

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)
---	---	---

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE
RELATIVE ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE ED ALLE PROVINCE AUTONOME
(FEBBRAIO – MARZO – APRILE 2022)**

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

Indice delle pronunce

1. Corte costituzionale, sentenza 27 gennaio 2022, n. 21	4
Esame della pronuncia	6
1. La norma oggetto di impugnazione.....	6
2. L’esame nel merito: Il confronto tra la norma impugnata e la disciplina statale in materia di tutela dell’ambiente e del paesaggio.....	6
3. L’esame nel merito: La norma impugnata viola i vincoli posti dallo Stato sulla disciplina dei rifiuti in materia di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema	9
2. Corte costituzionale, sentenza 28 gennaio 2022, n. 23	11
Esame della pronuncia	14
1. Le norme oggetto di impugnazione	14
2. L’esame nel merito: L’emergenza pandemica non consente al legislatore provinciale di derogare alle norme di riforma economico sociale in materia di contratti pubblici..	14
3. Corte costituzionale, sentenza 28 gennaio 2022, n. 24	26
Esame della pronuncia	31
1. La norma oggetto di impugnazione.....	31
2. L’esame nel merito: Le norme che contrastano con le prescrizioni statali in materia di edilizia e urbanistica	31
3. L’esame nel merito: Le norme che contrastano con le prescrizioni statali in materia di tutela del paesaggio e dell’ambiente	36
4. Corte costituzionale, sentenza 28 gennaio 2022, n. 26	54
Esame della pronuncia	54
1. Gli atti oggetto del conflitto di attribuzione.....	54
2. L’esame nel merito: Gli organi dello Stato non possono disapplicare una legge regionale, nelle more del giudizio di legittimità di fronte alla Corte costituzionale.....	54
5. Corte costituzionale, sentenza 22 febbraio 2022, n. 39	56
Esame della pronuncia	56
1. La norma oggetto di impugnazione.....	56
2. L’esame nel merito: La disciplina della mobilità dei dipendenti delle società partecipate è riportabile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di “ordinamento civile”	56
6. Corte costituzionale, sentenza 1° marzo 2022, n. 46	59
Esame della pronuncia	59
1. Le norme oggetto di impugnazione	60
2. L’esame nel merito: La durata delle concessioni demaniali rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di “tutela della concorrenza”	60
3. L’esame nel merito: La determinazione dei canoni delle concessioni demaniali rientra nella competenza legislativa dello Stato, salvo per quei beni trasferiti nella titolarità alla Regione	61
4. L’esame nel merito: la definizione delle procedure transattive relative alle concessioni demaniali rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, con la sola esclusione dei procedimenti amministrativi riguardanti i beni demaniali di cui è titolare la Regione	62
5. L’esame nel merito: La disciplina dell’IVA rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato	63

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

7. Corte costituzionale, ordinanza 1° marzo 2022, n. 47.....	64
8. Corte costituzionale, ordinanza 1° marzo 2022, n. 48.....	65
9. Corte costituzionale, ordinanza 3 marzo 2022, n. 53.....	66
10. Corte costituzionale, ordinanza 7 marzo 2022, n. 55.....	67
11. Corte costituzionale, sentenza 10 marzo 2022, n. 61.....	68
Esame della pronuncia	68
1. La norma oggetto di impugnazione.....	68
2. L’esame nel merito: La norma censurata non rispetta la disciplina sull’interpretazione autentica	68
12. Corte costituzionale, sentenza 11 marzo 2022, n. 68.....	71
13. Corte costituzionale, sentenza 15 marzo 2022, n. 70.....	72
Esame della pronuncia	73
1. La norma oggetto di impugnazione.....	73
2. L’esame nel merito: Limiti alla legislazione regionale nella disciplina degli incarichi di esperti del Sindaco	73
14. Corte costituzionale, sentenza 24 marzo 2022, n. 75.....	77
Esame della pronuncia	77
1. La norma oggetto di impugnazione.....	77
2. L’esame nel merito: Legittimità della normativa regionale che non sanziona il mero illecito edilizio che non è anche illecito paesaggistico	77

