
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE
REGIONI ORDINARIE**

Relazione a cura di Enrico Righi

Note di sintesi a cura di Francesca Casalotti, Alessandra Cecconi, Caterina Orione, Beatrice Pieraccioli, Claudia Prina Racchetto

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

Sentenza: 24 novembre 2021, n. 4 del 2022

Materia: contratti pubblici - concorrenza

Parametri invocati: artt. 117 commi 1 e 2 lett. e) Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 75 della legge della Regione Piemonte 9 luglio 2020, n.15 (*Misure urgenti di adeguamento della legislazione regionale - Collegato*)

Esito: illegittimità costituzionale

Estensore nota: Alessandra Cecconi


Sintesi:

Il ricorso governativo ha ad oggetto l'art. 75 della l.r. Piemonte in epigrafe indicata, articolo che prevede che, «*[f]ino al termine dello stato di emergenza sanitaria di cui alla delibera del Consiglio dei ministri 31 gennaio 2020 (Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili) e, comunque, fino al 31 dicembre 2020, in considerazione dei motivi imperativi di interesse generale attinenti al raggiungimento di obiettivi di politica sociale e delle relative esigenze, di tutela dei lavoratori, di sostegno al reddito e alle imprese, i soggetti aggiudicatori della Regione possono introdurre criteri premiali di valutazione delle offerte e relativa attribuzione di punteggi, nei confronti degli operatori economici che, in caso di aggiudicazione, per l'esecuzione dell'appalto o della concessione, si impegnano a utilizzare, in misura prevalente, manodopera o personale a livello regionale, attribuendo un peso specifico alle ricadute occupazionali sottese alle procedure di accesso al mercato degli appalti e delle concessioni, in ottemperanza alle esigenze inderogabili di promozione della continuità dei livelli occupazionali e nel rispetto delle disposizioni dell'Unione europea*».

In via preliminare la Corte respinge la richiesta della Regione Piemonte di dichiarazione di cessazione della materia del contendere, richiesta motivata dalla limitata efficacia nel tempo della disposizione (31 dicembre 2020), dalla intervenuta scadenza del termine senza ulteriore proroga e dalla mancata applicazione della norma nel periodo di vigenza.

Al riguardo la Corte, richiamando il proprio consolidato orientamento, afferma che il giudizio promosso in via principale è giustificato dalla mera pubblicazione di una legge che si ritenga lesiva della ripartizione di competenze, a prescindere dagli effetti che essa abbia o non abbia prodotto, consistendo l'interesse attuale e concreto del ricorrente esclusivamente «nella tutela delle competenze legislative nel rispetto del riparto delineato dalla Costituzione» (sentenza n. 195/2017).

Procedendo quindi all'esame del merito, viene esaminata la censura relativa al riparto di competenza ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., ritenuta prioritaria sotto il profilo logico-giuridico, rispetto all'altra, che afferendo alla violazione di vincoli europei, ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost., investe il contenuto della scelta legislativa (ex plurimis, sentenze n. 38 del 2021, n. 114 del 2017 e n. 209 del 2013).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Enrico Righi – Regione Toscana</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie</p>
---	--	---

La Corte conferma la propria costante giurisprudenza secondo la quale la nozione di concorrenza di cui all'art. 117 comma 2 lett e) riflette quella operante in ambito europeo che comprende, da un lato, le misure finalizzate a contrastare gli atti e i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati e quelle di promozione, volte a eliminare limiti e vincoli alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese (concorrenza nel mercato); dall'altro, le misure intese a prefigurare procedure concorsuali di garanzia che assicurino la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici (concorrenza "per il mercato") così da ampliare la possibilità di libera scelta per i cittadini e le imprese, queste ultime anche in qualità di fruitori degli stessi (tra le altre, C. Cost. sentenze n. 299/2012, n. 401/2007, n. 137 /2018).

Rientrano nella nozione di concorrenza per il mercato, sempre secondo la Corte, la disciplina delle procedure di gara, della qualificazione e selezione dei concorrenti, le procedure di affidamento e i criteri di aggiudicazione in quanto finalizzati a garantire il rispetto delle regole concorrenziali e dei principi comunitari di libera circolazione delle merci, prestazioni di servizi e libertà di stabilimento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza e parità di trattamento.


Pertanto, in quanto volte a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, tali discipline rientrano nella competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza *"costituendo esse uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza in modo uniforme sull'intero territorio nazionale"* (per tutte v. Corte Cost. sent. n. 401/2007, ma anche n. 186/2010, n. 2/ 2014, n. 259/2013 e n. 339/2011").

A partire da queste premesse, la Corte procede all'esame della disposizione regionale oggetto del giudizio e rileva che la stessa, attribuendo ai soggetti aggiudicatori della Regione il potere di prevedere criteri premiali di valutazione delle offerte a favore degli operatori economici che si impegnino a utilizzare in misura prevalente manodopera o personale a livello regionale, *"è idoneo a produrre effetti diretti sull'esito delle gare e, indirettamente, sulla scelta degli operatori economici in ordine alla partecipazione alle stesse, incidendo in questo modo sulla concorrenzialità nel mercato"*.

L'introduzione di criteri premiali prevista dalla norma può, infatti, influire sulla minore o maggiore possibilità di accesso delle imprese al mercato regionale degli appalti pubblici.

La stessa risulta poi in contrasto con l'esigenza di assicurare l'uniformità, su tutto il territorio nazionale, delle procedure di evidenza pubblica in modo che siano rispettati i principi di libera concorrenza e non discriminazione posti dall'art. 30 del codice dei contratti, norma che al comma 2 prevede espressamente che le stazioni appaltanti *"non possono limitare in alcun modo artificiosamente la concorrenza allo scopo di favorire o svantaggiare indebitamente taluni operatori economici"*.

Afferma la Corte che *"La possibilità di introdurre, anche in via transitoria, criteri premiali di valutazione delle offerte per far fronte alle ineludibili esigenze sorte dall'emergenza sanitaria è dunque riservata allo Stato, cui spetta in generale, nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza, definire il punto di equilibrio tra essa e la tutela di altri interessi pubblici con esso interferenti (ex plurimis, sentenze n. 56 del 2020 e n. 30 del 2016, con riferimento al libero esercizio dell'attività di trasporto), come quelli sottesi al raggiungimento di «obiettivi di politica sociale [...], di tutela dei lavoratori,*

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

di sostegno al reddito e alle imprese», che l’art. 75 della legge reg. Piemonte n. 15 del 2020 dichiara di perseguire.”

Ricorda la Corte che infatti il legislatore statale ha già fatto interventi per esigenze similari riconducibili al più ampio tema dell’uso “strategico” dei contratti pubblici per la realizzazione di obiettivi sociali, oltre che di tutela ambientale e di sviluppo sostenibile, ulteriori rispetto alle finalità proprie dei contratti stessi.


Ad esempio l’art. 1, comma 1, lettera ddd), della legge 28 gennaio 2016, n. 11 include, tra i principi e i criteri direttivi dettati al Governo per l’adozione del nuovo codice dei contratti pubblici, la *“valorizzazione delle esigenze sociali e di sostenibilità ambientale, mediante introduzione di criteri e modalità premiali di valutazione delle offerte nei confronti delle imprese che, in caso di aggiudicazione, si impegnino, per l’esecuzione dell’appalto, a utilizzare anche in parte manodopera o personale a livello locale ovvero in via prioritaria gli addetti già impiegati nel medesimo appalto, in ottemperanza ai principi di economicità dell’appalto, promozione della continuità dei livelli occupazionali, semplificazione ed implementazione dell’accesso delle micro, piccole e medie imprese, tenendo anche in considerazione gli aspetti della territorialità e della filiera corta e attribuendo un peso specifico anche alle ricadute occupazionali sottese alle procedure di accesso al mercato degli appalti pubblici, comunque nel rispetto del diritto dell’Unione europea”*.

E lo stesso art. 30 del codice dei contratti pubblici - dopo aver richiamato i principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza - prevede che il principio di economicità *“può essere subordinato, nei limiti in cui è espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti nel bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute, dell’ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico”*.

Tuttavia le richiamate disposizioni statali non offrono argomenti a sostegno della legittimità della norma regionale oggetto del giudizio che, secondo la Regione resistente, sarebbe in linea con gli obiettivi sociali perseguiti dal legislatore statale. E ciò per due ordini di ragioni: da un lato il divieto di novazione delle fonti in una materia di competenza esclusiva statale (ex plurimis, sentenze n. 16 del 2021, n. 40 del 2017 e n. 98 del 2013); dall’altro la considerazione che solo allo Stato compete stabilire *“in esito al bilanciamento tra l’interesse alla concorrenza e altri interessi pubblici e nell’ambito di una disciplina uniforme per l’intero territorio nazionale, eccezionali restrizioni al libero accesso degli operatori economici al mercato, che, ove disposte da differenti normative regionali, sarebbero suscettibili di creare dislivelli di regolazione, produttivi di barriere territoriali (sentenza n. 283 del 2009)”*.


