



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE RELATIVE
ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE ED ALLE PROVINCE AUTONOME
(GIUGNO – LUGLIO – AGOSTO – SETTEMBRE 2023)**

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 28 e 29 settembre 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2023)</p>
---	--	--

Indice delle pronunce

1. Corte costituzionale, ordinanza 13 giugno 2023, n. 117	
2. Corte costituzionale, sentenza 15 giugno 2023, n. 121	
Esame della pronuncia	
1. Le norme oggetto di impugnazione	
2. L'esame nel merito: La disciplina regionale invade la competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento penale	
3. Corte costituzionale, sentenza 16 giugno 2023, n. 124	
Esame della pronuncia	
1. La norma oggetto di impugnazione.....	
2. L'esame nel merito: Competenza regionale in materia di organizzazione dei servizi sanitari.....	
3. L'esame nel merito: La disciplina regionale in materia di medici specializzandi è rispettosa della normativa statale.....	
4. L'esame nel merito: Non si applicano i principi di coordinamento della finanza pubblica alle autonomie speciali che autofinanziano la propria sanità.....	
5. L'esame nel merito: Legittimità della normativa regionale relativa alla deroga al principio di esclusività del rapporto di impiego degli infermieri del servizio sanitario regionale.....	
4. Corte costituzionale, sentenza 6 luglio 2023, n. 136.....	
Esame della pronuncia	
1. Le norme oggetto di impugnazione	
2. L'esame nel merito: Illegittimità dell'ulteriore rinvio delle elezioni di secondo grado dei liberi Consorzi comunali e delle città metropolitane	
3. L'esame nel merito: Necessità di una norma di attuazione per il trasferimento delle funzioni di polizia amministrativa	
4. L'esame nel merito: Illegittimità della norma regionale che allarga le maglie della deroga agli strumenti urbanistici di cui all'art. 10 della legge n. 104 del 1992	
5. Corte costituzionale, sentenza 11 luglio 2023, n. 140.....	
Esame della pronuncia	
1. Le norme oggetto di impugnazione	
2. L'esame nel merito: Le disposizioni regionali rispettano i principi che disciplinano lo svolgimento delle prove concorsuali ma si pongono in contrasto con i principi che regolano le modalità di pubblicazione dei bandi	
6. Corte costituzionale, sentenza 18 luglio 2023, n. 147	
Esame della pronuncia	
1. Le norme oggetto di impugnazione	
2. L'esame nel merito: Il confronto tra la normativa regionale impugnata e la disciplina statale in materia di edilizia.....	
7. Corte costituzionale, sentenza 20 luglio 2023, n. 155.....	
Esame della pronuncia	
1. La norma oggetto di impugnazione.....	
2. L'esame nel merito: Legittimità delle indennità agli operatori sanitari durante l'emergenza pandemica, in quanto non incidente sulla contrattazione collettiva.....	

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 28 e 29 settembre 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2023)</p>
---	--	--

- 3. L'esame nel merito: Illegittimità della estensione di disposizioni statali oltre il periodo di cessazione della pandemia
- 8. Corte costituzionale, ordinanza 25 luglio 2023, n. 162**
- 9. Corte costituzionale, sentenza 27 luglio 2023, n. 165**
 - Esame della pronuncia
 - 1. La norma oggetto di impugnazione.....
 - 2. L'esame nel merito: La legge regionale viola il principio dell'obbligo di copertura della spesa
- 10. Corte costituzionale, sentenza 27 luglio 2023, n. 173**
 - Esame della pronuncia
 - 1. La norma oggetto di impugnazione.....
 - 2. L'esame nel merito: Le concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico devono essere individuate dalla Regione Veneto



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

1. Corte costituzionale, ordinanza 13 giugno 2023, n. 117

MATERIA	Copertura finanziaria
OGGETTO	Legge della Regione Siciliana 8 aprile 2022, n. 6 (Istituzione della giornata della memoria del terremoto di Messina del 1908)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara estinto il processo.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2023)
---	---	---

2. Corte costituzionale, sentenza 15 giugno 2023, n. 121

MATERIA	Tutela degli animali
OGGETTO	Artt. 12, comma 5, e 34 della legge della Regione Siciliana 3 agosto 2022, n. 15 (Norme per la tutela degli animali e la prevenzione del randagismo)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, della legge della Regione Siciliana 3 agosto 2022, n. 15 (Norme per la tutela degli animali e la prevenzione del randagismo), limitatamente alla lettera a), nel testo in vigore anteriormente alla sua soppressione a opera dell'art. 45, comma 1, lettera b), della legge della Regione Siciliana 22 febbraio 2023, n. 2 (Legge di stabilità regionale 2023-2025); 2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 15 del 2022, limitatamente all'inciso «Fatte salve le sanzioni previste dalla normativa nazionale,»; 3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge reg. Siciliana n. 15 del 2022, promossa, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 4 del Protocollo n. 7 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza ha avuto a oggetto gli artt. 12, comma 5, e 34 della legge della Regione Siciliana 3 agosto 2022, n. 15 (Norme per la tutela degli animali e la prevenzione del randagismo). Occorre precisare che entrambe le disposizioni sono state modificate, dopo la proposizione del ricorso, per effetto dell'art. 45 della legge della Regione Siciliana 22 febbraio 2023, n. 2 (Legge di stabilità regionale 2023-2025), che ha da un lato soppresso l'art. 12, comma 5, della legge reg. Siciliana n. 15 del 2022, e dall'altro ha modificato l'art. 34 della medesima legge regionale, inserendovi il comma 2-bis. Secondo la Corte, le modifiche sono sembrate soddisfattive delle doglianze fatte valere con il ricorso. Tuttavia, non avendo la Regione fornito prova della mancata applicazione medio tempore della disciplina impugnata, non è stato possibile dichiarare cessata la materia del contendere (sentenze n. 90 del 2023; n. 80 del 2023; n. 79 del 2023).



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

2. L'ESAME NEL MERITO: LA DISCIPLINA REGIONALE INVADE LA COMPETENZA LEGISLATIVA STATALE ESCLUSIVA IN MATERIA DI ORDINAMENTO PENALE

La Corte ha esaminato gli artt. 12, comma 5, e 34 della legge reg. Siciliana n. 15 del 2022, il primo in quanto invasivo della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento penale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., il secondo per contrasto con il medesimo parametro e con il principio del ne bis in idem, costituzionalmente garantito dall'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 4 Prot. n. 7 CEDU.

L'art. 12, comma 5, testualmente prevedeva: «[è] vietato: a) l'abbandono dei cani, dei gatti e di qualsiasi altro animale domestico o di affezione custodito; b) vendere o cedere, a qualsiasi titolo ed anche sul web, cani e gatti non identificati e non registrati in anagrafe; c) vendere o cedere, a qualsiasi titolo, o separare dalla madre, per qualsiasi finalità, cani e gatti di età inferiore ai due mesi, fatti salvi i casi in cui i cuccioli devono essere allontanati dalla madre per motivi sanitari; d) offrire, direttamente o indirettamente, animali d'affezione come premio, vincita, omaggio o regalo per giochi, sottoscrizioni o altre attività che si svolgono in occasione di qualsivoglia evento pubblico o privato e segnatamente di mostre, manifestazioni itineranti, feste, sagre, lotterie, fiere e mercati; e) il commercio ambulante di cani e gatti; f) esercitare la pratica dell'accattonaggio esibendo animali come oggetto delle richieste; g) detenere gli animali in spazi inadeguati, in relazione a specie, razza, età e stato fisiologico, o in condizioni comunque non compatibili con il loro benessere psico-fisico; h) lasciare stabilmente o incustoditi, senza possibilità di accedere all'abitazione, cani e gatti su terrazze e balconi privi di adeguata copertura da agenti atmosferici e protezione con ringhiere; i) privare stabilmente gli animali della quotidiana attività motoria adeguata alla loro indole; j) utilizzare apparecchiature chiuse per lavaggio e asciugatura di animali che non permettano all'animale di essere a contatto con il detentore; k) vendere, esporre e commercializzare animali sottoposti a interventi chirurgici con finalità diverse da quelle sanitarie; l) commercializzare animali in locali privi di idoneo luogo di detenzione degli stessi, anche durante l'orario di chiusura. È altresì vietata l'esposizione degli animali in vetrina o all'esterno del negozio».

L'art. 34, dopo la novella indicata, dispone, al comma 1, che: «[f]atte salve le sanzioni previste dalla normativa nazionale, chiunque contravviene alle disposizioni previste dalla presente legge è punito con la sanzione amministrativa da euro 75 ad euro 450»; al comma 2-bis che le sanzioni previste «non si applicano laddove un fatto sia già previsto come reato o come illecito amministrativo dalla normativa nazionale».

Le censure sono state ritenute fondate, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

È stato ribadito il costante orientamento della Corte, secondo cui la competenza a prevedere sanzioni amministrative non costituisce materia a sé stante, ma «accede alle materie sostanziali» (sentenza n. 12 del 2004) alle quali le sanzioni si riferiscono, spettando dunque la loro previsione all'ente «nella cui sfera di competenza rientra la disciplina la cui inosservanza costituisce l'atto sanzionabile (ex multis, sentenze n. 90 del 2013, n. 240 del 2007, n. 384 del 2005 e n. 12 del 2004)» (sentenza n. 148 del 2018; sentenza n. 121 del 2018).



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

È stato evidenziato che l'eventuale interferenza degli illeciti amministrativi regionali e delle relative sanzioni con i reati previsti dal legislatore statale non determina di per sé, secondo la giurisprudenza della Corte, una violazione della competenza legislativa statale in materia di ordinamento penale. Di regola infatti, nel caso in cui uno stesso fatto sia punito tanto da una disposizione penale quanto da una disposizione amministrativa regionale, trova applicazione l'art. 9, secondo comma, della legge n. 689 del 1981, a tenore del quale «quando uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano che preveda una sanzione amministrativa, si applica in ogni caso la disposizione penale, salvo che quest'ultima sia applicabile solo in mancanza di altre disposizioni penali». Tale disposizione fa sì che la sanzione amministrativa possa in concreto essere irrogata solo quando il fatto non integri, al tempo stesso, un reato: il che esclude che la disciplina regionale possa invadere o erodere «la sfera di operatività della norma penale, trovando applicazione soltanto in via residuale, in relazione a condotte non penalmente sanzionate» (sentenza n. 121 del 2018; sentenza n. 201 del 2021).

Secondo la Corte, la peculiarità della disciplina regionale impugnata consiste, però, nella previsione, all'art. 34, di una disposizione che sembra derogare al meccanismo di cui all'art. 9, secondo comma, della legge n. 689 del 1981. La clausola «[f]atte salve le sanzioni previste dalla normativa nazionale», con cui si apre il comma 1 dell'art. 34, risulta strettamente affine ad altre formule con le quali il legislatore statale è solito prevedere sanzioni amministrative destinate a cumularsi alle corrispondenti sanzioni penali previste per il medesimo fatto.

Dunque, è stato rilevato che la disciplina impugnata introduce, anche rispetto alle sanzioni amministrative ivi previste, un regime di “doppio binario” sanzionatorio rispetto al regime penale stabilito dalla legge dello Stato, applicabile ai medesimi fatti illeciti. L'eccezione in tal modo introdotta al meccanismo della prevalenza, in ciascun caso concreto, della legge penale statale rispetto alla disciplina regionale si traduce in una deroga ad una disposizione – l'art. 9 della legge n. 689 del 1981 – che è espressiva della competenza legislativa statale in materia di ordinamento penale.

Pertanto, il contrasto con la competenza legislativa statale in materia di ordinamento penale è stato eliminato mediante l'ablazione, nell'art. 34, dell'inciso iniziale «[f]atte salve le sanzioni previste dalla normativa nazionale»: ciò determina la riespansione della regola generale di cui all'art. 9, secondo comma, della legge n. 689 del 1981.