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

1. Corte costituzionale, sentenza 27 gennaio 2022, n. 21

MATERIA	Salute pubblica, lavoro pubblico, edilizia e urbanistica, paesaggio, ambiente, rifiuti
OGGETTO	Artt. 13, commi 1 e 2, 78, commi 2, lettere c) e d), 3, lettera a), 4, lettere b), c), e d), e 6, lettere b) e c), e 81, comma 3, della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell’emergenza epidemiologica da COVID-19), e art. 56, comma 1, della legge della Regione Valle d’Aosta 16 giugno 2021, n. 15 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2021, misure di sostegno all’economia regionale conseguenti al protrarsi dell’emergenza epidemiologica da COVID-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma Valle d’Aosta
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>riuniti i giudizi,</p> <p>1) dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 78, comma 2, lettera d), della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell’emergenza epidemiologica da COVID-19);</p> <p>2) dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 81, comma 3, della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2020;</p> <p>3) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 13, commi 1 e 2, della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2020, promosse, in riferimento agli artt. 32, 117, commi primo – quest’ultimo in relazione agli artt. 7, paragrafo 2, lettera f), e 53 della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali –, secondo, lettere l) e q), della Costituzione – in relazione agli artt. 2-ter, comma l, e 13 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27 –, e terzo comma, Cost., in relazione all’art. 5 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233 (Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell’esercizio delle professioni stesse) e all’art. 7 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 (Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento</p>

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

	<p>delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell’adesione di Bulgaria e Romania), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso n. 85 del 2020, indicato in epigrafe;</p> <p>4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 78, commi 3, lettera a), 4, lettere b), c) e d), e 6, lettere b) e c), della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2020, promosse, in riferimento agli artt. 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d’Aosta), 9 e 117, secondo comma, lettere m) ed s), Cost., in relazione agli artt. 21, 146 e 149 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), all’Allegato A al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31 (Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall’autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata), all’art. 181, comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all’economia, nonché di politiche sociali connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, e all’art. 10, comma 5, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale), convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso n. 85 del 2020, indicato in epigrafe;</p> <p>5) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 56, comma 1, della legge della Regione Valle d’Aosta 16 giugno 2021, n. 15 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2021, misure di sostegno all’economia regionale conseguenti al protrarsi dell’emergenza epidemiologica da COVID-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023), promosse, in riferimento agli artt. 2 dello statuto speciale per la Valle d’Aosta, 9 e 117, secondo comma, lettere m) ed s), Cost., in relazione agli artt. 21, 146 e 149 del d.lgs. n. 42 del 2004, all’Allegato A al d.P.R. n. 31 del 2017, all’art. 10, comma 5, del d.l. n. 76 del 2020, come convertito, e all’art. 9-ter, comma 5, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 176, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso n. 44 del 2021, indicato in epigrafe;</p> <p>6) dichiara estinto il processo relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 78, comma 2, lettera c), della legge</p>
--	---

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)
---	---	---

	reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2020, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso n. 85 del 2020, indicato in epigrafe.
--	--

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

L’esame della Corte si è concentrato su vari articoli della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell’emergenza epidemiologica da COVID-19). Con la sentenza in esame sono stati analizzati l’art. 13, commi 1 e 2, sul reclutamento di personale sanitario presso la Azienda sanitaria della Valle, l’art. 78, commi 2, lettere c) e d), 3, lettera a), 4, lettere b), c) e d), e 6, lettere b) e c), sulla realizzazione di interventi edilizi che hanno un impatto sul paesaggio, e l’art. 81, comma 3, sull’autorizzazione all’esercizio di discariche per rifiuti speciali inerti.

La questione relativa all’art. 13 è stata dichiarata inammissibile. Per quanto concerne, invece, l’impugnazione dell’art. 78, comma 2, lettera c), della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2020, è intervenuta la rinuncia al ricorso, data la natura satisfattiva delle modifiche apportate alla disposizione da parte della legge della Regione Valle d’Aosta 21 dicembre 2020, n. 14 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità regionale per il triennio 2021/2023. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni); la Regione ha accettato la rinuncia e il processo è stato dichiarato estinto.

Inoltre, la Corte ha esaminato l’art. 56, comma 1, della legge della Regione Valle d’Aosta 16 giugno 2021, n. 15 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2021, misure di sostegno all’economia regionale conseguenti al protrarsi dell’emergenza epidemiologica da COVID-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023), il quale, modificando la legge regionale n. 8 del 2020, ha posticipato il termine per la realizzazione di taluni interventi previsti all’art. 78 (in particolare, quelli di cui al comma 6).

2. L’ESAME NEL MERITO: IL CONFRONTO TRA LA NORMA IMPUGNATA E LA DISCIPLINA STATALE IN MATERIA DI TUTELA DELL’AMBIENTE E DEL PAESAGGIO

La Corte ha analizzato l’art. 78, commi 2, lettera d), 3, lettera a), 4, lettere b), c) e d), e 6, lettere b) e c), della legge regionale n. 8 del 2020.