Ugualmente non può essere richiamata a sostegno della legittimità della disposizione regionale, la previsione dell’art. 95 comma 13 del codice dei contratti pubblici che, in tema di criteri premiali di valutazione delle offerte, consente alle amministrazioni aggiudicatrici di indicare il *“maggiore punteggio relativo all’offerta concernente beni, lavori o servizi che presentano un minore impatto sulla salute e sull’ambiente, ivi compresi i beni o i prodotti da filiera corta o a chilometro zero”*.

Tale previsione infatti è finalizzata al perseguimento di un interesse - tutela della salute e dell’ambiente – profondamente diverso rispetto a quello che ispira la norma regionale, che è invece diretta a favorire la “territorialità” del personale impiegato nell’esecuzione del

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

contratto, e in via mediata delle imprese esecutrici, a prescindere dall'impatto della prestazione affidata su diversi interessi, quali fra gli altri la salute o l'ambiente.

Da qui la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 75 della legge della Regione Piemonte n.15/2020 per violazione dell'art. 117 comma 2 lett. e) Cost., restando assorbita la questione proposta con riferimento all'art. 117, comma 1 Cost.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Enrico Righi – Regione Toscana</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie</p>
---	--	---

Sentenza: 8 febbraio 2022, n. 69

Materia: Caccia

Parametri invocati: art 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 29, comma 3, della legge della Regione Liguria 29 dicembre 2020, n. 32 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità per l'anno finanziario 2021),

Esito:

- illegittimità costituzionale 29, comma 3, della legge della Regione Liguria 29 dicembre 2020, n. 32 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità per l'anno finanziario 2021).

Estensore nota: Beatrice Pieraccioli

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 3, della legge della Regione Liguria 29 dicembre 2020, n. 32 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità per l'anno finanziario 2021), che inserisce nell'art. 34 della legge Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio) il comma 1-ter e il comma 1-quater, in materia di attività venatoria.

In particolare, il comma 1-ter introduce una norma interpretativa per cui l'«arco temporale massimo» di cui all'art. 18, commi 1 e 2, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) va inteso come il numero complessivo di giornate di caccia fruibili nel corso della stagione venatoria e riferite ad una determinata specie. Il comma 1-quater stabilisce che il divieto temporaneo di caccia ad una determinata specie sospende il decorso dei termini dell'arco temporale massimo, consentendo in pratica il recupero delle giornate di sospensione anche nel periodo eccedente l'arco temporale massimo.


Il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in relazione all'art. 18 della legge n. 157 del 1992 e ai principi espressi dalla direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

La Corte ritiene fondata la questione sulla base delle seguenti argomentazioni:

L'art. 18, comma 1, della legge n. 157 del 1992 individua cinque gruppi di specie cacciabili e per ciascuna di esse indica uno specifico arco temporale per l'esercizio del prelievo venatorio.

Il successivo comma 2 autorizza le Regioni a modificare i periodi di caccia in relazione alle situazioni ambientali delle diverse realtà territoriali, previa acquisizione del parere dell'ISPRA, purché la modifica sia contenuta tra il 1° settembre e il 31 gennaio, nel rispetto dell'arco temporale massimo di cui al comma 1 dello stesso art. 18.

Dall'interpretazione letterale di tali disposizioni si evince che l'arco temporale massimo è il periodo di tempo compreso tra la data di inizio e la data di fine della caccia riferita a ciascuna specie, periodo modificabile nell'intervallo temporale che va dal 1° settembre al

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Enrico Righi – Regione Toscana</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie</p>
---	--	---


31 gennaio senza incidere sulla sua durata, che non può essere superiore a quella stabilita dallo Stato. La Corte ha recentemente ribadito tale principio precisando che «se i termini dei periodi di caccia sono modificabili, non lo sono, invece, le relative durate, che non possono essere superiori a quelle stabilite, e che, comunque, non possono essere estese all'intera stagione venatoria» (sentenza n. 113 del 2021).

La ratio di tali disposizioni va rinvenuta nella necessità di tutela delle specie animali, a cui deve essere assicurato un adeguato periodo di tranquillità per la nidificazione e la riproduzione, così da garantirne la conservazione, e trova fondamento nell'art. 7 della direttiva 2009/147/CE e nel principio di conservazione delle specie ivi declinato, per cui è esclusa la cacciabilità degli uccelli selvatici durante la stagione riproduttiva.

Tali esigenze di tutela comportano, nel riparto interno di competenze, l'attrazione della disciplina dei termini per l'attività venatoria di cui all'art. 18 della legge n. 157 del 1992 alla competenza esclusiva dello Stato in materia ambientale, integrando tale disposizione il punto di equilibrio tra «il primario obiettivo dell'adeguata salvaguardia del patrimonio faunistico nazionale e l'interesse [...] all'esercizio dell'attività venatoria» (sentenza n. 4 del 2000), con conseguente vincolo al suo rispetto per il legislatore regionale che non può derogare in peius i livelli di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema fissati dalla legislazione statale (sentenze n. 16 e n. 7 del 2019, n. 174 del 2017 e n. 303 del 2013).

Sulla scorta di ciò è evidente, dunque, che, richiedendo la conservazione delle specie un periodo continuativo di "pacificazione venatoria", finalizzato alla riproduzione, la durata del periodo di caccia è stabilita dallo Stato nell'esercizio della competenza esclusiva in materia ambientale, le Regioni non possono allungarlo, né frammentarlo, con recuperi successivi alla sua data finale, senza incorrere in un abbassamento degli standard di tutela prescritti dalla legislazione nazionale.

La Corte dichiara dunque l'illegittimità costituzionale dell'art. 29, comma 3, della legge reg. Liguria n. 32 del 2020.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Enrico Righi – Regione Toscana</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie</p>
---	--	---

Sentenza: 25 novembre 2021, n. 6 del 2022

Materia: Coordinamento della finanza pubblica, ordinamento civile, professioni

Parametri invocati: artt. 3, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: artt. 1, commi 1 e 2, 3, comma 2, e 4 della legge della Regione Calabria 19 novembre 2020, n. 24 (Norme per l'utilizzo dei farmaci nelle strutture pubbliche e private)

Esito: illegittimità costituzionale

Estensore nota: Claudia Prina Racchetto

Sintesi:

La prima questione è stata promossa nei confronti del combinato disposto degli artt. 1, commi 1 e 2, e 4 della legge in oggetto.

L'art. 1, comma 1, prevede la presenza obbligatoria della figura professionale del farmacista negli istituti di ricovero, di riabilitazione, nelle residenze sanitarie assistite (RSA), negli hospice, nelle residenze socio sanitarie assistite (RSSA), presso i servizi per le tossicodipendenze (SERT), negli ospizi, nelle case protette e comunità terapeutiche, case di cura private e in tutte le altre strutture pubbliche e private della Regione ove sono utilizzati farmaci, con inquadramento nell'organigramma della struttura interessata secondo le dimensioni della struttura stessa.

Il comma 2 di tale articolo stabilisce che l'esercizio della professione di farmacista presso le suddette strutture è consentito a coloro che abbiano conseguito il titolo di abilitazione all'esercizio professionale e siano iscritti al relativo ordine professionale nel rispetto delle normative vigenti in materia.

L'art. 4 impone che debba esservi un farmacista ogni sessanta posti letto, due o più farmacisti nelle strutture che hanno più di sessanta posti letto, un farmacista nelle strutture con ricezione inferiore.

Secondo il ricorrente, il combinato disposto di tali disposizioni regionali violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento alla competenza statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica», in quanto l'obbligo di garantire la presenza del farmacista nelle strutture pubbliche indicate dall'art. 1, comma 1, non assicura il rispetto della cornice economico-finanziaria programmata nel piano di rientro dal disavanzo finanziario del settore sanitario regionale, e si pone in contrasto con le disposizioni statali in materia di contenimento della spesa di personale degli enti del Servizio sanitario nazionale dettate dall'art. 11, commi 1 e 4, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35 (Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 25 giugno 2019, n. 60, che costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 1, comma 2, della legge in oggetto è stato inoltre impugnato in via autonoma per violazione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Enrico Righi – Regione Toscana

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie

Secondo il ricorrente, la previsione secondo cui l'esercizio della professione del farmacista presso le strutture di cui al comma 1 è consentita a coloro che abbiano conseguito il titolo di abilitazione all'esercizio professionale introdurrebbe una deroga alla disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale dettata dall'art. 32 del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 483 (Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale), che prevede il possesso, invece, della specializzazione nella disciplina oggetto del concorso.