È stato rilevato che, ristabilita così la regola della prevalenza della legge penale statale su quella amministrativa regionale, nell'ipotesi in cui entrambe convergano sul medesimo fatto storico, l'interferenza tra l'ambito applicativo degli illeciti previsti dall'art. 12, comma 5, impugnato – interferenza possibile, in particolare, con riferimento alle violazioni di cui alla lettera g) in relazione alla contravvenzione di cui all'art. 727, secondo comma, cod. pen., e a quelle di cui alle lettere h), i) e j) in relazione al delitto di cui all'art. 544-ter cod. pen. – non genera di per sé risultati incompatibili con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. Inoltre, si sottraggono poi a qualsiasi censura gli illeciti previsti dalle lettere b), c), d), e), f), k) e l), che concernono, all'evidenza, fatti diversi da quelli descritti dalle norme incriminatrici evocate nel ricorso statale, rispetto ai quali è quanto meno arduo ipotizzare una qualsivoglia forma di concorso tra le due categorie di illeciti.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

Secondo la Corte, a conclusioni diverse deve pervenirsi soltanto per la fattispecie prevista dalla lettera a), riferita all'«abbandono dei cani, dei gatti e di qualsiasi altro animale domestico o di affezione custodito». La fattispecie è nella sostanza coincidente con quella di cui all'art. 727, primo comma, cod. pen., che incrimina il fatto di chi «abbandona animali domestici o che abbiano acquisito abitudini della cattività». La pressoché totale sovrapposibilità tra queste due fattispecie rende la disposizione regionale priva di qualsiasi ambito autonomo di applicazione, per effetto del meccanismo di cui all'art. 9, secondo comma, della legge n. 689 del 1981. Non solo, allora, una tale disposizione risulta del tutto inutile rispetto alle finalità di tutela che il legislatore regionale si prefigge: essa rischia, altresì, di pregiudicare l'effettività della corrispondente disposizione penale, proprio per effetto del generale divieto di ne bis in idem, fondato sulla Costituzione così come sulle norme internazionali e del diritto dell'Unione europea vincolanti per il nostro Paese (sentenza n. 149 del 2022); e rischia così di frustrare – nel solo ambito regionale siciliano – le stesse finalità di politica criminale del legislatore statale, in particolare laddove le sanzioni amministrative vengano in ipotesi applicate dall'autorità amministrativa prima che possa svolgersi il processo penale.

Di conseguenza, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 12, comma 5, limitatamente alla lettera a), della legge reg. Siciliana n. 15 del 2022, nel testo in vigore anteriormente alla sua soppressione a opera dell'art. 45, comma 1, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 2 del 2023, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Orbene, una volta espunto, per effetto della pronuncia in esame, l'inciso «[f]atte salve le sanzioni previste dalla normativa nazionale», la Corte non ha ritenuto fondata la censura rivolta nei confronti dell'art. 34 in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 4 Prot. n. 7 CEDU, dal momento che il meccanismo di cui all'art. 9, secondo comma, della legge n. 689 del 1981 – destinato a riespandersi per effetto dell'ablazione dell'inciso – costituisce sufficiente garanzia contro il rischio di una duplicazione di procedimenti in relazione al medesimo fatto. Spetterà dunque all'autorità amministrativa sospendere il procedimento sanzionatorio e trasmettere gli atti al pubblico ministero ogniqualvolta un fatto, qualificabile come violazione dell'art. 12, comma 5, della legge regionale impugnata, appaia altresì integrare gli estremi di un reato.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2023)
---	---	---

3. Corte costituzionale, sentenza 16 giugno 2023, n. 124

MATERIA	Lavoro pubblico, sanità pubblica
OGGETTO	Artt. 126, comma 2, e 128, commi 1, 2, 3, 4, 7 e 9, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 giugno 2022, n. 8, recante «Disposizioni in materia di relazioni internazionali, biodiversità, caccia, pesca sportiva, agricoltura, attività produttive, turismo, autonomie locali, sicurezza, lingue minoritarie, corregionali all'estero, funzione pubblica, lavoro, formazione, istruzione, famiglia, patrimonio, demanio, infrastrutture, territorio, viabilità, ambiente, energia, cultura, sport, salute, politiche sociali e finanze (Legge regionale multisettoriale 2022)»,
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 126, comma 2, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 giugno 2022, n. 8, recante «Disposizioni in materia di relazioni internazionali, biodiversità, caccia, pesca sportiva, agricoltura, attività produttive, turismo, autonomie locali, sicurezza, lingue minoritarie, corregionali all'estero, funzione pubblica, lavoro, formazione, istruzione, famiglia, patrimonio, demanio, infrastrutture, territorio, viabilità, ambiente, energia, cultura, sport, salute, politiche sociali e finanze (Legge regionale multisettoriale 2022)», promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione e 4, primo comma, numero 1), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 128, commi da 1 a 4, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 8 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 3, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost. e 5, primo comma, numero 16), dello statuto speciale, 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. 128, comma 7, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 8 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 81, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost. e 4, primo comma, numero 1), dello statuto speciale, 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. 128, comma 9, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 8 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 3, 117, secondo comma,</p>



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

lettera l), Cost. e 5, primo comma, numero 16), dello statuto speciale,
dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in
epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto gli artt. 126, comma 2, e 128, commi 1, 2, 3, 4, 7 e 9, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 8 del 2022.

2. L'ESAME NEL MERITO: COMPETENZA REGIONALE IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI SANITARI

La Corte inizia l'esame dall'art. 126, comma 2, il quale, prevede che «[p]er i medici che accettano incarichi in zone rimaste carenti per almeno due anni consecutivi e che abbiano garantito una permanenza in tali zone di minimo quattro anni, le Aziende sanitarie riconoscono la priorità di scelta in fase di trasferimento». Il ricorrente contesta che sarebbe stato introdotto un criterio preferenziale ulteriore rispetto a quelli fissati dalla contrattazione collettiva in materia di trasferimenti del personale medico convenzionato, in violazione della materia dell'ordinamento civile di competenza legislativa esclusiva statale.

La Corte ritiene non fondata la questione, pur se il rapporto convenzionale dei medici di medicina generale è in inquadrabile nella categoria della parasubordinazione, ed è riportabile, per esigenze di uniformità, alla materia dell'ordinamento civile. Viene, peraltro, in considerazione la potestà di auto organizzazione dell'amministrazione regionale.

La disposizione in esame è, pertanto, ascrivibile, per ratio, ad aspetti di carattere organizzativo, come evidenzia il comma 1 dell'art. 126 (non impugnato) che fa riferimento ad un'attività coordinata tra le aziende sanitarie e i comuni, diretta a «cercare strategie per il mantenimento di un presidio sanitario nei territori più disagiati». Si consideri che anche il contenuto oggettivo è riportabile all'assetto organizzativo del servizio sanitario regionale. Considerato, infine, che, seppure con valenza sussidiaria, l'art. 34 dell'accordo del 28 aprile 2022 prevede nelle procedure di assegnazione degli incarichi la priorità di interpello per i residenti in ambito carente (commi 12, 17 e 19), la disposizione regionale si traduce in una semplice rimodulazione di un criterio di per sé non estraneo alla fonte collettiva nazionale.

3. L'ESAME NEL MERITO: LA DISCIPLINA REGIONALE IN MATERIA DI MEDICI SPECIALIZZANDI È RISPETTOSA DELLA NORMATIVA STATALE

L'esame della questione del merito riguarda, successivamente, l'art. 128, commi da 1 a 4.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

In particolare al comma 1, dispone che, «[a] fine di garantire la continuità nell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza nei servizi di emergenza-urgenza», gli enti sanitari regionali «possono conferire, in via eccezionale fino al 31 dicembre 2023, incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo, anche di collaborazione coordinata e continuativa», a laureati in medicina e chirurgia abilitati, medici in formazione specialistica del primo e secondo anno di corso e personale medico in quiescenza.

Il ricorrente lamenta la violazione dei limiti stabiliti per la stipula di contratti di collaborazione a prestazione esclusivamente personale dall'art. 7, commi 5-bis e 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, invadendo la competenza legislativa esclusiva in materia di "ordinamento civile".

Si lamenta, altresì, la violazione della normativa speciale in tema di contrasto al COVID-19, che aveva consentito agli enti del Servizio sanitario nazionale di reclutare a tempo determinato medici specializzandi fino al 31 dicembre 2022, disposizioni che le impugnate norme regionali avrebbero violato sia estendendo la platea dei soggetti destinatari dei contratti di lavoro, sia ampliando il periodo di applicabilità della misura, con conseguente violazione del principio di uguaglianza, al cospetto di problematiche analoghe sull'intero territorio nazionale.

Pur assicurando che «[g]li specializzandi svolgono la propria attività al di fuori dell'orario dedicato alla formazione specialistica e fermo restando l'assolvimento degli obblighi formativi», il citato art. 128, comma 3, avrebbe altresì violato il principio di esclusività dell'attività formativa, sancito dall'art. 40 del d.lgs. n. 368 del 1999, con conseguente ulteriore disomogeneità di trattamento tra i medici in formazione. Verrebbe altresì violato il principio di eguaglianza.

La Corte ritiene non fondate le questioni nel merito, in quanto il comma 4 dell'art. 128, assoggetta la facoltà di conferire gli incarichi de quibus al previo accertamento dell'impossibilità oggettiva di utilizzare personale interno e reperire medici specializzati, condizionalità aderente alla ratio del divieto statale di prevenire abusi nel ricorso al lavoro flessibile da parte degli enti pubblici, tanto che il comma 6, lettera b), dell'art. 7 del d.lgs. n. 165 del 2001 indica tra i presupposti di legittimità della deroga al divieto, appunto, che «l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno».

Sul profilo temporale della deroga, l'art. 4, commi 3 e 3-bis, del d.l. n. 198 del 2022, come convertito, ha prorogato fino al 31 dicembre 2023 la possibilità di conferire gli incarichi flessibili ai laureati abilitati e agli specializzandi, essendosi in tal modo verificato un allineamento tra norma impugnata e norma interposta. Ancora prima tale deroga era stata prevista dall'art. 36, comma 4-bis, del decreto-legge 21 giugno 2022, n. 73.

Relativamente agli specializzandi, già la sentenza n. 112 del 2023 aveva interpretato il principio di esclusività dell'attività formativa in modo non astratto ma funzionale alla ratio della qualità della formazione ed in effetti, il comma 3 dell'art. 128 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 8 del 2022 garantisce che lo svolgimento degli incarichi straordinari avvenga fuori dell'orario dedicato alla formazione specialistica e «fermo restando l'assolvimento degli obblighi formativi», sicché non vi è alcuna evidenza di una lesione effettiva del nucleo finalistico del principio di esclusività.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

In generale, il precedente di cui alla sentenza n. 174 del 2020, ha evidenziato che una disposizione a termine sulla materia della tutela della salute, risulta giustificata dall'esigenza di approntare un "rimedio organizzativo straordinario" di carenza del personale medico.

Limitato nella durata fino al 31 dicembre 2023, condizionato all'impossibilità oggettiva di provvedere altrimenti e rispettoso del canone di esclusività dell'impegno formativo, il conferimento degli incarichi di cui ai commi da 1 a 4 dell'art. 128 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 8 del 2022 si giustifica parimenti come un rimedio organizzativo straordinario, adeguatamente circoscritto nei presupposti, espressione della competenza concorrente regionale in materia di tutela della salute.

4. L'ESAME NEL MERITO: NON SI APPLICANO I PRINCIPI DI COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA ALLE AUTONOMIE SPECIALI CHE AUTOFINANZIANO LA PROPRIA SANITÀ

La Corte esamina il comma 7 dell'art. 128 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 8 del 2022 che prevede che ciascun ente del Servizio sanitario regionale (SSR) «può destinare i risparmi derivanti dalla mancata attuazione del piano triennale dei fabbisogni all'incremento delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale». Il ricorrente contesta la violazione della norma interposta di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, secondo la quale, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale delle amministrazioni pubbliche non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016, con conseguente violazione degli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost. Sarebbe anche violata la materia di competenza legislativa esclusiva in materia di "ordinamento civile".

La Corte ritiene le questioni non fondate. Se è vero che il principio di invarianza della spesa per il trattamento accessorio dei dipendenti pubblici, quale si evince dall'art. 23 del d.lgs. n. 75 del 2017, è principio di coordinamento della finanza pubblica, agli effetti dell'art. 117, terzo comma, Cost., vincolante anche per le autonomie speciali, tuttavia, per le autonomie speciali che finanziano autonomamente il proprio servizio sanitario, lo Stato non può dettare norme di coordinamento finanziario.

Altresì non è invasa la materia dell'ordinamento civile, sotto il profilo della riserva di contrattazione collettiva sul trattamento retributivo, in quanto:

- la disposizione non attribuisce direttamente i fondi ai lavoratori;
- la norma salvaguardia l'autonomia della contrattazione collettiva.

5. L'ESAME NEL MERITO: LEGITTIMITÀ DELLA NORMATIVA REGIONALE RELATIVA ALLA DEROGA AL PRINCIPIO DI ESCLUSIVITÀ DEL RAPPORTO DI IMPIEGO DEGLI INFERMIERI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

La Corte esamina, infine il comma 9 dell'art. 128 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 8 del 2022, che stabilisce che «gli infermieri dipendenti degli enti del Servizio sanitario regionale possono effettuare, al di fuori dell'orario di lavoro e in deroga a quanto previsto in materia di esclusività del rapporto di impiego, attività professionale presso



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

le strutture sociosanitarie per anziani [...] anche oltre il limite di quattro ore settimanali». Per il ricorrente sarebbe violato il principio di uguaglianza e invasa la materia dell'«ordinamento civile», in quanto l'art. 3-quater del d.l. n. 127 del 2021, come convertito, ha escluso l'applicazione delle incompatibilità di servizio agli operatori delle professioni sanitarie appartenenti al personale del comparto sanità per un monte ore complessivo settimanale non superiore a quattro ore e comunque solo fino al termine dello stato di emergenza correlato alla diffusione del COVID-19.

