dell'eruzione dell'Etna del 1669), il secondo dei quali introdotto dall'art. 12, comma 58, della legge della Regione Siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024); 2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 5, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2022, promosse, in riferimento all'art. 81, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso iscritto al n. 40 del registro ricorsi 2022.

### ESAME DELLA PRONUNCIA

#### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l'intera legge reg. Siciliana n. 8 del 2022, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., nonché l'art. 12, comma 58, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, sempre per contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost, il quale introduce l'art. 4-bis della legge reg. Siciliana n. 8 del 2022 a mente del quale gli oneri finanziari derivanti dalla predetta legge sono fronteggiati «nei limiti degli stanziamenti del bilancio della Regione, con risorse regionali ed extraregionali» e si autorizza il Ragioniere generale della Regione «ad apportare le opportune variazioni al bilancio della Regione».

#### 2. L'ESAME NEL MERITO: ILLEGITTIMITÀ DELLA LEGGE REGIONALE PRIVA DI COPERTURA FINANZIARIA

La Corte ritiene fondata la questione sollevata con riferimento al parametro dell'art. 81, terzo comma, Cost.

La mancata considerazione degli oneri determina la illegittimità costituzionale di una legge non solo in caso di spese obbligatorie, ma di ogni legge che determini degli oneri anche solo in via ipotetica. La copertura deve essere altresì credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 13 e 14 aprile 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio -  
Marzo - Aprile 2023)

La regola anzidetta è applicabile anche alle leggi regionali ed opera direttamente dalla norma costituzionale di cui all'art. 81, terzo comma, Cost., a prescindere dall'esistenza di norme interposte. Esistono, comunque, delle norme interposte, tra le quali si annoverano l'art. 19, comma 2, della legge n. 196 del 2009, e l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011.

Il predetto canone costituzionale non opera solo per le disposizioni prive del carattere di prescrittività e vincolatività, che demandano a successive misure la loro attuazione, e non sono pertanto idonee a recare nuovi oneri per il bilancio regionale.

Nel caso di specie, l'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2022, nel predisporre l'adozione – entro il 30 giugno di ogni anno, ed entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge per il primo anno – di un programma «con cui sono individuati gli indirizzi delle politiche regionali per la promozione della memoria dell'eruzione dell'Etna del 1669», di durata quinquennale e articolato per annualità, comporta una previsione di spesa a carico del bilancio regionale. Gli oneri e le conseguenti spese aggiuntive sono necessari alla realizzazione delle attività previste dal menzionato programma.

La normativa regionale non ha carattere meramente programmatico, come anche dimostrato dal fatto che il legislatore siciliano ha ritenuto di dover nuovamente intervenire con l'introduzione dell'art. 4-bis. Disposizione che a sua volta non è, peraltro, idonea a determinare una copertura di spesa, stante la sua assoluta genericità, né tantomeno è evincibile una motivazione giustificatrice dalla relazione tecnica, nel caso di specie mancante (nonostante la sua obbligatorietà anche per leggi regionali munite di clausola di neutralità finanziaria).

La Corte dichiara, conseguentemente, l'illegittimità costituzionale degli artt. 4 e 4-bis della legge reg. Siciliana n. 8 del 2022. La questione è, invece, non fondata per gli artt. 1, 2, 3 e 5, in quanto non autorizzano, né potrebbero autorizzare, alcuna spesa aggiuntiva. L'art. 1, infatti, istituisce la "giornata della memoria", mentre l'art. 3 individua i "luoghi della memoria". L'art. 2 indica le modalità con le quali sono perseguite le finalità della legge, che non si traducono in una disciplina immediatamente applicabile. L'art. 5 dispone meramente l'entrata in vigore. L'attuazione della normativa citata richiederà, ad ogni modo, l'adozione di una idonea disposizione di legge regionale, recante adeguata quantificazione e relativa copertura finanziaria.

(sintesi di Carlo Sanna)

---