Infine, il ricorrente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della stessa legge.

Tale disposizione, attribuendo al farmacista l'esercizio di attività ulteriori, diverse e più ampie rispetto a quelle previste dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 258 (Attuazione delle direttive n. 85/432/CEE, n. 85/433/CEE e n. 85/584/CEE, in materia di formazione e diritto di stabilimento dei farmacisti, a norma dell'art. 6 della legge 30 luglio 1990, n. 212), si porrebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato la competenza in ordine ai principi fondamentali in materia di «professioni», nella fattispecie quella di farmacista, e con l'art. 3 Cost., in riferimento al principio di uguaglianza, poiché non garantisce l'uniformità delle regole fondamentali di diritto che disciplinano la professione del farmacista nel territorio nazionale.

La Corte ha innanzitutto ritenuto fondata la prima delle questioni prospettate per violazione delle disposizioni statali recanti principi fondamentali in materia di "coordinamento della finanza pubblica."

Infatti il settore sanitario della Regione Calabria è sottoposto dal 2010 al piano di rientro dal disavanzo finanziario e alla conseguente gestione commissariale. I compiti e gli obiettivi funzionali per l'attuazione del piano di rientro sono stati assegnati al Commissario ad acta con delibera del Presidente del Consiglio dei ministri che prevedeva al punto 8, fra gli interventi demandati al Commissario, la: «razionalizzazione e contenimento della spesa per il personale in coerenza con l'effettivo fabbisogno in applicazione della normativa vigente in materia». In considerazione di ciò, secondo la Corte è evidente il contrasto delle disposizioni regionali in esame con le competenze della gestione commissariale in materia di contenimento della spesa per il personale e con le disposizioni di cui all'art. 11, commi 1 e 4, del d.l. 35/2019, come convertito, in tema di tetto di spesa per il personale nel settore sanitario.

La previsione dell'obbligatoria presenza di personale farmacista costituisce un preciso obbligo per le amministrazioni pubbliche interessate, al di fuori della programmazione del fabbisogno di personale nel servizio sanitario. Tale obbligo viola i già citati vincoli normativi statali volti al contenimento delle spese per il personale e del relativo reclutamento, interferendo conseguentemente con le competenze della gestione commissariale. La Corte ha ripetutamente escluso la conformità all'ordinamento costituzionale di interventi legislativi adottati dalle Regioni in costanza di commissariamento del settore sanitario, ove incidenti sulla spesa per il personale, a motivo della interferenza con le prerogative del Commissario, e ne ha posto in evidenza il contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica, configurati dal complesso normativo statale che disciplina i piani di rientro dal disavanzo del settore sanitario e il regime del commissariamento (ex plurimis,

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Enrico Righi – Regione Toscana</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie</p>
---	--	---

sentenze n. 166 del 2020 e n. 266 del 2016). Ne consegue la illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate per violazione del dedotto correlato parametro costituzionale.


La Corte ha inoltre ritenuto fondata l'ulteriore questione promossa in via autonoma nei confronti dell'art. 1, comma 2, della legge in oggetto, per violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile».

Tale norma, infatti, secondo la Corte contrasta con l'art. 32 del d.P.R. 483/1997, norma regolamentare che fa corpo con il d.lgs. 502/1992 e che prevede il possesso della specializzazione nella disciplina oggetto del concorso come requisito per potervi partecipare. La modifica di tale requisito previsto dal legislatore statale altera pertanto la necessaria unitarietà a livello nazionale della disciplina del rapporto di impiego de quo come definita dal concorso della fonte normativa con quella contrattuale (Contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto Sanità, periodo 2016-2018, sottoscritto il 21 maggio 2018 e tutt'ora vigente, e in particolare gli artt. 1 e 24).


Da ultimo, la Corte ritiene fondati i dubbi di legittimità costituzionale avanzati nei confronti dell'art. 3, comma 2, della legge in oggetto. Tale disposizione attribuisce al farmacista l'esercizio di attività ulteriori, diverse e più ampie rispetto a quelle previste dalla disciplina statale, così violando l'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di «professioni». Il ricorrente richiama l'art. 1 del d.lgs. 258/1991, attuativo di direttive europee in «materia di formazione e diritto di stabilimento dei farmacisti» e la Corte rileva che tale disciplina è stata interessata da nuovi interventi normativi, anch'essi di recepimento di direttive europee emanate in materia, quali il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 (Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania) e successive modificazioni e integrazioni. La Corte richiama, in particolare, l'art. 51 (Esercizio delle attività professionali di farmacista) dello stesso che, nel confermare sostanzialmente l'elenco di attività già contemplato dall'art. 1 del d.lgs. 258/1991, ha introdotto le seguenti significative attività: consigli sui medicinali in quanto tali, compreso il loro uso corretto, segnalazione alle autorità competenti degli effetti indesiderati dei prodotti farmaceutici, accompagnamento personalizzato dei pazienti che praticano l'automedicazione, contributo a campagne istituzionali di sanità pubblica. Secondo la Corte, comunque, anche la citata evoluzione della disciplina comunitaria in materia, pur ampliando le attività professionali del farmacista, non può ritenersi ricomprendere le previsioni della legge impugnata.

La Corte esclude inoltre che nella fattispecie in esame la Regione Calabria abbia disciplinato aspetti riconducibili alla propria competenza concorrente in materia. Secondo la sua giurisprudenza, infatti, tale competenza deve esercitarsi esclusivamente in riferimento ad aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale, giacché la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio per cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata allo Stato, per il suo carattere necessariamente unitario (ex plurimis, sentenze n. 328 del 2009, n. 300 del 2007 e n. 153 del 2006).

Nel caso in esame, invece, le innovative attività contemplate dal legislatore regionale non integrano aspetti riconducibili a profili di competenza regionale e non costituiscono mere

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

puntualizzazioni delle “mansioni” in cui si articolano le diverse attività del farmacista previste dal legislatore nazionale, in quanto configurano nuove e più ampie competenze di tale figura professionale che, oltretutto, interagiscono con quelle assegnate dall’ordinamento ad altre figure dell’area sanitaria.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

Sentenza: 23 febbraio 2022, n. 85

Materia: ambiente

Parametri invocati: art. 117, secondo comma, lettera s) Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 19, comma 36, della legge della Regione Abruzzo 20 gennaio 2021, n. 1, *Disposizioni finanziarie per la redazione del Bilancio di previsione finanziario 2021-2023 della Regione Abruzzo (Legge di stabilità regionale 2021)*

Esito: infondatezza

Estensore: Alessandra Cecconi

Sintesi:

Con la sentenza in epigrafe la Corte costituzionale è chiamata a decidere sull'impugnativa da parte del Governo dell'articolo 19, comma 36 della l.r. Abruzzo, n.1/2021 con la quale la Regione ha previsto che *“nell’ambito del demanio marittimo regionale con finalità turistico-ricreative e nei lidi e spiagge destinati alla balneazione è consentita, esclusivamente per uso domestico o personale e senza scopo di lucro, la raccolta di tronchi e masse legnose spiaggiati e ivi depositati dalle mareggiate invernali. La raccolta può essere effettuata dal 15 ottobre al 31 marzo, nei giorni feriali, dalle ore 8.00 alle ore 17.00. La raccolta del materiale legnoso è vietata nelle aree del demanio marittimo tutelate o vincolate ai sensi della disciplina nazionale e regionale in materia ambientale e paesaggistica, quali parchi, riserve marine, SIC, biotopi, foce dei fiumi e zone di dimora di fauna e flora protetta. Con Ordinanza da emanarsi entro il 15 ottobre, i comuni costieri possono individuare aree vietate alla raccolta del materiale legnoso. Resta ferma a carico di chi effettua le operazioni di prelievo la responsabilità, anche verso terzi, della raccolta e trasporto del materiale legnoso”*.

Secondo il ricorrente la norma si pone in contrasto con le previsioni del codice dell'ambiente, espressione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.: il legname spiaggiato sarebbe, infatti, assoggettabile alla disciplina sui rifiuti, ai sensi dell'art. 183, comma 1, lettera b-ter), numero 4), del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (*Norme in materia ambientale*), secondo cui costituiscono «rifiuti urbani» quelli «di qualunque natura o provenienza giacenti [...] sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua».

La difesa regionale assume invece che la norma è finalizzata a favorire il riutilizzo dei materiali legnosi e diminuire la complessiva quantità dei rifiuti da smaltire, e rientra quindi nell'alveo di quelle norme di maggiore tutela dell'ambiente che alle Regioni è consentito adottare.