La Corte ritiene le questioni non fondate, in quanto dopo successive proroghe, l'art. 13, comma 1, del decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, ha prorogato l'esonero dalle incompatibilità fino al 31 dicembre 2025, senza fare più esplicito riferimento a uno specifico tetto orario, ma istituendo un monitoraggio ministeriale periodico sull'attuazione della norma.

Il disallineamento rispetto alla scadenza è stato riassorbito, mentre sul monte ore era comunque prevista una clausola di salvaguardia idonea ad assicurare il rispetto del regime di incompatibilità, in quanto faceva salvi «la garanzia dell'orario svolto alle dipendenze dell'ente pubblico e il rispetto dell'orario massimo di lavoro e dei prescritti riposi».

Inoltre non è configurabile alcun pregiudizio all'ente pubblico, né alcun conflitto di interessi, in quanto l'attività professionale straordinaria è svolta dal personale infermieristico presso strutture convenzionate con l'azienda sanitaria di riferimento, attività che investono solo di riflesso l'ordinamento civile, e viceversa attengono essenzialmente all'organizzazione sanitaria regionale (sentenza n. 112 del 2023).

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2023)
---	---	---

4. Corte costituzionale, sentenza 6 luglio 2023, n. 136

MATERIA	Enti locali, elezioni, polizia amministrativa, edilizia e urbanistica
OGGETTO	Art. 13, commi 43, 71 e 108, della legge della Regione Siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe; 1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 43, della legge della Regione Siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie); 2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 71, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022; 3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 108, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza ha avuto ad oggetto l'art. 13, commi 43, 71 e 108, della legge della Regione Siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie).

2. L'ESAME NEL MERITO: ILLEGITTIMITÀ DELL'ULTERIORE RINVIO DELLE ELEZIONI DI SECONDO GRADO DEI LIBERI CONSORZI COMUNALI E DELLE CITTÀ METROPOLITANE

La Corte, inizia l'esame nel merito, dall'art. 13, comma 43, che modifica la legge reg. Siciliana n. 15 del 2015, sostituendo:

- a) all'art. 6, comma 2, e all'art. 7, comma 14-bis, le parole «nel turno elettorale ordinario da svolgersi nell'anno 2022» con le parole «nel turno elettorale ordinario da svolgersi nell'anno 2023»;
- b) all'art. 51, comma 1, le parole «e comunque non oltre il 31 agosto 2022» con le parole «e comunque non oltre il 31 agosto 2023».

La disposizione, che determina un ulteriore rinvio delle elezioni dei presidenti dei liberi Consorzi comunali e dei Consigli metropolitani, e prorogando contestualmente il



mandato dei commissari straordinari, è dichiarata illegittima per contrasto con gli artt. 3, 5 e 114 Cost.

Premesso che anche ai liberi consorzi e alle città metropolitane della Sicilia trovano applicazione i principi della legge n. 56 del 2014, per cui, come per le province, l'elezione dei relativi organi avviene in via indiretta secondo quanto previsto dal legislatore regionale, la Corte evidenzia come tale quadro di riforma non abbia ancora trovato attuazione.

L'art. 6, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 15 del 2015, prevedeva inizialmente che le elezioni di secondo grado dei presidenti dei liberi Consorzi comunali dovessero svolgersi, in sede di prima applicazione, «in una domenica compresa tra l'1 ottobre ed il 30 novembre 2015», ma tale data è stata continuamente prorogata da numerose leggi regionali successive, come anche quella relativa alle elezioni nelle città metropolitane. Il rinvio continuo delle elezioni di secondo grado contrasta con gli artt. 5 e 114 della Cost. Il legislatore regionale è, infatti, tenuto a istituire i liberi Consorzi comunali e le città metropolitane, nel rispetto della loro natura di enti autonomi garantita dagli artt. 5 e 114 Cost., nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali dettate dal legislatore statale (sentenza n. 168 del 2018). In particolare la Corte aveva già affermato che «il novellato art. 114 Cost., nel richiamare al proprio interno, per la prima volta, l'ente territoriale Città metropolitana, ha imposto alla Repubblica il dovere della sua concreta istituzione» e ha altresì affermato la «natura costituzionalmente necessaria degli enti previsti dall'art. 114 Cost., come "costitutivi della Repubblica", ed il carattere autonomistico ad essi impresso dall'art. 5 Cost.» (sentenza n. 50 del 2015, punti 3.4.1. e 3.4.3., rispettivamente, del Considerato in diritto; successivamente, sentenza n. 168 del 2018, punto 4.3. del Considerato in diritto).

Il carattere rappresentativo di tali organi di governo, anche in caso di elezioni di secondo grado, ne è un tratto essenziale e caratterizzante.

La Regione è venuta meno a tali obblighi:

- per i liberi Consorzi comunali con il continuo rinvio delle elezioni dei loro presidenti e dei relativi consigli, le cui funzioni sono esercitate da commissari regionali;
- per le città metropolitane, tramite il continuo rinvio dell'elezione dei Consigli metropolitani, che ha fatto sì che nessuno dei tre organi di governo delle città metropolitane abbia al momento carattere elettivo.

È altresì violato il canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Cost., in quanto, a differenza di altre precedenti leggi di proroga, non è stata indicata alcuna espressa motivazione del rinvio.

La Corte sollecita, di conseguenza, il tempestivo svolgimento delle elezioni dei presidenti dei liberi Consorzi comunali e dei Consigli metropolitani, affinché anche in Sicilia gli enti intermedi siano istituiti e dotati dell'autonomia loro costituzionalmente garantita, e si ponga fine alla più volte prorogata gestione commissariale.

3. L'ESAME NEL MERITO: NECESSITÀ DI UNA NORMA DI ATTUAZIONE PER IL TRASFERIMENTO DELLE FUNZIONI DI POLIZIA AMMINISTRATIVA

L'esame della questione del merito prosegue sull'art. 13, comma 71, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, che dispone che: «[t]rovano applicazione nella Regione fino al



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

31 dicembre 2022, in attuazione del comma 1 dell'articolo 10 del decreto legge 24 marzo 2022, n. 24 convertito con modificazioni dalla legge 19 maggio 2022, n. 52, le disposizioni di cui all'articolo 38 bis del decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 e successive modificazioni».

L'art. 38-bis del d.l. n. 76 del 2020 prevedeva nella sua formulazione originaria che, fino al 31 dicembre 2021, «per la realizzazione di spettacoli dal vivo che comprendono attività culturali quali il teatro, la musica, la danza e il musical, che si svolgono in un orario compreso tra le ore 8 e le ore 23, destinati ad un massimo di 1.000 partecipanti, ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, richiesto per l'organizzazione di spettacoli dal vivo, il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, [fosse] sostituito dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, presentata dall'interessato allo sportello unico per le attività produttive o ufficio analogo».

L'efficacia di tale disposizione è stata successivamente prorogata al 31 dicembre 2022, dall'art. 10, comma 1, del decreto-legge n. 24 del 2022.

Dopo l'entrata in vigore della legge regionale impugnata, l'art. 7-sexies del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, ha ulteriormente prorogato l'efficacia della disposizione in esame al 31 dicembre 2023, modificandone inoltre l'ambito applicativo, che ricomprende ora anche le «proiezioni cinematografiche» e, in generale, gli spettacoli che si svolgono «in un orario compreso tra le ore 8.00 e le ore 1.00 del giorno seguente».

La disposizione è dichiarata incostituzionale, in quanto, mentre per le regioni a statuto ordinario, le funzioni di polizia amministrativa previste dagli artt. 68 e 69 TULPS sono state trasferite ai comuni dall'art. 19, primo comma, numeri 5) e 6), del d.P.R. n. 616 del 1977, per le autonomie speciali è richiesta l'adozione di una specifica norma di attuazione, secondo la procedura prevista dagli Statuti speciali.

La Corte riscontra che, a differenza che nelle altre Regioni a statuto speciale, le dette funzioni di polizia amministrativa non sono state mai trasferite alla Regione Siciliana e ai relativi enti locali. Il Consiglio di Stato, con parere del 26 giugno 2002, n. 1510, ha ribadito la necessità di adozione di una specifica norma di attuazione.

Considerato, pertanto, che le funzioni di polizia amministrativa di cui agli artt. 68 e 69 del TULPS non sono state trasferite ai comuni e che tale trasferimento può avvenire soltanto tramite norma di attuazione, in Sicilia non hanno trovato attuazione le disposizioni di semplificazione dell'art. 7, comma 8-bis, del d.l. n. 91 del 2013, come convertito, che ha disposto che le licenze e autorizzazioni previste dagli artt. 68 e 69 TULPS siano sostituite da SCIA ex art. 19 della legge n. 241 del 1990, «[p]er eventi fino ad un massimo di 200 partecipanti e che si svolgono entro le ore 24 del giorno di inizio», disposizioni tra le quali si iscrive lo stesso art. 38-bis del d.l. n. 76 del 2020, come convertito.

L'intervento del legislatore regionale ha inteso recepire unilateralmente le semplificazioni già operanti nel resto d'Italia, con riferimento a funzioni di competenza dell'autorità di pubblica sicurezza statale. In tal modo vi è stata una interferenza con la materia dell'«ordine pubblico e sicurezza», di competenza legislativa esclusiva di cui



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

all'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost. ed è stato violato l'art. 43 dello Statuto speciale, che richiede l'adozione di una norma di attuazione.

4. L'ESAME NEL MERITO: ILLEGITTIMITÀ DELLA NORMA REGIONALE CHE ALLARGA LE MAGLIE DELLA DEROGA AGLI STRUMENTI URBANISTICI DI CUI ALL'ART. 10 DELLA LEGGE N. 104 DEL 1992

La Corte esamina, infine, l'art. 13, comma 108, ai sensi del quale «[n]elle more della formazione ed approvazione dei PUG, i titoli abilitativi regolarmente rilasciati in deroga agli strumenti urbanistici in forza dell'articolo 10 della legge n. 104/1992 e successive modificazioni e/o di altre disposizioni determinano la modifica permanente della programmazione urbanistica purché gli immobili siano stati già realizzati ed i titoli rilasciati almeno 18 mesi prima della data di entrata in vigore della legge regionale 3 febbraio 2021, n. 2. In sede di formazione ed approvazione del nuovo PUG si deve tenere conto della destinazione urbanistica impressa all'area dal titolo edilizio di cui al presente comma. È altresì consentito per i sei mesi successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, entro i limiti e con le modalità di cui all'articolo 47 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 e successive modificazioni, il cambio di destinazione urbanistica per usi non residenziali e/o commerciali su richiesta degli aventi titolo».

La Corte dichiara le questioni fondate, con riferimento agli artt. 3 e 97 della Cost.

La Corte evidenzia, in particolare, che l'art. 10 della legge n. 104 del 1992, prevede che i comuni possono realizzare comunità-alloggio e centri socio-riabilitativi per persone disabili in situazione di gravità oppure contribuire mediante appositi finanziamenti. Il comma 6 di detto articolo prevede che l'approvazione di progetti edilizi concernenti immobili da destinare a tali comunità-alloggio e centri socio-riabilitativi, costituisce variante del piano regolatore con vincolo di destinazione almeno ventennale all'uso effettivo dell'immobile. In altre parole, l'approvazione del progetto da parte del Consiglio comunale ha, eccezionalmente, il valore e gli effetti propri della variante agli strumenti urbanistici. Tale deroga fa comunque salva la disciplina di tutela del paesaggio tanto che si stabilisce che «[i]l venir meno dell'uso effettivo per gli scopi di cui alla presente legge prima del ventesimo anno comporta il ripristino della originaria destinazione urbanistica dell'area».

La disposizione impugnata modifica gli effetti dei titoli abilitativi rilasciati ai sensi dell'art. 10, comma 6, della legge n. 104 del 1992, prevedendo che per gli immobili già realizzati, i cui titoli abilitativi sono stati rilasciati almeno 18 mesi prima della data di entrata in vigore della legge Reg. Siciliana n. 2 del 2021, la modifica della destinazione urbanistica ha carattere permanente, anche nel caso in cui l'immobile non sia stato effettivamente destinato a comunità-alloggio e centri socio-riabilitativi per persone disabili. Tale modifica permanente si impone sul nuovo piano urbanistico generale, e nei 6 mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge impugnata è anche possibile chiedere il cambio di destinazione urbanistica a usi diversi da quelli residenziali e commerciali.