Le norme impugnate sono tutte volte a introdurre modalità semplificate per la realizzazione di interventi edilizi su fabbricati esistenti e per la realizzazione di interventi finalizzati a consentire l’esercizio di attività ricettive, alberghiere e non, nonché di attività produttive di tipo artigianale, industriale e commerciale, rispettando le norme di distanziamento sociale adottate per contenere l’emergenza sanitaria. All’elenco delle opere realizzabili secondo tali procedimenti semplificati, si affianca la previsione

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

secondo cui i medesimi interventi «non sono assoggettati ai pareri e alle autorizzazioni di cui all’articolo 3 della L.R. 18/1994» (art. 78, comma 2, lettera d)).

Orbene, è stato evidenziato che, per costante giurisprudenza costituzionale, la tutela dell’ambiente e del paesaggio è competenza spettante allo Stato, in base all’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. Infatti, il legislatore statale detiene il potere di vincolare la potestà legislativa primaria delle Regioni a cui lo statuto speciale affidi attribuzioni in materia di tutela paesaggistica, così che le norme qualificabili come «riforme economico-sociali» si impongono anche al legislatore di queste ultime.

Secondo la Corte, alle norme «di grande riforma economico-sociale» sono senz’altro riconducibili le disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio che disciplinano l’utilizzo dei beni soggetti a tutela e, in particolare, quelle sull’autorizzazione paesaggistica (da ultimo, sentenze n. 160 e n. 101 del 2021). Essa è necessaria in ogni caso in cui s’intenda intervenire, in qualsiasi modo potenzialmente significativo, su questi beni. Il suo contenuto definisce le modalità di realizzazione delle opere e reca le prescrizioni che occorre osservare nell’utilizzo dei beni per la durata dell’autorizzazione stessa. Di qui, la rilevanza centrale di tale istituto per la protezione dei beni sottoposti a vincolo in virtù del loro valore culturale e paesaggistico.

Inoltre, è bene sottolineare che, in riferimento alla capacità di vincolare la potestà normativa regionale, anche primaria, alle disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio vanno affiancate quelle contenute nel d.P.R. n. 31 del 2017. Tale norma individua gli interventi che, pur incidendo su beni soggetti a tutela, sono esonerati dalla necessità dell’autorizzazione, nonché gli interventi la cui realizzazione è condizionata a un’autorizzazione semplificata. Invero, la Corte ha precisato che «per quanto la citata norma regolamentare non costituisca, per la sua posizione nella gerarchia delle fonti, strumento normativo idoneo a veicolare le grandi riforme economico-sociali essa costituisce senza dubbio espressione dei principi enunciati dalla legge, in particolare dagli artt. 146 e 149 cod. beni culturali, che, come visto, costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale idonee a vincolare anche la potestà legislativa regionale primaria» (sentenza n. 160 del 2021).

Ciò premesso, la questione dell’art. 78, comma 2, lettera d), della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2020 è stata ritenuta fondata, per violazione dell’art. 2, lettera q), dello statuto speciale e la norma è stata dichiarata costituzionalmente illegittima.

È stato evidenziato che, per effetto di questa disposizione, gli interventi elencati ai commi 3, 4, 6, 7 e 8 dello stesso art. 78 non vanno assoggettati all’autorizzazione paesaggistica e ai pareri in materia di tutela del paesaggio e di beni architettonici previsti dalla normativa statale e regionale di settore. Nello stabilire tale esonero, il legislatore regionale interviene in un ambito materiale che non gli pertiene e si sovrappone – peraltro, parzialmente contrastandovi – a quanto disciplinato da norme statali «di grande riforma economico-sociale»: è la legge statale, infatti, che deve regolare l’istituto dell’autorizzazione paesaggistica, che può modificarne i tratti o escludere talune fattispecie dall’obbligo di ottenerla.

Dunque, ad avviso della Corte, proprio in riferimento all’autorizzazione paesaggistica, alle Regioni – anche a quelle a statuto speciale – non è consentito introdurre deroghe a tale istituto di uniforme applicazione su tutto il territorio nazionale. Le deroghe alla disciplina dell’autorizzazione paesaggistica possono essere decise solamente dal

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

legislatore statale, in quanto competente in materia: in proposito, rileva l'entrata in vigore degli artt. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, e 10, comma 5, del d.l. n. 76 del 2020, come convertito. Tali norme hanno stabilito l'esenzione temporanea dall'autorizzazione ex artt. 21 e 146 cod. beni culturali per la posa in opera di strutture amovibili in aree vincolate, al fine di favorire la somministrazione di cibo e bevande all'aperto. Una disciplina, questa, «volta specificamente ad assicurare, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, il temperamento dell'interesse alla tutela del patrimonio culturale con quello attinente alla ripresa delle attività economiche, nel rispetto delle doverose misure di distanziamento interpersonale per il contenimento della pandemia, derogando, per un periodo predeterminato dallo stesso legislatore statale, ai vincoli imposti a tutela del patrimonio culturale» (sentenza n. 262 del 2021).