A ciò aggiunge che in base all'art. 183, comma 1, lettera n), cod. ambiente – come modificato dall'art. 14, comma 8, lettera b-bis), del d.l. 24 giugno 2014, n. 91 (*Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di*



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Enrico Righi – Regione Toscana

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie

adempimenti derivanti dalla normativa europea)- i materiali naturali, depositati sui litorali a seguito di eventi meteorologici e mareggiate, non possono essere considerati rifiuti ai sensi delle disposizioni del codice dell'ambiente: secondo tale disposizione infatti non costituiscono attività di gestione dei rifiuti le operazioni di prelievo, raggruppamento, selezione e deposito preliminari alla raccolta di materiali o sostanze naturali derivanti da eventi atmosferici o meteorici o vulcanici, ivi incluse le mareggiate e le piene.

Dopo aver respinto l'eccezione di inammissibilità formulata dalla Regione, considerando individuato con sufficiente chiarezza il parametro costituzionale di cui il ricorrente assume la violazione, la Corte procede all'esame del merito.


La Corte afferma che la norma impugnata, regolamentando la raccolta di tronchi e masse legnose depositati dalle mareggiate invernali sulle spiagge, afferisce alla competenza esclusiva del legislatore statale in materia di «tutela dell'ambiente» e «dell'ecosistema» ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.; la stessa aggiunge peraltro che, come già più volte affermato, *“le Regioni possono esercitare competenze legislative proprie per la cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali, purché l'incidenza nella materia di competenza esclusiva statale sia solo in termini di maggiore e più rigorosa tutela dell'ambiente (ex multis, sentenze n. 227, n. 214, n. 88 del 2020, e n. 289 del 2019)”*.

Con riferimento alla norma in esame, la Corte riconosce che la stessa ha uno specifico ambito applicativo, limitato al *«demanio marittimo regionale con finalità turistico-ricreative e nei lidi e spiagge destinati alla balneazione»*, ed è quindi finalizzata anche a curare interessi legati al turismo cioè ad una materia di competenza legislativa residuale della Regione, interessi *“che possono «intercettare profili che attengono all'ambiente, ma sempre che comportino un'elevazione dello standard di tutela» (sentenza n. 86 del 2021)”*.

La disciplina della raccolta del legname spiaggiato – indipendentemente dalla qualificazione dello stesso come rifiuto o meno - è riconducibile alla competenza esclusiva del legislatore statale in materia di «tutela dell'ambiente» e «dell'ecosistema» ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.; pertanto la competenza regionale in materia di «turismo», che, considerata la destinazione delle spiagge, è comunque implicata nella fattispecie oggetto del giudizio, può essere esercitata soltanto in quanto non in contrasto con la normativa statale di «tutela dell'ambiente» e «dell'ecosistema».

Vengono in considerazione due disposizioni: da un lato, l'art. 183, comma 1, lettera b-ter), numero 4), cod. ambiente, che prevede che i rifiuti *«di qualunque natura o provenienza, giacenti [...] sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua» costituiscono «rifiuti urbani»*, cui consegue che anche il materiale legnoso spiaggiato deve essere considerato tale e disciplinato conseguentemente.

Dall'altro lato, l'art. 183, comma 1, lettera n), cod. ambiente – come modificato dal d.l. 91/2014, richiamato anche dalla difesa regionale - secondo il quale *«[n]on costituiscono attività di gestione dei rifiuti le operazioni di prelievo, raggruppamento, cernita e deposito preliminari alla raccolta di materiali o sostanze naturali derivanti da eventi atmosferici o meteorici o vulcanici, ivi incluse mareggiate e piene, anche ove frammisti ad altri materiali di origine antropica effettuate, nel tempo tecnico strettamente necessario, presso il medesimo sito nel quale detti eventi li hanno depositati»*.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---


Il combinato disposto delle disposizioni ora richiamate consente alla Corte di affermare che i materiali presenti sulle spiagge possono essere divisi in due categorie: quella dei rifiuti urbani giacenti sulla spiaggia (ad esempio plastiche, lattine, rottami e carta) e quella dei materiali o sostanze di origine naturale, come il legname spiaggiato, trasportati sulle spiagge dalle mareggiate, per i quali il legislatore statale si è preoccupato, al fine di consentirne una più spedita rimozione, di prevedere una specifica disciplina delle operazioni di prelievo, raggruppamento, cernita e deposito, escludendoli dall'ambito delle attività di gestione dei rifiuti (per le cui attività di raccolta e di trasporto l'art. 212 cod. ambiente impone, tra l'altro, l'iscrizione dei soggetti operanti in uno specifico Albo nazionale gestori ambientali).

In questo quadro normativo la disposizione regionale - che prevede che le operazioni di raccolta del legname vengano poste in essere nel medesimo sito nel quale questo si è depositato e secondo un preciso calendario ed orario – risulta conforme alla disciplina statale dettata dall'art. 183, comma 1, lettera n), cod. ambiente.

La norma impugnata, “nel consentire la raccolta del materiale legnoso spiaggiato per un determinato e limitato periodo di tempo, per uso esclusivamente personale o domestico e senza fine di lucro, intende consentire una forma di gestione di tali materiali sul presupposto, stabilito proprio dal codice dell'ambiente, che a questi non si applichino le disposizioni relative alla raccolta dei rifiuti urbani.”

Inoltre la stessa norma, secondo la Corte, interviene nella prospettiva dell'economia circolare, in modo da favorire il riutilizzo del legname spiaggiato e di limitare la quantità finale di rifiuti da smaltire, ed è perciò non solo conforme alla disciplina statale, ma anche tale da realizzare una forma di maggiore tutela dell'ambiente, come tale consentita al legislatore regionale.

Da qui la dichiarazione di infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

Sentenza: 25 novembre 2021, n. 11 del 2022

Materia: tutela dell’ambiente, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia

Giudizio: giudizio di legittimità costituzionale in via principale

Parametri invocati: artt. 3, 9, 11, 97 e 117, commi primo e secondo, lettera s), e terzo comma, della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione

Ricorrenti: Presidente Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 2 della legge della Regione Toscana 27 luglio 2020, n. 73 (Disposizioni in materia di occupazioni del demanio idrico da parte dei gestori del servizio idrico integrato e in materia di geotermia)

Esito:


- 1) non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 2 l.r. Toscana 73/2020, promosse, in riferimento agli artt. 3, 9, 11, e 117, primo e secondo comma, lett. s), Cost., nonché del principio di leale collaborazione;
- 2) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 l.r. Toscana 73/2020, promossa, in riferimento all’art. 117, terzo comma, Cost.

Estensore nota: Francesca Casalotti

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell’art. 2 l.r. Toscana 73/2020 in materia di geotermia, lamentando, sotto diversi profili, la violazione degli artt. 3, 9, 11, 97 e 117, commi primo e secondo, lettera s), e terzo comma, Cost., nonché del principio di leale collaborazione. Tale disposizione rubricata *“Applicazione della disciplina delle aree non idonee”* stabilisce che *“L’individuazione delle aree non idonee per l’installazione di impianti di produzione di energia geotermica in Toscana effettuata mediante la delibera del Consiglio regionale 7 luglio 2020, n. 41 (Modifica del Piano ambientale ed energetico regionale (PAER) ai fini della definizione delle aree non idonee per l’installazione di impianti di produzione di energia geotermica in Toscana. Adozione ai sensi dell’articolo 19 della l.r. 65/2014) è immediatamente efficace e si applica anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge”*.

Le censure sollevate si incentrano, in particolare, sulla prescrizione della immediata efficacia della delibera consiliare. Secondo il ricorrente, si tratterebbe dell’anticipazione degli effetti della modifica del PAER, che si troverebbe ancora in fase istruttoria, come dimostrato peraltro dal fatto che risulta pendente il termine di sessanta giorni fissato dalla legge per la presentazione delle osservazioni da parte degli interessati, e non sarebbe ancora conclusa la parallela procedura di valutazione ambientale strategica (VAS). Proprio nel corso dell’istruttoria, peraltro, le richieste formulate in fase preliminare dagli organi ministeriali sarebbero state in larga parte disattese” dalla Regione, mentre per alcuni procedimenti di valutazione di impatto ambientale (VIA) in corso relativi a singoli impianti geotermici, gli uffici ministeriali avrebbero già reso una “valutazione negativa di compatibilità” con riferimento ad aree le quali, che , invece sarebbero idonee secondo quanto previsto dalla delibera consiliare de qua. Con la conseguenza che di fatto sarebbe impedita o resa inutile la partecipazione degli organi statali nell’ambito del processo decisionale, e ciò nonostante la vigenza del Piano di indirizzo territoriale (PIT), con valore

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Enrico Righi – Regione Toscana</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie</p>
---	--	---

di piano paesaggistico, elaborato dalla Regione congiuntamente con il Ministero per i beni e le attività culturali, le cui previsioni finirebbero per essere pregiudicate proprio dall'individuazione, immediatamente efficace, delle aree non idonee.