In tal modo, il legislatore regionale determina un bilanciamento irragionevole degli interessi in gioco, sacrificando l'ordinato governo del territorio, senza realmente perseguire le finalità di integrazione e di socializzazione delle persone disabili. La



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

violazione dell'art. 3 della Cost. si riverbera negativamente anche sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost. Risulta altresì violato il principio della programmazione urbanistica che trova il proprio fondamento generale nei commi ottavo e nono dell'art. 41-quinquies della legge n. 1150 del 1942 che si impongono anche alla competenza legislativa primaria in materia di urbanistica che l'art. 14, primo comma, lettera f), dello statuto speciale attribuisce alla Regione Siciliana, quali norme fondamentali di riforma economico-sociale.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2023)
---	---	---

5. Corte costituzionale, sentenza 11 luglio 2023, n. 140

MATERIA	Edilizia residenziale pubblica, lavoro pubblico
OGGETTO	Art. 3, comma 2, secondo e terzo periodo, della legge della Regione Valle d’Aosta 30 maggio 2022, n. 8 (Disposizioni in materia di interventi di riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma Valle d’Aosta
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	1) <i>dichiara</i> l’illegittimità costituzionale dell’art. 3, comma 2, terzo periodo, della legge della Regione Valle d’Aosta 30 maggio 2022, n. 8 (Disposizioni in materia di interventi di riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica); 2) <i>dichiara</i> non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 3, comma 2, secondo periodo, della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 97 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, nonché all’art. 2, lettera a), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d’Aosta), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 3) <i>dichiara</i> non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 3, comma 2, terzo periodo, della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2022, promosse, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. e all’art. 2, lettera a), della legge cost. n. 4 del 1948, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza ha avuto a oggetto l’analisi dell’art. 3, comma 2, secondo e terzo periodo, della legge della Regione Valle d’Aosta 30 maggio 2022, n. 8 (Disposizioni in materia di interventi di riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica).

2. L’ESAME NEL MERITO: LE DISPOSIZIONI REGIONALI RISPETTANO I PRINCIPI CHE DISCIPLINANO LO SVOLGIMENTO DELLE PROVE CONCORSUALI MA SI PONGONO IN CONTRASTO CON I PRINCIPI CHE REGOLANO LE MODALITÀ DI PUBBLICAZIONE DEI BANDI

L’esame della Corte si è concentrato sul secondo e sul terzo periodo dell’art. 3, comma 2, della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2022.

La legge regionale all’interno della quale si collocano le disposizioni impugnate è rivolta a sostenere l’attuazione di specifici interventi nel settore dell’edilizia residenziale



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

pubblica, per la cui realizzazione dispone, per quanto rileva, nel caso in esame: a) l'istituzione, da parte dell'Azienda regionale per l'edilizia residenziale (ARER), di un'apposita struttura di progetto cui assegnare personale non dirigenziale a tempo determinato; b) l'assunzione di tale personale, individuato nella misura di due unità, in via straordinaria e urgente, per un periodo massimo di trentasei mesi; c) l'effettuazione delle relative procedure selettive, dirette al reclutamento, «con modalità semplificate di svolgimento delle prove, assicurando comunque il profilo comparativo per titoli e prova orale nella quale è accertato anche il possesso di conoscenze informatiche e digitali»; d) la pubblicazione dei bandi delle predette procedure selettive, «entro il 31 dicembre 2022, nell'Albo notiziario e nel sito istituzionale dell'ARER per quindici giorni consecutivi».

È stato contestato che il secondo periodo del citato art. 3, comma 2, non prevedendo lo svolgimento di una prova scritta, si porrebbe in contrasto con l'art. 35-quater, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 165 del 2001, che tale prova invece contempla. Inoltre, il successivo terzo periodo – disponendo la pubblicazione dei bandi esclusivamente nell'albo e nel sito istituzionale dell'ARER – si discosterebbe sia dall'art. 35, comma 3, lettera a), del d.lgs. n. 165 del 2001, secondo cui i bandi concorsuali debbono rispettare il principio della «adeguata» pubblicità, sia dall'art. 4 del d.P.R. n. 487 del 1994, che, al comma 1-bis, consentirebbe agli enti locali territoriali di sostituire la pubblicazione dei bandi di concorso nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, prevista dal precedente comma 1, con, perlomeno, quella di un avviso di concorso. Le disposizioni impugnate violerebbero, in primo luogo, l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. in riferimento alla competenza legislativa esclusiva nella materia dell'ordinamento civile. In secondo luogo, dal momento che le richiamate previsioni del d.lgs. n. 165 del 2001 integrerebbero altresì «norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica», sarebbe violato anche l'art. 2, lettera a), dello statuto speciale, il quale riconosce sì alla Regione la competenza legislativa primaria nella materia «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale», ma ne vincola l'esercizio al rispetto delle citate norme statali.

Inoltre, è stato contestato che risulterebbero lesi gli artt. 3 e 97 Cost. Limitandosi a stabilire lo svolgimento delle prove selettive per titoli e prova orale e la pubblicazione dei bandi nell'albo e nel sito istituzionale dell'ARER, le disposizioni impugnate frustrerebbero, l'una, l'esigenza di accertamento della professionalità dei candidati e, l'altra, la parità di accesso alle procedure selettive: sarebbero in tal modo pregiudicati i principi di imparzialità, di buon andamento dell'azione amministrativa e di eguaglianza, alla cui realizzazione è funzionale la regola del pubblico concorso.

Le censure statali attinenti alla violazione della competenza legislativa statale in materia di ordinamento civile non sono state ritenute fondate.

È stato evidenziato che, nello specifico contesto normativo valdostano, l'ARER e il personale da essa dipendente fanno parte del comparto unico del pubblico impiego regionale. Infatti, l'art. 1, comma 1, ultimo periodo, della legge della Regione Valle d'Aosta 23 luglio 2010, n. 22 (Nuova disciplina dell'organizzazione dell'Amministrazione regionale e degli enti del comparto unico della Valle d'Aosta. Abrogazione della legge regionale 23 ottobre 1995, n. 45, e di altre leggi in materia di personale), attrae espressamente nella propria disciplina – che definisce i principi e i criteri di



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

organizzazione delle strutture dell'amministrazione regionale e degli enti pubblici non economici dipendenti dalla Regione, nonché dei relativi rapporti di lavoro – anche l'ARER (benché ente pubblico economico) e il suo personale, stabilendo altresì che a questo continui a trovare applicazione il contratto collettivo regionale di lavoro del comparto unico della Regione.

È stato sottolineato che da tale assetto normativo non discende però la conseguenza paventata dal ricorso statale, perché viene comunque in rilievo il principio, costantemente affermato dalla Corte, secondo cui, se «gli interventi legislativi che incidono sui rapporti lavorativi in essere sono ascrivibili alla materia “ordinamento civile”», si devono «per converso ricondurre alla materia residuale dell'organizzazione amministrativa regionale quelli che intervengono “a monte”, in una fase antecedente all'instaurazione del rapporto, e riguardano profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale» (sentenza n. 267 del 2022).

Ad avviso della Corte, non sono pertanto ascrivibili alla materia «ordinamento civile» le disposizioni regionali rivolte a disciplinare le procedure concorsuali dirette all'assunzione e i relativi bandi: esse attengono invece alla competenza legislativa residuale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (ex plurimis, sentenze n. 267 del 2022, n. 42 e n. 20 del 2021, n. 200 del 2020). Nell'ambito di quest'ultima competenza rientrano le disposizioni impugnate. Esse, infatti, hanno a oggetto le modalità di pubblicazione di bandi concorsuali e quelle di svolgimento di prove selettive funzionali all'accesso all'impiego: spiegano quindi la loro efficacia nella fase anteriore all'instaurazione dei rapporti lavorativi, con la conseguente non fondatezza della censura prospettata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Non è stata ritenuta fondata nemmeno la censura sollevata per violazione dell'art. 2, lettera a), dello statuto speciale.

È stato richiamato l'orientamento della Corte, espresso in analoghe fattispecie, secondo cui «la competenza legislativa residuale in materia di organizzazione amministrativa del personale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. – in virtù della cosiddetta clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) – spetta anche alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in quanto rappresenta, in questo specifico contesto (sentenza n. 119 del 2019), una forma di autonomia più ampia di quella primaria già attribuitale dall'art. 2 dello statuto speciale, che incontra, fra l'altro, il limite delle “norme fondamentali di riforma economico-sociale” (sentenze n. 58 del 2021, n. 77 del 2020 e, nello stesso senso, anche sentenza n. 241 del 2018)» (sentenza n. 267 del 2022). La circostanza che le norme del d.lgs. 165 del 2001 evocate dal ricorso statale possano essere riconosciute quali norme fondamentali di riforma economico-sociale non vale quindi a vincolare la potestà residuale della Regione.

La Corte non ha ritenuto fondata nemmeno la censura statale relativa all'art. 3, comma 2, secondo periodo, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2022, prospettata in riferimento all'art. 97 Cost.

In proposito, è stato affermato che le norme statali che regolano le procedure concorsuali per l'accesso all'impiego pubblico possono «contribuire a enucleare e a definire” i contorni del principio di buon andamento» che le regioni devono comunque rispettare nell'esercizio della propria competenza legislativa residuale (sentenze n. 267



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

del 2022 e n. 126 del 2020); tuttavia è stato precisato che tali norme non ne rappresentano la «unica declinazione possibile» (sentenze n. 58 del 2021 e n. 273 del 2020), sicché «non ogni difformità» della disciplina regionale rispetto alle regole dettate dallo Stato denota la violazione dell'art. 97 Cost. (sentenza n. 126 del 2020).

Secondo la Corte, le contestazioni sollevate non precisano in quali termini l'art. 35-quater, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 165 del 2001 risulterebbe applicabile anche ai contratti a tempo determinato, direttamente regolati dall'art. 36 del medesimo decreto legislativo, ma si limita a contestare, richiamando la suddetta disposizione, il venir meno, in contrasto con i canoni di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, della ragionevole «garanzia di un adeguato livello di competenze».

È stato evidenziato che tale effetto non è tuttavia imputabile alla disciplina regionale, che autorizzando l'assunzione, in via straordinaria e urgente, di due unità di personale a tempo determinato, pur non prevedendo la prova scritta, impone che venga comunque effettuata la comparazione dei concorrenti, e ciò sulla base sia dei titoli da essi vantati sia dell'esito della prova orale, nella quale deve essere peraltro accertato anche il possesso delle conoscenze informatiche e digitali. In tal modo, la norma in esame non irragionevolmente contempera le esigenze di celerità del reclutamento, sottese al carattere temporaneo dei progetti alla cui attuazione sono preordinate le assunzioni in discorso, con l'obiettivo di selezionare soggetti in possesso della necessaria qualificazione professionale.

A diverse conclusioni la Corte è pervenuta con riguardo al terzo periodo dell'art. 3, comma 2, della disposizione impugnata e ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3 e 97 Cost.

In questo caso, è stato evidenziato che le disposizioni statali citate (art. 35, comma 3, lettera a, del d.lgs. n. 165 del 2001 e art. 4 del d.P.R. n. 487 del 1994) esprimono il carattere indefettibile del pubblico concorso, che ritrova nella natura aperta della procedura selettiva, in più occasioni ribadita da questa Corte (ex plurimis, sentenze n. 95 del 2021, n. 227 del 2013), un suo elemento essenziale.

La Corte ritiene che la modalità di pubblicazione stabilita dalla disposizione impugnata non assicura, invece, un'idonea diffusione dei bandi e si pone dunque in contrasto con i principi costituzionali del buon andamento e della parità di accesso alle cariche pubbliche. La pubblicazione unicamente nell'Albo notiziario e nel sito istituzionale dell'ARER mina, infatti, la possibilità, per la collettività, di venire a conoscenza delle procedure in parola e restringe eccessivamente l'accessibilità delle stesse da parte dei potenziali candidati.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2023)
---	---	---

6. Corte costituzionale, sentenza 18 luglio 2023, n. 147

MATERIA	Edilizia e urbanistica, paesaggio
OGGETTO	Artt. 12, comma 11, 13, commi 15, 32, 90 e 93, della legge della Regione Siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe; 1) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 11, della legge della Regione Siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024); 2) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 15, lettera <i>b</i>), numero 1), della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022; 3) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 32, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022; 4) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 93, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022; 5) <i>dichiara</i> in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera <i>d</i>), numero 1), della legge della Regione Siciliana 10 agosto 2016, n. 16 (Recepimento del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380), come modificato dall'art. 13, comma 58, della legge della Regione Siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie), limitatamente alle parole «alla data del 30 giugno 2023» e «alla medesima data»; 6) <i>dichiara</i> non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 90, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo e secondo, lettere <i>m</i>) ed <i>s</i>), della Costituzione, nonché all'art. 14 del 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, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha esaminato, tra le altre, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, comma 11, e 13, commi 15, 32, 90 e 93 della legge della Regione Siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024), in riferimento a plurimi parametri costituzionali e interposti.

Le disposizioni impugnate – contenute in articoli la cui rubrica è «Disposizioni varie» (art. 12) e «Altre disposizioni varie» (art. 13) – modificano alcune precedenti leggi della Regione Siciliana e non sono connesse tra loro, sicché sono state esaminate partitamente.

Due di esse – l'art. 12, comma 11, e l'art. 13, comma 32 – intervengono, peraltro, su complessi normativi che sono stati interessati dalla recente sentenza n. 90 del 2023 della Corte.

2. L'ESAME NEL MERITO: IL CONFRONTO TRA LA NORMATIVA REGIONALE IMPUGNATA E LA DISCIPLINA STATALE IN MATERIA DI EDILIZIA

La Corte inizia la sua analisi dall'art. 12, comma 11, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022. Con tale norma è stato introdotto un nuovo comma 2-bis all'art. 25 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2016, in base al quale – attraverso un richiamo al comma 1 del medesimo art. 25, il quale a sua volta richiama l'art. 182, comma 3-bis, cod. beni culturali – è consentita «la regolarizzazione di concessioni edilizie rilasciate in assenza di autorizzazione paesaggistica, sempre che le relative istanze di concessione siano state presentate al comune di competenza prima della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Regione del decreto istitutivo del vincolo di cui all'articolo 140 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni». Questa nuova disposizione è sostanzialmente identica all'originario comma 3 del medesimo art. 25, che era stato sostituito dall'art. 20, comma 1, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 23 del 2021, impugnato dinanzi alla Corte.

La questione promossa in riferimento all'art. 14 dello statuto speciale è stata ritenuta fondata.

È stato evidenziato che, pendente il giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 23 del 2021, tale disposizione era stata abrogata dall'art. 6, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 2 del 2022. La Corte – esclusa la possibilità di dichiarare la cessazione della materia del contendere e rilevato che il legislatore siciliano aveva successivamente introdotto la disposizione ora in esame, ritualmente impugnata – ne ha, tuttavia, dichiarato l'illegittimità costituzionale, per il contrasto con gli artt. 146 e 167 cod. beni culturali e, dunque, con il parametro statutario evocato anche nel caso in esame. Si richiama la sentenza n. 90 del 2023.

La Corte ha evidenziato che l'art. 12, comma 11, presenta i medesimi vizi della disposizione già dichiarata costituzionalmente illegittima, a nulla rilevando, sotto tale profilo, che esso consente di ottenere la sanatoria paesaggistica ex post per i soli beni



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

paesaggistici dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 140 cod. beni culturali, mentre l'art. 20, comma 1, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 23 del 2021 lo consentiva tanto per tali beni quanto per quelli vincolati paesaggisticamente ex lege. È stato rilevato che anche la disposizione in esame, infatti, rende applicabile il regime transitorio di cui all'art. 182, comma 3-bis, cod. beni culturali a casi ulteriori e diversi da quelli cui si riferisce la normativa statale. Ai sensi di quest'ultima, infatti, «è possibile ottenere l'autorizzazione paesaggistica postuma purché la relativa domanda sia stata presentata prima del 30 aprile 2004; la normativa regionale, invece, prevede la possibilità di ottenere tale autorizzazione, non rilasciata al tempo dell'accordata concessione edilizia, anche per il caso che l'istanza a tal fine sia presentata dopo il 30 aprile 2004: secondo la norma impugnata, infatti, ciò che rileva non è il momento in cui è stata presentata l'istanza di autorizzazione paesaggistica postuma – unica condizione legittimante prevista dal legislatore statale – ma quello, diverso, in cui al Comune è stata fatta istanza di concessione edilizia, la quale deve essere stata presentata prima dell'apposizione del vincolo paesaggistico. La norma impugnata – prevedendo l'applicabilità del regime di cui all'art. 182, comma 3-bis, cod. beni culturali a fattispecie diverse rispetto a quelle ivi contemplate – consente dunque di ottenere la sanatoria paesaggistica ex post in ipotesi diverse da quelle, ristrettissime e tassative (sentenza n. 201 del 2021), di cui agli artt. 146 e 167 cod. beni culturali» (sentenza n. 90 del 2023).

Anche le questioni promosse avverso l'art. 13, comma 32, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, il quale ha disposto l'abrogazione dell'art. 2, comma 1, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 2 del 2022, risultano connesse alle questioni decise con la già citata sentenza n. 90 del 2023.

La questione di legittimità costituzionale promossa in relazione all'art. 14 dello statuto speciale è stata ritenuta fondata.

La disposizione impugnata – abrogando dal richiamato art. 5, comma 1, lettera d), numero 4), il limite temporale inserito dall'art. 2, comma 1, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 2 del 2022 – consente di eseguire le opere di recupero volumetrico a fini abitativi di cui alla normativa regionale in esame anche su immobili venuti a esistenza dopo l'entrata in vigore della legge reg. Siciliana n. 16 del 2016 e, alla luce della modifica legislativa operata al richiamato art. 5, comma 1, lettera d), numero 1), che delimita l'ambito di applicazione del successivo numero 4), ammette i relativi interventi addirittura su immobili venuti a esistenza sino alla data del 30 giugno 2023: il che determina una violazione del principio della pianificazione urbanistica di cui all'art. 41-quinquies della legge urbanistica, che la giurisprudenza costituzionale ha in più occasioni qualificato come norma fondamentale di riforma economico-sociale (da ultimo, sentenza n. 90 del 2023).

La Corte ha già avuto modo di affermare che il recupero volumetrico a fini abitativi persegue interessi ambientali certamente apprezzabili, quali la riduzione del consumo di suolo e l'efficientamento energetico (sentenza n. 54 del 2021). Normative di tal fatta, tuttavia, debbono essere necessariamente eccezionali e transitorie, poiché una generalizzata possibilità di recupero volumetrico a fini abitativi – tanto più se frutto, come nel caso di specie, di reiterati interventi legislativi che ne proiettano nel tempo l'operatività – aumenta in maniera esponenziale il numero degli interventi assentibili e



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

può anche incentivare interventi difformi dai piani urbanistici, in contraddizione con gli obiettivi di contenimento del consumo di suolo ed efficientamento energetico (sentenza n. 17 del 2023). La disposizione impugnata, nel consentire il recupero volumetrico a fini abitativi nell'ampio spazio temporale di cui si è detto e finanche in relazione a immobili non ancora esistenti, compromette irrimediabilmente il principio del necessario rispetto della previa pianificazione urbanistica, in quanto oblitera tanto le valutazioni a monte sul carico urbanistico delle edificazioni operate dalla pianificazione comunale, quanto le valutazioni a valle, che della pianificazione fanno applicazione, poste in essere con i procedimenti autorizzatori edilizi.

È stato rilevato che l'anzidetta dichiarazione di illegittimità costituzionale, colpendo una disposizione di mera abrogazione, ha determinato la riviviscenza dell'abrogato art. 2, comma 1, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 2 del 2022 (sentenze n. 135 e n. 126 del 2022, n. 220 del 2021); conseguentemente, l'operatività dell'art. 5, comma 1, lettera d), numero 4), della legge reg. Siciliana n. 16 del 2016, come introdotto dall'art. 6 della legge reg. Siciliana n. 23 del 2021, risulta di nuovo circoscritta agli immobili esistenti alla data di entrata in vigore di detta legge reg. Siciliana n. 16 del 2016. Dunque, il tessuto normativo di cui all'art. 5 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2016 restituisce due norme tra loro in contraddizione, l'una consentendo il recupero volumetrico a fini abitativi di immobili esistenti alla data del 30 giugno 2023 (comma 1, lettera d, numero 1), l'altra consentendolo per gli immobili esistenti alla data di entrata in vigore della legge reg. Siciliana n. 16 del 2016 (comma 1, lettera d, numero 4): il che, oltre a minare la certezza del diritto, rendendo oscuro agli operatori giuridici l'ambito di operatività temporale della normativa regionale sul recupero volumetrico a fini abitativi, frustrerebbe la dichiarazione d'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 32, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022.

È stata, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), dell'art. 5, comma 1, lettera d), numero 1), della legge reg. Siciliana n. 16 del 2016, come modificato dall'art. 13, comma 58, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, limitatamente alle parole «alla data del 30 giugno 2023» e «alla medesima data».

La Corte prosegue con l'analisi dell'art. 13, comma 15, con cui il legislatore siciliano ha disposto alcune modifiche all'art. 1 della legge reg. Siciliana n. 15 del 2005, che regola l'«esercizio di attività nei beni demaniali marittimi».

In via preliminare, è stato rilevato che, sebbene sia impugnato l'intero comma 15, le censure sono rivolte alla sola lettera b), numero 1); pertanto, l'esame della Corte è stato circoscritto solo a questa parte del comma 15.

Il modificato art. 1, comma 4, ora dispone: «Ai fini delle disposizioni di cui all'articolo 15, lettera a), della legge regionale 12 giugno 1976, n. 78, le opere connesse all'esercizio delle attività di cui al comma 1 sono considerate opere destinate alla diretta fruizione del mare quando previste nei piani di utilizzo delle aree demaniali marittime approvati ai sensi della presente legge o realizzate negli stabilimenti balneari autorizzati su terreni privati e sono soggette ai provvedimenti edilizi abilitativi nei comuni competenti per



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

territorio, validi nel caso di concessioni demaniali marittime per tutta la durata delle stesse, anche se rinnovate senza modifiche sostanziali».

L'art. 15, primo comma, lettera a), della legge della Regione Siciliana 12 giugno 1976, n. 78 (Provvedimenti per lo sviluppo del turismo in Sicilia), richiamato dal citato art. 1, comma 4, della legge reg. Siciliana n. 15 del 2005, a sua volta dispone che «Ai fini della formazione degli strumenti urbanistici generali comunali debbono osservarsi, in tutte le zone omogenee ad eccezione delle zone A e B, in aggiunta alle disposizioni vigenti, le seguenti prescrizioni: a) le costruzioni debbono arretrarsi di metri 150 dalla battigia; entro detta fascia sono consentite opere ed impianti destinati alla diretta fruizione del mare, nonché la ristrutturazione degli edifici esistenti senza alterazione dei volumi già realizzati».

Dall'intreccio delle disposizioni richiamate si ricava che:

- i) il legislatore siciliano ha previsto un divieto di costruzione entro i 150 metri dalla battigia (art. 15, lettera a, della legge reg. Siciliana n. 78 del 1976);
- ii) in deroga a detto divieto, entro i 150 metri dalla battigia sono consentite opere e impianti destinati alla diretta fruizione del mare (ancora art. 15, lettera a, della legge reg. Siciliana n. 78 del 1976);
- iii) sono considerate opere destinate alla diretta fruizione del mare quelle connesse all'esercizio delle attività di cui all'art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 15 del 2005 (art. 1, comma 4, della medesima legge reg. Siciliana n. 15 del 2005) purché:
- iv) tali opere siano previste nei piani di utilizzo delle aree demaniali marittime o, in base alle parole aggiunte dalla disposizione impugnata, siano realizzate negli stabilimenti balneari autorizzati su terreni privati.

Secondo la Corte, con la disposizione impugnata, pertanto, il legislatore siciliano consente la costruzione di opere entro i 150 metri dalla battigia, se connesse all'esercizio delle attività di cui all'art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 15 del 2005, anche laddove non siano previste dai piani di utilizzo delle aree demaniali marittime (PUDM) e purché siano realizzate in stabilimenti balneari autorizzati su terreni privati.

Ciò premesso, la questione di legittimità costituzionale promossa in riferimento all'art. 14 dello statuto speciale è stata ritenuta fondata, in quanto la disposizione impugnata viola il principio della necessaria pianificazione dei beni sottoposti a vincolo paesaggistico, che è norma fondamentale di riforma economico-sociale.