In tale complessivo quadro, il primo motivo del ricorso censura la violazione degli artt. 3, 9, 11, 97 e 117, primo e secondo comma, lett. s), Cost., in relazione agli artt. 135, 142, comma 1, lett. m), 143 e 145 del d.lgs. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio). La disposizione impugnata anticiperebbe la conclusione del procedimento volto all'individuazione delle aree non idonee, impedendo di fatto la partecipazione agli organi statali coinvolti nel procedimento. L'effetto che si produrrebbe sarebbe non quello di incrementare la tutela ambientale per le aree non idonee, ma, al contrario, quello di qualificare, sin da subito, alcune aree anche di pregio e di interesse culturale tra le aree non classificate come "non idonee" e, quindi, come ambiti potenzialmente atti alla localizzazione di impianti geotermici.


Con il secondo motivo, viene dedotta la violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 4 e 8 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2001/42/CE, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, nonché agli artt. 4, comma 1, 11, commi 3 e 5, 13, 14 e 15 d.lgs. 152/2006 (cod. ambiente). In particolare, viene censurata la violazione delle norme interposte che scandiscono il procedimento relativo alla VAS, la cui finalità finirebbe, in sostanza, con l'esser vanificata.

Con il terzo motivo, viene poi lamentata la violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., insieme ai «parametri interposti» costituiti dagli artt. 135, comma 4, 143, commi 1 e 9, e 145, comma 3, cod. beni culturali, dai quali discenderebbe il principio, "*coessenziale all'impianto della tutela del paesaggio*", dell'obbligo di pianificazione congiunta tra Stato e Regione. La disposizione impugnata determinerebbe una valutazione unilaterale incidente sulle prescrizioni d'uso (co-pianificate) dei vincoli paesaggistici, pur in presenza di uno strumento territoriale, a valenza paesaggistica, frutto di co-pianificazione.

Ancora, con il quarto motivo, è dedotta la violazione del principio di leale collaborazione tra Regione e Stato e dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la norma censurata si porrebbe al di fuori del percorso condiviso con lo Stato che ha condotto all'adozione del PIT.

Infine, con il quinto motivo del ricorso, è censurata la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 1, comma 3-bis, del d.lgs. 22/2010 di riordino della normativa in materia di ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche, che riguarda gli impianti geotermici "pilota", oggetto di sperimentazione a livello nazionale, in quanto questi non sarebbero esclusi dalla disciplina regionale, con conseguente invasione della competenza statale in materia di "*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*".

Nelle more del giudizio, la delibera del C.R. della Toscana 41/2020 con cui è stato modificato il PAER, è stata oggetto di una ulteriore successiva delibera (39/2021) che la ha espressamente revocata, in quanto, per mero errore materiale, erano stati allegati alla prima delibera due elaborati, relativi alla procedura di VAS (il «Rapporto ambientale» e la relativa «sintesi non tecnica»), redatti in versione non definitiva. Pertanto, al fine di garantire il corretto svolgimento del procedimento si rendeva, necessaria una nuova delibera di adozione della modifica del PAER. Peraltro, tale circostanza non ha determinato


	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Enrico Righi – Regione Toscana</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie</p>
---	--	---

alcun effetto sul giudizio pendente di fronte alla Corte in quanto la delibera 41/2020 ha individuato le aree non idonee con efficacia immediata e tale contenuto non risulta modificato dalla delibera 39/2021 che si è limitata a correggere un mero errore materiale della prima, sostituendo i due elaborati allegati in versione non definitiva.

La Corte passa poi ad esaminare il merito delle questioni sollevate, andando a ricostruire il contesto in cui è maturata la disposizione impugnata.

La Regione Toscana, nel procedimento volto all'individuazione delle aree non idonee alla localizzazione di impianti geotermici, ha applicato la disciplina tracciata, a livello nazionale, dal decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010, recante *“Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili”*. Tali linee guida hanno disciplinato il procedimento per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili, con l'obiettivo di assicurare un corretto inserimento degli stessi nel paesaggio. Più in particolare, il paragrafo 17, delinea il procedimento istruttorio che le Regioni devono seguire per individuare le aree “non idonee” all'installazione degli impianti, in modo da rendere compatibile tale individuazione con la tutela paesaggistica. Con riferimento a tale disciplina, la Corte ha già avuto modo di evidenziare che la Regione *“è chiamata a compiere una specifica istruttoria, avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico [...], all'esito della quale indica, nell'atto di pianificazione, la non idoneità di ciascuna area in relazione a specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, motivando le riscontrate incompatibilità con riferimento agli obiettivi di protezione perseguiti”*. Le aree individuate come non idonee sono destinate a confluire nell'atto di pianificazione con cui le Regioni e le Province autonome *“conciliano le politiche di tutela dell'ambiente e del paesaggio con quelle di sviluppo e valorizzazione delle energie rinnovabili, tenendo conto di quanto eventualmente già previsto dal piano paesaggistico e del necessario rispetto della quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili loro assegnata (burden sharing) (paragrafo 17.2)”* (così, da ultimo, sent. n. 177 del 2021). Sulla scorta delle conclusioni cui è giunta la giurisprudenza amministrativa, la Corte ha poi precisato che, dall'iter procedimentale derivano *“talune rilevanti implicazioni sostanziali”*, consistenti sia nel legame che deve avvincere la segnalazione di *“non idoneità”* di un'area rispetto *“a specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti”* (spettando all'atto di pianificazione individuare le incompatibilità legate al tipo, alle dimensioni e alla potenza degli impianti), sia negli effetti che derivano da tale segnalazione. A tal proposito, si è evidenziato che l'atto di pianificazione della Regione, nell'individuare le aree non idonee, non comporta un divieto assoluto, ma vale a segnalare *“una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni, in sede di autorizzazione”* e, dunque, ha la funzione di *“accelerare”* la procedura (paragrafo 17.1) (sent.177/2021). Di conseguenza, quella di non idoneità costituisce solo una *“valutazione di “primo livello”*, che impone poi di verificare, in sede di autorizzazione, *“se l'impianto così come effettivamente progettato, considerati i vincoli insistenti sull'area, possa essere realizzabile”* (così, ancora, sent.177/2021).

Nel caso di specie, la Regione Toscana ha agito secondo le indicazioni provenienti dalle linee guida nazionali, per cui l'individuazione delle aree non idonee è stata preceduta da un'istruttoria che ha condotto alle valutazioni finali, confluite nell'elaborato allegato all'atto di adozione consiliare, rapportate alla tipologia, alle dimensioni e alla potenza degli impianti. Le conseguenti segnalazioni di non idoneità, conformemente alle linee guida

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Enrico Righi – Regione Toscana</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie</p>
---	--	---


nazionali, costituiranno – una volta intervenuta l’approvazione della modifica di piano – una valutazione di “primo livello”, tale da non pregiudicare definitivamente la localizzazione degli impianti geotermici, ma atta solo a orientare i futuri progetti di installazione che dovranno essere assentiti all’esito della procedura di autorizzazione unica, ai sensi dell’art. 12 d.lgs.387/2003.

L’intervento del legislatore regionale di cui alla l.r. 73/2020 si pone a valle del procedimento istruttorio e anticipa gli effetti descritti ad una fase procedimentale, posta tra l’adozione e l’approvazione della modifica di piano, con l’obiettivo di preservare, nelle more della conclusione del procedimento di modifica del PAER, quegli stessi valori ambientali che sono alla base delle segnalazioni di “*non idoneità*”, non ancora operative, mancando la definitiva approvazione della modifica di piano. La disposizione impugnata costituisce, dunque, una norma di salvaguardia ambientale, volta a regolare il periodo che va dall’adozione della modifica del PAER alla sua approvazione. In tale contesto, la finalità perseguita dal legislatore regionale è quella di evitare che la non ancora intervenuta conclusione del procedimento amministrativo concernente l’individuazione delle aree «non idonee» possa consentire ai proprietari dei luoghi interessati di realizzare nuove installazioni di impianti, in tal modo eludendo, nelle more della conclusione del procedimento di approvazione, la stessa individuazione di quelle aree in via amministrativa. La norma impugnata si pone dunque come una norma transitoria con finalità cautelare, impedendo quei cambiamenti degli assetti urbanistici ed edilizi, che potrebbero contrastare con le nuove previsioni pianificatorie, in pendenza della loro approvazione» (sent. 102/2013; sent. 84/2017, 232/2009, 379/1994).