È stato rilevato che i PUDM – la cui adozione è imposta alle regioni dall'art. 6 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime), convertito, con modificazioni, nella legge 4 dicembre 1993, n. 494 – sono «strumenti settoriali “destinat[i] ad assolvere, nella prospettiva della migliore gestione del demanio marittimo d'interesse turistico-ricreativo, ad una funzione schiettamente programmatoria” delle concessioni demaniali, al fine di “rendere compatibile l'offerta dei servizi turistici con le esigenze della salvaguardia e della valorizzazione di tutte le componenti ambientali dei siti costieri, onde consentirne uno sfruttamento equilibrato ed ecosostenibile” (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenza 21 giugno 2005, n. 3267)» (sentenza n. 108 del 2022). In tal modo, essi svolgono «un'essenziale funzione non solo di regolamentazione della concorrenza e della gestione economica del litorale marino, ma anche di tutela



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

dell'ambiente e del paesaggio, garantendone tra l'altro la fruizione comune anche al di fuori degli stabilimenti balneari» (ancora sentenza n. 108 del 2022).

È stato evidenziato che la disposizione impugnata si fonda su un duplice presupposto, uno esplicito e uno implicito: in base a quello esplicito, non deve essere stato ancora adottato un PUDM relativo al territorio comunale interessato; in base a quello implicito, in relazione a tale territorio comunale non deve ancora essere stato adottato un piano paesaggistico ex artt. 135, 143 e 145 cod. beni culturali, poiché ovviamente, ove così fosse, ogni attività che si volesse realizzare sui beni paesaggisticamente vincolati sarebbe condizionata da detto piano. Al sussistere di tali condizioni – assenza tanto di PUDM quanto di piano paesaggistico – la previsione regionale consente che le opere connesse all'esercizio delle attività di cui all'art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 15 del 2005 possano essere realizzate negli stabilimenti balneari autorizzati su terreni privati anche entro i 150 metri dalla battigia e, dunque, sui litorali marini, che sono beni paesaggistici tutelati ai sensi dell'art. 142, comma 1, lettera a), cod. beni culturali.

È stato sottolineato che a ledere il principio di cui alla normativa statale è la circostanza che la previsione legislativa regionale, consentendo la realizzazione di opere lungo la costa siciliana entro i 150 metri dalla battigia, possa determinare «il consolidamento di situazioni tali da ostacolare il compiuto sviluppo della pianificazione paesaggistica» (sentenza n. 187 del 2022), che la Corte ha costantemente affermato essere «valore imprescindibile [...] espressione di un intervento teso a stabilire una metodologia uniforme di tutela, conservazione e trasformazione del territorio» (sentenze n. 221 e n. 192 del 2022).

Secondo la Corte, dunque, la disposizione impugnata consente, seppur al ricorrere di talune condizioni ed entro specifiche parti di territorio, il consumo delle fasce costiere, paesaggisticamente vincolate, con interventi parcellizzati, senza quella «visione d'insieme delle aree da tutelare e dei contesti in cui le medesime sono inserite» (sentenza n. 187 del 2022) che richiede la tutela del paesaggio e dell'ambiente di cui all'art. 9 Cost.

È stato impugnato anche l'art. 13, comma 90, della medesima legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, il quale dispone che all'art. 54, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2020, «le parole “non oltre cinque anni” sono sostituite dalle parole “non oltre tre anni”». Per l'effetto, le misure di salvaguardia degli strumenti urbanistici adottati dai comuni, e vigenti alla data di entrata in vigore della medesima legge reg. Siciliana n. 19 del 2020, sono prorogate fino alla data di entrata in vigore del Piano territoriale regionale e comunque non oltre tre anni dalla loro entrata in vigore.

È stato contestato che tale disciplina non sarebbe in linea con l'art. 12 t.u. edilizia, il quale fissa in tre anni dalla data di delibera di adozione dello strumento urbanistico il termine di durata delle misure di salvaguardia; termine, però, protratto a cinque anni nel caso in cui il comune abbia presentato il piano urbanistico alla regione per l'approvazione. La normativa statale sarebbe volta a contemperare l'interesse del privato all'edificazione secondo gli strumenti urbanistici vigenti con quello pubblico a rendere effettive le previsioni urbanistiche sin dal momento della loro adozione, sicché la disposizione regionale impugnata, riducendo arbitrariamente il termine, derogherebbe «alle norme statali in tema di pianificazione urbanistica comunale e



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

paesaggistica, agevolando la trasformazione edificatoria del territorio con il conseguente abbassamento del livello della tutela del paesaggio». Da ciò deriverebbe la violazione dell'art. 14 dello statuto speciale, essendo l'art. 12 t.u. edilizia norma fondamentale di riforma economico-sociale, nonché degli artt. 9 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio; dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., rispetto al quale costituiscono norme interposte gli artt. 135, 143 e 145 cod. beni culturali, oltre che il medesimo art. 12 t.u. edilizia; e, infine, dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.

Orbene, è stato rilevato che l'art. 12, comma 3, t.u. edilizia, trova applicazione anche nella Regione Siciliana – ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2016 – e, dunque, anche sul territorio siciliano il termine di efficacia delle misure di salvaguardia è quello, ivi previsto, di tre o cinque anni, a seconda che trovi applicazione la norma generale o quella speciale e premiale.

Al contempo, l'art. 54, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2020, al fine di consentire l'entrata a regime della nuova disciplina sul governo del territorio, aveva prorogato le misure di salvaguardia – quelle già efficaci al momento dell'entrata in vigore di detta legge – fino al termine massimo di cinque anni: un termine pari, dunque, a quello previsto dalla norma speciale e premiale di cui all'art. 12, comma 3, t.u. edilizia, e ciò a prescindere dalla ricorrenza o meno dei presupposti di cui alla medesima norma. Lo stesso art. 54, comma 6, tuttavia, ha prorogato sino al termine massimo di cinque anni le sole misure di salvaguardia già efficaci che, in base alla norma generale di cui all'art. 12, comma 3, t.u. edilizia, avrebbero altrimenti avuto durata triennale, le uniche che erano propriamente prorogabili. La durata delle misure di salvaguardia che invece, in base alla norma speciale di cui all'art. 12, comma 3, t.u. edilizia, avevano già di per sé efficacia quinquennale non è stata in alcun modo incisa dal richiamato art. 54, in ragione del fatto che la loro durata era già, appunto, quinquennale.

È stato evidenziato che la disposizione regionale impugnata, la quale ha modificato l'art. 54, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2020 stabilendo in tre anni il termine massimo di durata delle misure di salvaguardia prorogate, ha dunque effetto soltanto sulle misure già efficaci alla data di entrata in vigore della medesima legge reg. Siciliana n. 19 del 2020, cui si applica il regime previsto dalla norma generale espressa dall'art. 12, comma 3, t.u. edilizia, che stabilisce una durata triennale delle misure di salvaguardia. Diversamente, le misure che, beneficiando del regime speciale e premiale di cui al medesimo art. 12, comma 3, hanno durata quinquennale, non ricadono nel campo di applicazione della disposizione impugnata, come già non ricadevano in quello dell'art. 54 della legge reg. Siciliana n. 19 del 2020.

Di qui, pertanto, la non fondatezza di tutte le questioni di legittimità costituzionale promosse, in quanto la disposizione impugnata non si discosta affatto dalla normativa statale che funge da limite alla potestà legislativa della Regione Siciliana.

Le ultime questioni promosse hanno per oggetto l'art. 13, comma 93, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022.

Con tale disposizione, il legislatore regionale, modificando il termine di cui all'art. 49, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017, ha prorogato fino al 31 dicembre 2025 «il termine di ultimazione dei lavori rispetto ai quali i permessi a costruire siano



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

stati rilasciati prima della pubblicazione della legge regionale n. 16 del 2016, e per i quali sia stato già comunicato l'inizio dei lavori».

La questione di legittimità costituzionale promossa in riferimento all'art. 14 dello statuto speciale è stata ritenuta fondata.

L'art. 49 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017, come modificato dalla disposizione impugnata, dispone che «[p]er i permessi a costruire rilasciati prima della pubblicazione della legge regionale n. 16/2016, per i quali sono stati già comunicati l'inizio dei lavori, il termine di ultimazione degli stessi è prorogato fino al 31 dicembre 2025»: prima della norma regionale impugnata, il termine era fissato al 31 dicembre 2020. La norma dispone, dunque, una proroga ex lege del termine di ultimazione dei lavori, per i soli permessi a costruire rilasciati prima della pubblicazione della legge reg. Siciliana n. 16 del 2016, in ciò differenziandosi dalla proroga di cui all'art. 6, comma 2, della medesima legge regionale, proroga che deve essere richiesta dall'interessato.

Il termine di ultimazione dei lavori prorogato ex lege, peraltro, era stato fissato dal legislatore siciliano del 2017 al 31 dicembre di quello stesso anno, per poi essere più volte prorogato.

La Corte ha in più occasioni affermato che la disciplina statale inerente ai titoli abilitativi non solo è riconducibile ai principi fondamentali della materia «governo del territorio» (da ultimo, sentenza n. 245 del 2021), ma deve altresì qualificarsi come espressione di norme fondamentali di riforma economico-sociale, in quanto tale condizionante la potestà legislativa primaria delle regioni a statuto speciale (sentenza n. 90 del 2023).

La normativa regionale impugnata, espressiva della potestà legislativa esclusiva in materia di «urbanistica» e «tutela del paesaggio» (art. 14, lettere f ed n, dello statuto speciale), è stata considerata radicalmente incoerente rispetto alla normativa statale, espressiva di norme fondamentali di riforma economico-sociale.

È stato rilevato che il legislatore statale – che già ha previsto un regime ordinario per la proroga dei termini dei permessi di costruire che richiede l'adozione di un provvedimento motivato, in presenza di precisi presupposti (art. 15, comma 2, t.u. edilizia) – quando ha di recente inciso sulla durata dei permessi di costruire di cui al medesimo art. 15 t.u. edilizia, con normative dal carattere eccezionale, lo ha fatto ispirandosi a due principi, espressivi del bilanciamento tra contrapposti interessi: per un verso, ha prorogato di un anno i termini sia di inizio che di ultimazione dei lavori come individuati dai singoli permessi di costruire, la cui efficacia temporale continua dunque a essere fissata dai permessi stessi e non è predeterminata dalla legge (art. 10-septies, comma 1, lettera a, del d.l. n. 21 del 2022, come convertito; l'art. 10, comma 11-decies, lettera a, del d.l. n. 198 del 2022, come convertito, ha successivamente disposto che la proroga sia di due anni); per un altro, ha previsto che sia onere dell'interessato comunicare di volersi avvalere della proroga (ancora art. 10-septies, comma 1, lettera a, del d.l. n. 21 del 2022, come convertito).

La Corte ha ritenuto, invece, del tutto diversa l'impostazione su cui si fonda l'art. 49 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017, modificato dalla disposizione impugnata. Il legislatore siciliano, infatti, ha disposto una proroga al 31 dicembre 2025 per l'ultimazione dei lavori, così individuando una data identica per tutti i permessi di costruire interessati dalla proroga e, dunque, incidendo sul principio per cui è lo stesso permesso che, in concreto, stabilisce i termini di inizio e ultimazione dei lavori. La



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

proroga di cui alla disposizione impugnata, inoltre, opera ex lege, a prescindere da ogni attività del soggetto interessato, e si presenta eccentrica, dunque, non solo rispetto alla normativa statale, ma anche rispetto al regime ordinario di proroga di cui alla legge reg. Siciliana n. 16 del 2016, il quale prevede pur sempre una comunicazione motivata dell'interessato (art. 6, comma 2).

È stato rilevato, infine, come la proroga disposta dalla normativa regionale concerna l'ultimazione di lavori previsti da permessi di costruire rilasciati prima della pubblicazione, avvenuta ad agosto 2016, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2016 e già più volte prorogati. Ne consegue che, potendo riguardare la disposizione impugnata anche permessi di costruire rilasciati ben prima dell'agosto 2016, l'efficacia temporale di detti permessi può essere anche più che decennale, a fronte della durata di analoghi permessi sul resto del territorio nazionale che, quand'anche si avvalgano delle recenti proroghe, resta ben al di sotto dei dieci anni.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2023)
---	---	---

7. Corte costituzionale, sentenza 20 luglio 2023, n. 155

MATERIA	Lavoro pubblico, sanità pubblica
OGGETTO	Artt. 13, commi 11, 20, 21, 57 e 92, e 20, comma 1, lettera l), della legge della Regione Siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe; 1) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 92, della legge della Regione Siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie); 2) <i>dichiara</i> inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 11, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 97, commi secondo e quarto, e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 3) <i>dichiara</i> inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 20, 21 e 57, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, promosse, in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 4) <i>dichiara</i> inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, lettera l), della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, promossa, in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 5) <i>dichiara</i> non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 20, 21 e 57, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, promosse, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe; 6) <i>dichiara</i> non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 57, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, promossa, in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 8-sexies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto gli artt. 13, commi 11, 20, 21, 57 e 92, e 20, comma 1, lettera l), della legge della Regione Siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie).