Conformemente alla sua natura di misura di salvaguardia ambientale, la disposizione di cui si tratta è peraltro destinata ad esaurire la sua efficacia una volta che all’adozione della modifica di piano sarà seguita la sua approvazione, con la definitiva individuazione delle aree «non idonee», a quel punto ex se produttiva di effetti.


Secondo la Corte, inoltre, nel caso si specie non è riscontrabile alcun contrasto con le prescrizioni paesaggistiche del vigente PIT, frutto di co-pianificazione con le autorità statali. La disposizione impugnata, infatti, si limita a rendere immediatamente efficace la valutazione negativa di “primo livello” per le sole aree «non idonee», mentre nulla prescrive né pregiudica per tutte le altre possibili localizzazioni. In definitiva, solo con la conclusione dei pendenti procedimenti amministrativi (modifica del PAER e parallela VAS), e alla luce dei vari apporti che le autorità coinvolte (far cui anche quelle statali) potranno far confluire nell’iter decisionale, sarà possibile conoscere la sorte delle aree che, al momento, la Regione Toscana non ha incluso tra quelle segnalate come «non idonee» e rispetto alle quali il ricorrente ha avanzato dubbi di conformità con le vigenti prescrizioni paesaggistiche. Non sussiste dunque alcuna violazione né della leale collaborazione né, tantomeno, del principio di prevalenza del piano paesaggistico, posto che la modifica del PAER adottata – immediatamente efficace, per volontà del legislatore regionale – è volta a preservare i valori ambientali delle aree che sono segnalate come «non idonee», assicurandone una tutela più intensa.

Del pari non fondata è la questione promossa con il quinto motivo di ricorso, che si riferisce agli impianti geotermici “pilota”, la cui disciplina è dettata, a livello nazionale, dall’art. 1, comma 3-bis, d.lgs. 22/2010. Si tratta delle “centrali geotermoelettriche a ridotto impatto ambientale” che sfruttano, a fini di sperimentazione, “i fluidi geotermici a media ed alta

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

entalpia. La legge dello Stato ha definito di interesse nazionale i fluidi geotermici così utilizzati e ha stabilito la competenza statale per gli impianti geotermici pilota, assegnandone la competenza al Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che acquisiscono l'intesa con la regione interessata.

La Corte si era già occupata della disciplina dettata per gli impianti geotermici pilota, con riferimento al procedimento preordinato al rilascio dei permessi di ricerca (sent.156/2016). In quella occasione era stato impugnato, in via principale, l'art. 1, comma 2, della l.r. Toscana 17/2025, in materia di geotermia, che prevede la sospensione temporanea dei procedimenti per il rilascio dei permessi di ricerca e delle relative proroghe, degli atti di assenso per la realizzazione di pozzi esplorativi, nonché degli atti ad essi preordinati relativi all'alta e alla media entalpia. Le censure sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri lamentavano che tale disposizione si riferisse anche «al rilascio dell'intesa regionale» di cui all'art. 3, comma 2-bis, del d.lgs. n. 22 del 2010, prevista per i permessi di ricerca per gli impianti pilota, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali dettati nella materia concorrente della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia». La questione era stata dichiarata non fondata per erroneo presupposto interpretativo in quanto la disposizione doveva intendersi come non riferita agli atti di assenso necessari per la realizzazione degli impianti pilota di competenza statale, ma come limitata a quelli che devono essere richiesti dai titolari dei permessi di ricerca di competenza regionale» (sent. 156/ 2016). Tale ragionamento è poi applicato dalla Corte anche con riferimento al caso in esame: l'art. 2 l.r. 73/2020 deve essere letto nel quadro normativo di riferimento, quindi nel senso che esso si riferisce solo agli impianti che rientrano nella competenza regionale, e non anche a quelli "pilota" di competenza statale. Con la conseguenza che la norma regionale impugnata deve essere letta nel senso che gli impianti pilota sono esclusi dalla disciplina regionale delle aree «non idonee».

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

Sentenza: 11 gennaio 2022, n. 45

Materia: tutela del patrimonio culturale e paesaggistico-governo del territorio

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Parametri invocati: articoli 3, 9, 117, comma secondo lettera s), della Costituzione.

Oggetto: articoli 1, 2 e 5 della legge della Regione Molise 11 novembre 2020, n. 12 (Disposizioni in materia di valorizzazione e utilizzazione commerciale e turistica del trabucco molisano)


Esito:

- illegittimità costituzionale: articolo 1, comma 2, articolo 2, commi 1 e 2;
- non fondata la questione di illegittimità costituzionale: articolo 5, commi 1, lettere a), b), c) e d), e 2.

Estensore nota: Caterina Orione

Sintesi:

Il ricorrente ritiene che gli articoli 1, 2 e 5 della legge della Regione Molise 11 novembre 2020, n. 12 (Disposizioni in materia di valorizzazione e utilizzazione commerciale e turistica del trabucco molisano) siano posti in violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela del patrimonio culturale e paesaggistico sancita dall'articolo 117, secondo comma, lettera s) e relativamente agli articoli 4, 10, 13 e 14, nonché degli articoli 135, 143, 145, del d.lgs. n. 42 del 2004 Codice dei beni culturali e del paesaggio quali norme interposte. Sostanzialmente la disciplina molisana si discosterebbe dalla mera valorizzazione dei trabucchi, macchine da pesca, realizzate completamente in legno, consistenti in una piattaforma impostata su pali infissi nel fondo marino, collegate con la riva per mezzo di una passerella, in quanto la previsione contenuta nell'articolo 1, comma 2: *i trabucchi e l'area circostante fino ad una fascia di 50 metri dal sedime sono considerati beni culturali sottoposti alla disciplina di cui al decreto legislativo n. 42/2004*, evidenzerebbe una palese invasione della competenza esclusiva dello Stato a cui spetta, per garantire l'esercizio unitario di tutela, l'individuazione dei beni culturali. (sentenza n. 140 del 2015). Inoltre, l'articolo 2 *Piani di recupero*, che prevede che i piani di recupero, ripristino, conservazione, costruzione redatti dai comuni, debbano essere recepiti nel Piano paesaggistico regionale, evidenzerebbe un ribaltamento del sistema di competenze e del rapporto di gerarchia tra gli strumenti di pianificazione, stabilito dal d.lgs. n. 42 del 2004, il quale stabilisce sia il principio della assoluta preminenza del piano paesaggistico nel contesto della pianificazione territoriale (artt. 143, comma 9, e 145, comma 3), sia il principio dell'elaborazione congiunta del piano paesaggistico tra Stato e Regioni (sentenze n. 272 del 2009 e n. 182 del 2006). Per ciò che concerne l'articolo 5, che detta disposizioni tecniche, cambiando i parametri dimensionali dei trabucchi esistenti e di nuova realizzazione, per un utilizzo finalizzato alla ristorazione, il ricorrente afferma che l'insieme delle previsioni, oltre ad essere in violazione del principio di co-pianificazione obbligatoria, sarebbe irragionevole sia perché in contrasto con le caratteristiche tipiche dei trabucchi storici, sia perché essi sarebbero realizzati in ambiti costieri, come tali soggetti a vincolo paesaggistico.


	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Enrico Righi – Regione Toscana</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie</p>
---	--	---

La Corte conferma la propria giurisprudenza (sentenza n. 138 del 2020) per delimitare gli ambiti della tutela e della valorizzazione dei beni culturali, quali sono da considerarsi i trabucchi, secondo quanto dettato dal d.lgs 42 del 2004 agli articoli 3 e 6. La tutela ricomprende le *«attività dirette, sulla base di un’adeguata attività conoscitiva, ad individuare i beni costituenti il patrimonio culturale ed a garantirne la protezione e la conservazione per fini di pubblica fruizione»* (art. 3, comma 1) e si realizza *«anche attraverso provvedimenti volti a conformare e regolare diritti e comportamenti inerenti al patrimonio culturale»* (art. 3, comma 2). Nell’ambito della tutela, pertanto, risultano ricompresi non solo la regolazione e amministrazione giuridica dei beni culturali, ma anche le azioni di protezione e difesa dei beni stessi.

La valorizzazione consiste nelle *«attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale»* per assicurarne *«le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica»*, nonché nelle attività di promozione e sostegno *«degli interventi di conservazione del patrimonio culturale»* (art. 6, comma 1, con specifico riferimento al paesaggio, la valorizzazione *«comprende altresì la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, ovvero la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati»*), nonché essa deve attuarsi *«in forme compatibili con la tutela e tali da non pregiudicarne le esigenze»*. La Corte ritiene che la valorizzazione corrisponda al *«complesso delle attività di intervento integrativo e migliorativo ulteriori, finalizzate alla promozione, al sostegno della conoscenza, fruizione e conservazione del patrimonio culturale, nonché ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione di esso, anche da parte delle persone diversamente abili»*

E’ rimessa, per ciò che attiene alla tutela e quindi alla competenza legislativa esclusiva dello Stato l’individuazione dei beni culturali, che richiede *«l’accertamento o la verifica della effettiva sussistenza dell’interesse culturale che queste cose possono presentare e, dunque, di quel carattere dal quale consegue la loro sicura appartenenza al “patrimonio culturale”»* (sentenza n. 194 del 2013). Esigenze di *«esercizio unitario»* delle funzioni di tutela (art. 4 del d.lgs. n. 42 del 2004), impongono di riservare allo Stato la funzione di selezionare i beni culturali che saranno destinati, come tali, ad essere sottoposti alla disciplina dettata dallo stesso codice (sentenze n. 164 del 2021, n. 140 del 2015 e n. 194 del 2013).


La Corte accoglie la tesi prospettata dal ricorrente in relazione all’articolo 1, comma 2, in quanto il legislatore regionale procede direttamente all’individuazione di beni culturali, prescindendo dal rispetto delle apposite procedure amministrative, indicate e disciplinate dalla Parte seconda cod. beni culturali, per cui i trabucchi molisani vengono fatti rientrare, ex lege, nella categoria dei beni culturali con la conseguenza di produrre, su di essi, i vincoli tipici della speciale tutela dei beni culturali che è prevista dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai fini di *«preservare la memoria della comunità nazionale»* (art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004), in violazione della competenza legislativa che la Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato nella materia della tutela dei beni culturali. Inoltre la previsione contestata, di fatto ricomprende tutti i trabucchi, ivi compresi quelli di più recente costruzione, esistenti sul territorio della Regione, senza distinzione in ordine all’epoca della loro realizzazione, per cui anche questi ultimi sono considerati come *«beni culturali sottoposti alla disciplina di cui al decreto legislativo n. 42/2004»*. Questo determina un ulteriore profilo di contrasto con le norme interposte contenute nel Codice, poiché una specifica (art. 10, comma 4, lettera l) del d.lgs. n. 42 del 2004) disposizione

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--


applicabile, alle «architetture rurali aventi interesse storico od etnoantropologico quali testimonianze dell'economia rurale tradizionale», espressamente prevede che non possano essere assoggettate a tutela culturale le cose che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre settanta anni (art. 10, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004).

L'articolo 2, commi 1 e 2 viene dichiarato anch'esso illegittimo, poiché è indiscutibile, come più volte affermato dalla Corte (sentenze n. 86 del 2019, n. 172 del 2018, n. 2019 del 2021), la coerenza del piano paesaggistico regionale per gli strumenti urbanistici dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province e la sua immediata prevalenza rispetto alle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici (art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004). Il piano paesaggistico regionale costituisce uno «strumento di ricognizione del territorio oggetto di pianificazione non solo ai fini della salvaguardia e valorizzazione dei beni paesaggistici, ma anche nell'ottica dello sviluppo sostenibile e dell'uso consapevole del suolo, in modo da poter consentire l'individuazione delle misure necessarie per il corretto inserimento, nel contesto paesaggistico, degli interventi di trasformazione del territorio». Inoltre è necessario salvaguardare la complessiva efficacia del piano paesaggistico, evitando la pluralità e dalla parcellizzazione degli interventi delle amministrazioni locali (sentenze n. 24 del 2022, n. 219, n. 74 del 2021, n. 182 del 2006). La legge regionale non può quindi riservare alla pianificazione comunale interi contenuti del piano paesaggistico regionale, (aree costiere su cui insistono i trabocchi). La prevalenza di quest'ultimo rispetto agli strumenti urbanistici dei Comuni, è stabilita dall'articolo 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, poiché non si può far venir meno l'«impronta unitaria della pianificazione paesaggistica che la normativa statale ha [...] assunto a valore imprescindibile, "ponendola al riparo dalla pluralità e dalla parcellizzazione degli interventi delle amministrazioni locali" (sentenze n. 74 e n. 261 del 2021).

La Corte, dopo aver delimitato il thema decidendum alla parte dell'articolo 5 relativa ai soli requisiti dimensionali dei trabocchi stabiliti al comma 1e al comma 2, in quanto questi solamente sono stati oggetto di censure circostanziate, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale. La Corte ripercorre le argomentazioni contenute nella sentenza n. 138 del 2020 relativa alle disposizioni sui trabocchi abruzzesi e afferma che la previsione di una superficie di occupazione massima del trabucco «risponde alla finalità di circoscrivere l'area complessiva destinata alla valorizzazione dei trabocchi in funzione, sia dell'ottimizzazione dei flussi turistici (cui è strumentale la regolazione dell'attività di ristorazione) sia di un più fruibile soddisfacimento delle visite didattico-culturali» e che la maggior ampiezza della costruzione è in linea con l'assolvimento dell'esigenza di consentire, da un lato, la fruizione del trabucco da parte delle persone con disabilità e dall'altro, l'osservanza dei parametri di sicurezza per l'incolumità dei visitatori, sia in chiave turistica che didattico-culturale, in tal senso rimanendo rispettato l'ambito di valorizzazione spettante al legislatore regionale. Peraltro, sottolinea la Corte, le finalità sopradescritte di valorizzazione, quale è da ritenersi anche quella relativa all'attività di ristorazione in coerenza con quanto esplicitato nella disciplina regionale, non possono comunque determinare alcun pregiudizio per le aree sottoposte al vincolo paesaggistico, ove sono ubicati i trabocchi di nuova o di antica realizzazione, in quanto deve sempre considerarsi salva la disciplina nazionale che impone l'autorizzazione paesaggistica per interventi da compiersi sui beni vincolati, di cui all'articolo 146 del d.lgs. n. 42 del 2004, così

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

come quella che subordina ad autorizzazione gli interventi sui beni culturali, di cui all'articolo 21 dello stesso decreto legislativo, così come peraltro espressamente previsto all'articolo 1, comma 1 della disciplina regionale, che dispone che la valorizzazione e l'utilizzo dei trabucchi devono svolgersi secondo le modalità di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

Sentenza: 11 gennaio 2022, n. 45

Materia: tutela del patrimonio culturale e paesaggistico-governo del territorio

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Parametri invocati: articoli 3, 9, 117, comma secondo lettera s), della Costituzione.

Oggetto: articoli 1, 2 e 5 della legge della Regione Molise 11 novembre 2020, n. 12 (Disposizioni in materia di valorizzazione e utilizzazione commerciale e turistica del trabucco molisano)


Esito:

- illegittimità costituzionale: articolo 1, comma 2, articolo 2, commi 1 e 2;
- non fondata la questione di illegittimità costituzionale: articolo 5, commi 1, lettere a), b), c) e d), e 2.

Estensore nota: Caterina Orione

Sintesi:

Il ricorrente ritiene che gli articoli 1, 2 e 5 della legge della Regione Molise 11 novembre 2020, n. 12 (Disposizioni in materia di valorizzazione e utilizzazione commerciale e turistica del trabucco molisano) siano posti in violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela del patrimonio culturale e paesaggistico sancita dall'articolo 117, secondo comma, lettera s) e relativamente agli articoli 4, 10, 13 e 14, nonché degli articoli 135, 143, 145, del d.lgs. n. 42 del 2004 Codice dei beni culturali e del paesaggio quali norme interposte. Sostanzialmente la disciplina molisana si discosterebbe dalla mera valorizzazione dei trabucchi, macchine da pesca, realizzate completamente in legno, consistenti in una piattaforma impostata su pali infissi nel fondo marino, collegate con la riva per mezzo di una passerella, in quanto la previsione contenuta nell'articolo 1, comma 2: *i trabucchi e l'area circostante fino ad una fascia di 50 metri dal sedime sono considerati beni culturali sottoposti alla disciplina di cui al decreto legislativo n. 42/2004*, evidenzerebbe una palese invasione della competenza esclusiva dello Stato a cui spetta, per garantire l'esercizio unitario di tutela, l'individuazione dei beni culturali. (sentenza n. 140 del 2015). Inoltre, l'articolo 2 *Piani di recupero*, che prevede che i piani di recupero, ripristino, conservazione, costruzione redatti dai comuni, debbano essere recepiti nel Piano paesaggistico regionale, evidenzerebbe un ribaltamento del sistema di competenze e del rapporto di gerarchia tra gli strumenti di pianificazione, stabilito dal d.lgs. n. 42 del 2004, il quale stabilisce sia il principio della assoluta preminenza del piano paesaggistico nel contesto della pianificazione territoriale (artt. 143, comma 9, e 145, comma 3), sia il principio dell'elaborazione congiunta del piano paesaggistico tra Stato e Regioni (sentenze n. 272 del 2009 e n. 182 del 2006). Per ciò che concerne l'articolo 5, che detta disposizioni tecniche, cambiando i parametri dimensionali dei trabucchi esistenti e di nuova realizzazione, per un utilizzo finalizzato alla ristorazione, il ricorrente afferma che l'insieme delle previsioni, oltre ad essere in violazione del principio di co-pianificazione obbligatoria, sarebbe irragionevole sia perché in contrasto con le caratteristiche tipiche dei trabucchi storici, sia perché essi sarebbero realizzati in ambiti costieri, come tali soggetti a vincolo paesaggistico.