La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 11, e dell'art. 13, commi 20, 21 e 57 (solo con riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost) e dell'art. 20, comma 1, lettera l).

2. L'ESAME NEL MERITO: LEGITTIMITÀ DELLE INDENNITÀ AGLI OPERATORI SANITARI DURANTE L'EMERGENZA PANDEMICA, IN QUANTO NON INCIDENTE SULLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

La Corte esamina l'art. 13, commi 20, 21 e 57, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022 in riferimento agli artt. 81 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost. Le disposizioni citate estendono l'ambito di applicazione dell'art. 5, comma 8, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2020, che stabilisce l'attribuzione di una specifica indennità agli operatori del servizio sanitario regionale impegnati nell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

La Corte dichiara le questioni non fondate, sulla considerazione che non contengono, previsioni incidenti sulla regolamentazione del rapporto di lavoro attribuita alla contrattazione collettiva e, quindi, sulla disciplina in materia di ordinamento civile, riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Il rinvio è infatti operato all'art. 5, comma 8, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2020 che non stabilisce l'attribuzione diretta di un'indennità agli operatori impegnati nell'emergenza epidemiologica da COVID-19, ma autorizza solo le aziende a liquidarla, previo accordo tra l'Assessorato regionale della salute e le rappresentanze sindacali dei lavoratori. Ci troviamo, pertanto, nella fase attinente alla determinazione delle risorse disponibili, distinta e a monte rispetto a quella volta alla concreta determinazione del trattamento economico accessorio del personale (e dunque non incide sulla materia dell'ordinamento civile e della contrattazione collettiva).

Altrettanto infondata è la questione relativa all'art. 13, comma 57, che ha esteso detta indennità agli operatori sanitari che hanno prestato servizio, in costanza dell'emergenza pandemica, presso l'Ospedale Buccheri La Ferla-Fatebenefratelli e l'ISMETT di Palermo, in quanto si tratta di indennità che non sono attribuite alle strutture sanitarie convenzionate ma direttamente agli operatori sanitari e che non gravano sul fondo sanitario regionale.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

3. L'ESAME NEL MERITO: ILLEGITTIMITÀ DELLA ESTENSIONE DI DISPOSIZIONI STATALI OLTRE IL PERIODO DI CESSAZIONE DELLA PANDEMIA

L'esame della questione del merito prosegue con riferimento all'art. 13, comma 92, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, che stabilisce che «[r]elativamente alle forme di ristoro da riconoscere ai centri di riabilitazione di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 e successive modificazioni ed ai centri diurni per i soggetti affetti da disturbi dello spettro autistico, destinatari di apposito budget per l'anno 2020, che hanno temporaneamente sospeso l'attività a causa dell'emergenza da COVID-19 e che non abbiano attivato le procedure di cassa integrazione per i propri dipendenti, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 48 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, come modificata dall'articolo 109 del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77».

Il ricorrente sottolinea che le norme statali richiamate hanno esaurito i loro effetti nel periodo emergenziale, mentre la disposizione regionale opera per tutto il 2022, oltre il periodo emergenziale cessato a marzo 2022, e risulta pertanto incoerente con la programmazione del Piano di rientro.

La norma regionale è pertanto dichiarata illegittima per contrasto con gli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., in quanto ai sensi dell'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, gli interventi individuati dal Piano di rientro sono vincolanti per la Regione e sono espressione del principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e del correlato principio di coordinamento della finanza pubblica, poiché esso è adottato per la prosecuzione del piano di rientro.

(sintesi di Carlo Sanna)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 28 e 29 settembre 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2023)</p>
---	--	--

8. Corte costituzionale, ordinanza 25 luglio 2023, n. 162

MATERIA	Impiego pubblico, sanità pubblica
OGGETTO	Art. 18 della legge della Regione Valle d'Aosta 22 dicembre 2021, n. 35, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge di stabilità regionale per il triennio 2022/2024). Modificazioni di leggi regionali»
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallee d'Aoste
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara estinto il processo.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

9. Corte costituzionale, sentenza 27 luglio 2023, n. 165

MATERIA	Copertura finanziaria
OGGETTO	Legge della Regione Siciliana 28 dicembre 2020, n. 33 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022. Modifiche di norme in materia di stabilizzazione del personale precario)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Siciliana 28 dicembre 2020, n. 33 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022. Modifiche di norme in materia di stabilizzazione del personale precario).

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha esaminato la legge della Regione Siciliana 28 dicembre 2020, n. 33 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022. Modifiche di norme in materia di stabilizzazione del personale precario).

2. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGGE REGIONALE VIOLA IL PRINCIPIO DELL'OBBLIGO DI COPERTURA DELLA SPESA

L'analisi della Corte ha avuto a oggetto l'intera legge reg. Siciliana n. 33 del 2020 in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., per violazione del principio dell'obbligo di copertura della spesa.

La questione è stata ritenuta fondata.

La legge regionale in esame si compone di cinque articoli più gli Allegati: l'art. 1 dispone il rifinanziamento di autorizzazioni di spesa e la riduzione di altre; l'art. 2 introduce variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio 2020 e per il triennio 2020-2022; l'art. 3 contiene una clausola di salvaguardia per la copertura degli oneri derivanti dalla legge stessa; l'art. 4 contiene disposizioni in materia di stabilizzazione del personale precario dei comuni e degli enti di area vasta; l'art. 5 dispone la pubblicazione e l'entrata in vigore della legge.

Gli oneri derivanti dalla impugnata legge regionale sono quantificati dall'art. 3 (rubricato «Clausola di salvaguardia») in euro 421.889.971,86, importo corrispondente alla quota di disavanzo pregresso di pertinenza dell'esercizio 2020 da differire. Più precisamente, tale disposizione prevede che: «1. In caso di mancata approvazione delle modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, determinate



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

dalla Commissione paritetica in data 24 novembre 2020 ed attualmente all'esame del Consiglio dei Ministri, che prevedono il differimento delle quote del 2020 relative al recupero del disavanzo, pari ad euro 421.889.971,86, gli oneri della presente legge, per l'importo di euro 351.753.973,32, trovano copertura a valere sulle risorse non ancora utilizzate di cui all'articolo 111 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 e successive modificazioni».

È stato rilevato che il richiamato art. 3 prevede due distinte modalità di copertura degli oneri scaturenti dalla legge regionale impugnata, la seconda in via subordinata.

La prima si fonda su una ipotetica futura modifica dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 da parte del legislatore statale che, al momento dell'emanazione della legge regionale, non era intervenuta. Tale previsione, proprio per il suo carattere aleatorio, non poteva costituire la base di una valida e certa copertura della spesa. Peraltro, quando il legislatore statale è intervenuto – con l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 8 – nel modificare l'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, a esercizio 2020 ormai concluso, lo ha fatto in modo diverso da quello ipotizzato dal legislatore regionale.

Inoltre è stato rilevato che la richiamata disposizione statale sopravvenuta, difatti, diversamente da quanto previsto dalla Commissione paritetica del 24 novembre 2020, stabilisce: «1. All'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, le parole “non potranno essere ripianate oltre il limite massimo di dieci esercizi” sono sostituite dalle seguenti: “saranno ripianate in dieci esercizi” ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: “Per far fronte agli effetti negativi derivanti dall'epidemia da Covid-19, le quote di copertura del disavanzo accertato con l'approvazione del rendiconto 2018, da ripianare nell'esercizio 2021, sono rinviate, esclusivamente per tale annualità, all'anno successivo a quello di conclusione del ripiano originariamente previsto”».

In proposito, la Corte ha precisato che «“[...] ogniqualvolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte”» (ex multis, sentenze n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013), e che «[a]nche le autonomie speciali sono tenute [...] a indicare la copertura finanziaria delle leggi che prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost.» (sentenza n. 190 del 2022).

D'altra parte, ad avviso della Corte, il rinvio del recupero del disavanzo 2018 previsto dall'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, come modificato dal legislatore statale con l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2021, rappresenta una misura eccezionale adottata per fronteggiare una situazione emergenziale, non certo per consentire una dilatazione della spesa corrente e allargare la forbice del disavanzo. È evidente, pertanto, che la Regione Siciliana non potesse utilizzare le somme destinate a ripianare il disavanzo 2018 per coprire le spese previste dalla legge regionale impugnata, posto che nell'esercizio 2020 non è stato consentito il rinvio del ripiano del disavanzo.

La modalità alternativa di copertura prevista in via subordinata dall'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 33 del 2020 stabilisce che gli oneri derivanti dalla stessa legge sono finanziati con le risorse «non ancora utilizzate» di cui all'art. 111 del d.l. n. 34 del 2020, come convertito. Tale disposizione – in attuazione degli accordi sanciti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano – stanziava risorse a favore degli enti territoriali «[a]l fine di garantire



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19» per evitare perturbazioni negli equilibri dei rispettivi bilanci. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza permanente, sono individuati criteri e modalità di riparto delle risorse sulla base della perdita di gettito al netto delle minori spese valutata dal tavolo tecnico istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze in relazione alla situazione di emergenza e tenendo conto delle risorse assegnate a vario titolo dallo Stato a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese. Le risorse previste dal citato art. 111 rappresentano, dunque, una misura straordinaria, finalizzata a ripristinare l'equilibrio dei bilanci degli enti territoriali che, nel periodo della pandemia, si erano visti diminuire le entrate fiscali a causa del blocco delle attività commerciali e industriali e incrementare le spese di carattere sociale e sanitario. Proprio in ragione di ciò, tali risorse non possono essere impiegate per sostenere oneri ulteriori e diversi, che finiscono per ampliare la spesa corrente e incrementare il disavanzo.

È stato, inoltre, rilevato che l'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 33 del 2020 fa riferimento a tali risorse in modo generico, individuandole come «risorse non ancora utilizzate», senza dare contezza della loro effettiva consistenza. Ciò rende la copertura incerta e non definita, priva di quella chiarezza finanziaria minima richiesta in riferimento all'art. 81 Cost. (ex multis, sentenza n. 227 del 2019), e insuscettibile di essere correttamente correlata alla dimensione finanziaria degli oneri derivanti dalla legge regionale impugnata (in tal senso, sentenza n. 51 del 2013).

Neppure la previsione alternativa di cui all'art. 3 della legge regionale impugnata è stata, dunque, ritenuta compatibile con i canoni costituzionali della correttezza e validità della copertura della spesa, determinando, in tal modo, l'illegittimità costituzionale dell'intera legge regionale per violazione del precetto contenuto nell'art. 81, terzo comma, Cost.

Inoltre, con riguardo alla normativa regionale sopravvenuta, è stato osservato che il vizio di legittimità costituzionale della legge reg. Siciliana n. 33 del 2020 non può considerarsi sanato dall'art. 7 della successiva legge reg. Siciliana n. 1 del 2021, con il quale la Regione ha disposto variazioni finanziarie alla legge regionale impugnata, posto che tale modifica legislativa è intervenuta nel 2021, a esercizio finanziario 2020 ormai concluso, e che lo stesso art. 7 è stato peraltro successivamente abrogato dall'art. 110 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

Neppure la successiva abrogazione dell'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 33 del 2020, ad opera dell'art. 3, comma 6, della legge della Regione Siciliana 13 dicembre 2022, n. 18 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022-2024) consente il superamento dei profili di legittimità costituzionale della legge in esame, la quale rimane priva di copertura. L'abrogazione, tra l'altro, è intervenuta a due anni di distanza dalla chiusura dell'esercizio 2020 innestandosi su una situazione economico-finanziaria già definita e quindi non sanabile nei vizi conseguenti all'assenza di copertura di tutti gli interventi previsti.

Sul punto la Corte ha da tempo precisato che caratteristica fondamentale del bilancio di previsione è quella di riferirsi alle operazioni finanziarie che si prevede si verificheranno durante l'esercizio e per le quali sono individuate le risorse necessarie. Infatti, soltanto riferendosi a un determinato arco di tempo, il bilancio può assolvere



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

alle sue fondamentali funzioni, le quali, in ultima analisi, mirano ad assicurare il tendenziale equilibrio dell'ente e, in generale, la stabilità della finanza pubblica (sentenza n. 213 del 2008).

Il successivo intervento del legislatore regionale comporta un sostanziale svuotamento della funzione della programmazione, ontologicamente propria del bilancio di previsione, che si riflette anche sulla costruzione degli equilibri degli esercizi successivi. Dopo il termine dell'esercizio non è più consentito modificare provvedimenti o fatti gestori in parte entrata e in parte spesa in quanto ciò collide con gli inderogabili principi di annualità e intangibilità del bilancio (sentenza n. 184 del 2016).

La Corte ha ricordato che il principio di continuità del bilancio «è una specificazione del principio dell'equilibrio tendenziale contenuto nell'art. 81 Cost., in quanto “collega gli esercizi sopravvenienti nel tempo in modo ordinato e concatenato” (ex plurimis, sentenza n. 181 del 2015), consentendo di inquadrare in modo strutturale e pluriennale la stabilità dei bilanci preventivi e successivi» (sentenza n. 49 del 2018).

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2023 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2023)
---	---	---

10. Corte costituzionale, sentenza 27 luglio 2023, n. 173

MATERIA	Regioni, energia, concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico
OGGETTO	Delibera della Giunta della Regione Veneto 29 novembre 2022, n. 1499 (Prime determinazioni in materia di obbligo di fornitura alla Regione di energia gratuita in attuazione della legge regionale 3 luglio 2020 n. 27 “Disposizioni in materia di concessioni idrauliche e di derivazioni a scopo idroelettrico”. DGR 100/CR del 27/09/2022)
RICORRENTE	Provincia autonoma di Trento
RESISTENTE	Regione Veneto
TIPO DI GIUDIZIO	Conflitto di attribuzione
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) <i>dichiara</i> inammissibile il conflitto di attribuzione promosso dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti della Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe, in relazione al primo elenco dell’Allegato B alla delibera della Giunta della Regione Veneto 29 novembre 2022, n. 1499 (Prime determinazioni in materia di obbligo di fornitura alla Regione di energia gratuita in attuazione della legge regionale 3 luglio 2020, n. 27 “Disposizioni in materia di concessioni idrauliche e di derivazioni a scopo idroelettrico”. DRG 100/CR del 27/09/2022), nella parte in cui prevede che è soggetta alla fornitura di energia elettrica gratuita, ai sensi della legge della Regione Veneto 3 luglio 2020, n. 27 (Disposizioni in materia di concessioni idrauliche e di derivazioni a scopo idroelettrico), la concessione in favore di Eusebio Energia srl 07/BR/GD denominata “Collicello”;</p> <p>2) <i>dichiara</i> che spettava alla Regione Veneto individuare, tra le concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico di cui al secondo elenco dell’Allegato B alla delibera della Giunta reg. Veneto n. 1499 del 2022, soggette alla fornitura di energia elettrica gratuita ai sensi della legge reg. Veneto n. 27 del 2020, da sottoporre a specifici accordi con gli enti confinanti, la concessione in favore di Primiero Energia spa GDI14BR denominata “Val Schener-Moline”, la concessione in favore di Hydro Dolomiti Energie srl D/0012 denominata “Bussolengo-Chievo” e la concessione in favore di ENEL Produzione spa G/0022 denominata “Saviner”.</p>

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza della Corte, nel giudizio per conflitto di attribuzione tra la Provincia autonoma di Trento e la Regione Veneto, ha avuto a oggetto la delibera della Giunta



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

della Regione Veneto 29 novembre 2022, n. 1499 (Prime determinazioni in materia di obbligo di fornitura alla Regione di energia gratuita in attuazione della legge regionale 3 luglio 2020 n. 27 “Disposizioni in materia di concessioni idrauliche e di derivazioni a scopo idroelettrico”. DGR 100/CR del 27/09/2022).

2. L'ESAME NEL MERITO: LE CONCESSIONI DI GRANDI DERIVAZIONI A SCOPO IDROELETTRICO DEVONO ESSERE INDIVIDUATE DALLA REGIONE VENETO

La Provincia autonoma di Trento ha promosso conflitto di attribuzione contro la Regione Veneto, chiedendo che la Corte dichiari che non spettava a quest'ultima stabilire che l'art. 1 della legge reg. Veneto n. 27 del 2020 si applica alle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico Primiero Energia spa GDI14BR, denominata “Val Schener-Moline”, e Hydro Dolomiti Energia srl D/0012, denominata “Bussolengo-Chievo”, nonché individuare, senza previa intesa con la Provincia stessa, tra le concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico alle quali si applica il medesimo art. 1 della legge reg. Veneto n. 27 del 2020, le concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico Eusebio Energia srl 07/BR/GD, denominata “Collicello”, ed ENEL Produzione spa G/0022, denominata “Saviner”, oltre alle già menzionate “Val Schener-Moline” e “Bussolengo-Chievo”.

La Provincia autonoma ha pertanto chiesto l'annullamento della delibera della Giunta della Regione Veneto n. 1499 del 2022, nella parte in cui include le predette concessioni, rispettivamente, la prima nell'«[e]lenco delle grandi derivazioni idroelettriche in atto soggette alla fornitura di energia elettrica gratuita ai sensi della legge regionale n. 27 del 2020» e le restanti nell'«[e]lenco delle grandi derivazioni idroelettriche soggette alla fornitura di energia elettrica gratuita ai sensi della legge regionale n. 27 del 2020, da sottoporre a specifici accordi con le altre Regioni o province autonome».

La disciplina delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche viene da tempo ricondotta alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di competenza legislativa concorrente (sentenze n. 155 del 2020, n. 158 del 2016 e n. 85 del 2014).

L'ambito delle rispettive competenze è stato delineato dal legislatore statale con il d.lgs. n. 79 del 1999, all'art. 12, nel testo modificato dall'art. 11-quater del d.l. n. 135 del 2018, come convertito. La norma ha tracciato anche il contenuto della legge regionale al comma 1-quinquies. Lo stesso art. 12, al comma 1-ter, lettera p), del d.lgs. n. 79 del 1999, inoltre, prende in esame anche la disciplina delle «grandi derivazioni idroelettriche che interessano il territorio di due o più regioni».

Dando attuazione a tali previsioni, la Regione Veneto ha approvato la menzionata legge reg. Veneto n. 27 del 2020, stabilendo che i concessionari di grandi derivazioni a scopo idroelettrico siano «tenuti, a decorrere dall'anno 2021, a fornire alla Regione annualmente e gratuitamente energia elettrica, nella misura di 220 chilowattora (kWh) per ogni chilowatt (kW) di potenza nominale media di concessione» (art. 1, comma 2), ovvero a corrispondere, su indicazione della Giunta regionale, il controvalore in moneta, anche integrale, dell'energia da fornire gratuitamente (art. 3). La stessa legge regionale ha poi demandato a un'apposita delibera della Giunta regionale di stabilire le



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

concrete modalità di adempimento a tale obbligo da parte dei concessionari, nonché, «nel caso di grandi derivazioni a scopo idroelettrico che interessano anche il territorio di Regioni o Province autonome confinanti, le modalità di coordinamento con le stesse in relazione alla fornitura dell'energia gratuita» (art. 2, comma 1, lettera e).

La delibera impugnata si colloca pertanto in tale contesto. Essa contiene, in allegato, due elenchi di concessioni di grandi derivazioni. Il primo riporta le concessioni che ricadono interamente sul territorio regionale, come tali assoggettate all'obbligo di fornitura gratuita di energia elettrica nelle percentuali specificate; esso comprende la concessione denominata "Collicello". Il secondo elenco contiene, invece, le concessioni che ricadono anche sul territorio di altre regioni o province autonome, per le quali si rende così necessario «sottoporre a specifici accordi» la regolamentazione della fornitura gratuita; tale elenco comprende le restanti concessioni.

Poste tali coordinate, si è proceduto all'esame del primo motivo di ricorso, con il quale la Provincia ha sostenuto che non spettasse alla Regione Veneto inserire nel secondo elenco le concessioni denominate "Val Schener-Moline" e "Bussolengo-Chievo".

Nel merito, la censura non è stata ritenuta fondata.

Secondo la Provincia autonoma, l'art. 13 dello statuto speciale attribuirebbe ad essa la competenza a disciplinare in via esclusiva il rapporto concessorio inerente alle derivazioni "Val Schener-Moline" e "Bussolengo-Chievo", nonostante il fatto che le stesse insistano anche sul territorio della Regione Veneto. Ciò pure in forza del richiamo che ad esso opera la legge statale; infatti l'art. 12, comma 1-octies, del d.lgs. n. 79 del 1999, nel determinare i principi cui deve attenersi la legislazione regionale, fa salve le competenze delle province autonome «ai sensi dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione».

Questa impostazione, tuttavia, secondo la Corte, contraddice la natura stessa delle fonti statutarie, anche speciali, quanto all'ambito di applicazione delle relative disposizioni. È infatti coesistente alla titolarità delle attribuzioni costituzionali la limitazione territoriale di tale ambito, in forza delle «forme e condizioni particolari di autonomia» delle quali detti enti dispongono, secondo gli statuti speciali di cui all'art. 116, primo comma, Cost.

Inoltre, la Corte non ha condiviso le argomentazioni della Provincia autonoma, secondo cui l'invocata efficacia extraterritoriale delle proprie attribuzioni statutarie sarebbe prevista dalla norma statale di principio, attraverso la "clausola di salvaguardia" di cui al richiamato art. 12, comma 1-octies, del d.lgs. n. 79 del 1999. A prescindere, infatti, da ogni considerazione circa la correttezza di una tale interpretazione del dato normativo, l'assunto condurrebbe all'aberrante risultato di consentire che la legge ordinaria possa estendere o derogare l'applicazione di una fonte sovraordinata.

I rilievi svolti dalla Corte non mutano neppure considerando l'argomento della Provincia autonoma di Trento in base al quale l'intesa conclusa con la Regione Veneto nel 2005, che regola la competenza a disciplinare le due concessioni di grandi derivazioni in oggetto, non contiene specifiche previsioni relative alla fornitura di una quota gratuita di energia elettrica. Si tratta infatti di un profilo del rapporto concessorio che all'epoca non poteva essere oggetto di disciplina specifica, non essendo ancora intervenuta la normativa statale di principio che lo prevede, adottata con la modifica del menzionato d.lgs. n. 79 del 1999 ad opera del citato d.l. n. 135 del 2018, come convertito.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2023

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2023)

Il secondo motivo di ricorso, invece, è stato dichiarato inammissibile nella parte inerente alla concessione denominata “Collicello”.

Sotto tale profilo, infatti, la censura è stata ritenuta carente di tono costituzionale, rivestendo il carattere di una mera vindictio rei e non di una vindictio potestatis.

La Corte ha osservato che le controversie relative alla titolarità di un bene e la interpretazione della normativa – di rango legislativo o costituzionale – che ad essa si riferisce «restano di competenza dei giudici comuni se non pongono in questione la delimitazione delle attribuzioni costituzionali degli enti in conflitto» (sentenze n. 319 del 2011 e n. 213 del 2001).

È stato evidenziato che, la Provincia autonoma di Trento ha contestato esclusivamente il fatto che la Regione Veneto, con la delibera impugnata, abbia inserito la concessione in questione nell’elenco di quelle di sua esclusiva competenza, assumendo, invece, che si tratterebbe di derivazione che interessa i territori di entrambi gli enti. La Corte ha ritenuto che la censura si fonda esclusivamente su argomenti caratteristici di un giudizio petitorio, soffermandosi sugli specifici aspetti tecnici dell’impianto di grande derivazione, che vengono indicati come elementi decisivi per accertarne l’illegittimo inserimento nella delibera adottata dalla Giunta regionale. La Provincia autonoma, peraltro, ha riportato la documentazione relativa al contenzioso che ha avuto luogo fra le parti e ha invocato, in guisa di giudicato, una pronuncia del Tribunale superiore delle acque pubbliche che, a suo dire, farebbe stato circa l’esatto posizionamento geografico della derivazione.

Per quanto concerne le restanti concessioni, la Provincia autonoma di Trento sostiene che l’inserimento delle stesse, da parte della Regione Veneto, nel secondo elenco allegato alla delibera impugnata, si porrebbe in contrasto con le due intese già raggiunte, nelle quali, pur in mancanza di una specifica regolamentazione della fornitura gratuita di energia, era individuato l’ente competente a governare il procedimento concessorio e comunque violerebbe il principio di leale collaborazione di cui all’art. 120 Cost., interferendo sulla competenza legislativa e amministrativa di cui agli artt. 13 e 16 del d.P.R. n. 670 del 1972.

Nel merito la censura non è stata ritenuta fondata.

La Corte ha rilevato che tra le materie regolate dalle citate intese, non era compresa la fornitura gratuita di una quota di energia da parte del concessionario di una grande derivazione d’acqua posta su territori confinanti, che è stata oggetto di specifica regolamentazione, da parte del legislatore statale, soltanto in epoca successiva. Pertanto, la previsione, da parte della Regione Veneto, di «sottoporre a specifici accordi» con gli enti confinanti le concrete modalità attuative di tale fornitura, in relazione ai tre impianti oggetto delle pregresse intese con la Provincia autonoma di Trento, non interferisce con tali intese, il cui ambito applicativo interessa profili diversi del rapporto concessorio.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)