	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

La Corte conferma la propria giurisprudenza (sentenza n. 138 del 2020) per delimitare gli ambiti della tutela e della valorizzazione dei beni culturali, quali sono da considerarsi i trabucchi, secondo quanto dettato dal d.lgs 42 del 2004 agli articoli 3 e 6. La tutela ricomprende le *«attività dirette, sulla base di un’adeguata attività conoscitiva, ad individuare i beni costituenti il patrimonio culturale ed a garantirne la protezione e la conservazione per fini di pubblica fruizione»* (art. 3, comma 1) e si realizza *«anche attraverso provvedimenti volti a conformare e regolare diritti e comportamenti inerenti al patrimonio culturale»* (art. 3, comma 2). Nell’ambito della tutela, pertanto, risultano ricompresi non solo la regolazione e amministrazione giuridica dei beni culturali, ma anche le azioni di protezione e difesa dei beni stessi.

La valorizzazione consiste nelle *«attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale»* per assicurarne *«le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica»*, nonché nelle attività di promozione e sostegno *«degli interventi di conservazione del patrimonio culturale»* (art. 6, comma 1, con specifico riferimento al paesaggio, la valorizzazione *«comprende altresì la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, ovvero la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati»*), nonché essa deve attuarsi *«in forme compatibili con la tutela e tali da non pregiudicarne le esigenze»*. La Corte ritiene che la valorizzazione corrisponda al *«complesso delle attività di intervento integrativo e migliorativo ulteriori, finalizzate alla promozione, al sostegno della conoscenza, fruizione e conservazione del patrimonio culturale, nonché ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione di esso, anche da parte delle persone diversamente abili»*

E’ rimessa, per ciò che attiene alla tutela e quindi alla competenza legislativa esclusiva dello Stato l’individuazione dei beni culturali, che richiede *«l’accertamento o la verifica della effettiva sussistenza dell’interesse culturale che queste cose possono presentare e, dunque, di quel carattere dal quale consegue la loro sicura appartenenza al “patrimonio culturale”»* (sentenza n. 194 del 2013). Esigenze di *«esercizio unitario»* delle funzioni di tutela (art. 4 del d.lgs. n. 42 del 2004), impongono di riservare allo Stato la funzione di selezionare i beni culturali che saranno destinati, come tali, ad essere sottoposti alla disciplina dettata dallo stesso codice (sentenze n. 164 del 2021, n. 140 del 2015 e n. 194 del 2013).


La Corte accoglie la tesi prospettata dal ricorrente in relazione all’articolo 1, comma 2, in quanto il legislatore regionale procede direttamente all’individuazione di beni culturali, prescindendo dal rispetto delle apposite procedure amministrative, indicate e disciplinate dalla Parte seconda cod. beni culturali, per cui i trabucchi molisani vengono fatti rientrare, ex lege, nella categoria dei beni culturali con la conseguenza di produrre, su di essi, i vincoli tipici della speciale tutela dei beni culturali che è prevista dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai fini di *«preservare la memoria della comunità nazionale»* (art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004), in violazione della competenza legislativa che la Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato nella materia della tutela dei beni culturali. Inoltre la previsione contestata, di fatto ricomprende tutti i trabucchi, ivi compresi quelli di più recente costruzione, esistenti sul territorio della Regione, senza distinzione in ordine all’epoca della loro realizzazione, per cui anche questi ultimi sono considerati come *«beni culturali sottoposti alla disciplina di cui al decreto legislativo n. 42/2004»*. Questo determina un ulteriore profilo di contrasto con le norme interposte contenute nel Codice, poiché una specifica (art. 10, comma 4, lettera l) del d.lgs. n. 42 del 2004) disposizione

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

applicabile, alle «*architetture rurali aventi interesse storico od etnoantropologico quali testimonianze dell'economia rurale tradizionale*», espressamente prevede che non possano essere assoggettate a tutela culturale le cose che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre settanta anni (art. 10, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004).

L'articolo 2, commi 1 e 2 viene dichiarato anch'esso illegittimo, poiché è indiscutibile, come più volte affermato dalla Corte (sentenze n. 86 del 2019, n. 172 del 2018, n. 2019 del 2021), la coerenza del piano paesaggistico regionale per gli strumenti urbanistici dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province e la sua immediata prevalenza rispetto alle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici (art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004). Il piano paesaggistico regionale costituisce uno «*strumento di ricognizione del territorio oggetto di pianificazione non solo ai fini della salvaguardia e valorizzazione dei beni paesaggistici, ma anche nell'ottica dello sviluppo sostenibile e dell'uso consapevole del suolo, in modo da poter consentire l'individuazione delle misure necessarie per il corretto inserimento, nel contesto paesaggistico, degli interventi di trasformazione del territorio*». Inoltre è necessario salvaguardare la complessiva efficacia del piano paesaggistico, evitando la pluralità e dalla parcellizzazione degli interventi delle amministrazioni locali (sentenze n. 24 del 2022, n. 219, n. 74 del 2021, n. 182 del 2006). La legge regionale non può quindi riservare alla pianificazione comunale interi contenuti del piano paesaggistico regionale, (aree costiere su cui insistono i trabocchi). La prevalenza di quest'ultimo rispetto agli strumenti urbanistici dei Comuni, è stabilita dall'articolo 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, poiché non si può far venir meno l'«*impronta unitaria della pianificazione paesaggistica che la normativa statale ha [...] assunto a valore imprescindibile, "ponendola al riparo dalla pluralità e dalla parcellizzazione degli interventi delle amministrazioni locali"*» (sentenze n. 74 e n. 261 del 2021).

La Corte, dopo aver delimitato il thema decidendum alla parte dell'articolo 5 relativa ai soli requisiti dimensionali dei trabocchi stabiliti al comma 1e al comma 2, in quanto questi solamente sono stati oggetto di censure circostanziate, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale. La Corte ripercorre le argomentazioni contenute nella sentenza n. 138 del 2020 relativa alle disposizioni sui trabocchi abruzzesi e afferma che la previsione di una superficie di occupazione massima del trabucco «*risponde alla finalità di circoscrivere l'area complessiva destinata alla valorizzazione dei trabocchi in funzione, sia dell'ottimizzazione dei flussi turistici (cui è strumentale la regolazione dell'attività di ristorazione) sia di un più fruibile soddisfacimento delle visite didattico-culturali*» e che la maggior ampiezza della costruzione è in linea con l'assolvimento dell'esigenza di consentire, da un lato, la fruizione del trabucco da parte delle persone con disabilità e dall'altro, l'osservanza dei parametri di sicurezza per l'incolumità dei visitatori, sia in chiave turistica che didattico-culturale, in tal senso rimanendo rispettato l'ambito di valorizzazione spettante al legislatore regionale. Peraltro, sottolinea la Corte, le finalità sopradescritte di valorizzazione, quale è da ritenersi anche quella relativa all'attività di ristorazione in coerenza con quanto esplicitato nella disciplina regionale, non possono comunque determinare alcun pregiudizio per le aree sottoposte al vincolo paesaggistico, ove sono ubicati i trabocchi di nuova o di antica realizzazione, in quanto deve sempre considerarsi salva la disciplina nazionale che impone l'autorizzazione paesaggistica per interventi da compiersi sui beni vincolati, di cui all'articolo 146 del d.lgs. n. 42 del 2004, così

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Enrico Righi – Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

come quella che subordina ad autorizzazione gli interventi sui beni culturali, di cui all'articolo 21 dello stesso decreto legislativo, così come peraltro espressamente previsto all'articolo 1, comma 1 della disciplina regionale, che dispone che la valorizzazione e l'utilizzo dei trabucchi devono svolgersi secondo le modalità di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.