La Corte ha proseguito le sue argomentazioni con riferimento alle questioni sollevate sull'art. 78, commi 3, lettera a), 4, lettere b), c) e d), e 6, lettere b) e c), che, invece, non sono state ritenute fondate.

Come sopra precisato, tali disposizioni individuano una serie di opere che possono realizzarsi, per un certo tempo, con modalità semplificate, con procedure amministrative più snelle, volte all'ottenimento dei titoli abilitativi edilizi: si tratta di interventi su fabbricati esistenti e di interventi finalizzati al mantenimento della capacità ricettiva di strutture alberghiere e non, nonché alla prosecuzione delle attività produttive di tipo artigianale, industriale e commerciale, nel rispetto delle norme di distanziamento sociale adottate per contenere l'emergenza sanitaria.

Orbene, la Corte ha sottolineato che la disciplina sull'edilizia e sulla compatibilità urbanistica va ricondotta alle competenze attribuite alla Regione dallo statuto speciale, che involgono la regolazione dei titoli edilizi, la materia dell'urbanistica e dei piani regolatori nelle zone di particolare importanza turistica, e che devono esercitarsi nel rispetto delle sole norme statali «di grande riforma economico-sociale» (di recente, in tema, la sentenza n. 118 del 2019). Le norme impugnate rappresentano lo svolgimento delle attribuzioni regionali, in rapporto di specialità con le previsioni della legge reg. Valle d'Aosta n. 11 del 1998.

In proposito, è stato rilevato che, il ricorso non censura la violazione delle norme fondamentali contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo A)», riferendosi le doglianze governative alla non conformità delle disposizioni regionali alle norme «di grande riforma economico-sociale» sulla tutela del paesaggio. Ma, una volta eliminata la previsione sull'irrilevanza paesaggistica delle opere, non sussistono ulteriori elementi di contrasto con tale disciplina. Secondo quanto già affermato dalla Corte, infatti, le norme statali che proteggono l'ambiente e il paesaggio operano senz'altro, anche se non espressamente richiamate da parte della legge regionale (in tal senso, sentenze n. 101, n. 54 e n. 29 del 2021 e n. 258 del 2020). In conclusione, secondo la Corte, le disposizioni regionali impugnate non danno adito ad alcuna interpretazione che consenta agli interessati di realizzare le opere senza previa autorizzazione paesaggistica, laddove richiesta dalla normativa statale (sentenze n. 101 del 2021, n. 189 del 2016 e, in tema di valutazioni ambientali, n. 251 del 2013).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

Infine, è stato esaminato l'art. 56, comma 1, della legge regionale n. 15 del 2021, il quale aggiunge un periodo all'art. 78, comma 7, della legge regionale n. 8 del 2020.

Tale comma 7 stabilisce che gli interventi di cui ai commi 3 e 6 «sono assentiti anche per le opere pubbliche», precisando quali siano le modalità attuative nei casi in cui non siano opere realizzabili liberamente e chi le realizza non sia il comune. Per effetto dell'impugnato art. 56, comma 1, al comma 7 viene aggiunta una disposizione finale, in forza della quale «[g]li interventi di cui al comma 6 aventi carattere temporaneo sono assentiti sino al 31 luglio 2025». La norma, che sostituisce un nuovo termine a quello già previsto del 30 aprile 2022, protraendo nel tempo una normativa già censurata come illegittima. Gli interventi di cui all'art. 78, comma 6, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 sono quegli interventi temporanei che, al fine di tutelare le attività produttive artigianali, industriali e commerciali durante l'emergenza epidemiologica da COVID-19, sarebbero stati illegittimamente sottratti all'obbligo di autorizzazione paesaggistica. Sarebbe, insomma, reiterata la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere m) ed s), Cost., nonché dell'art. 9 Cost.

Le questioni di costituzionalità non sono state ritenute fondate.

La Corte ha ritenuto, infatti, che la previsione di modalità semplificate per la posa in opera degli allestimenti esterni che consentono il migliore svolgimento delle attività artigianali, industriali e commerciali rientri nelle competenze della legge regionale, purché non determini deroghe, nella specie, alla normativa statale sulla tutela paesaggistica. In tal senso, rientra nelle competenze della legge regionale la decisione sull'efficacia temporale delle norme che stabiliscono tali modalità semplificate. La questione, in conclusione, non è stata ritenuta fondata, perché il termine «assentiti» si riferisce ai titoli abilitativi edilizi, più precisamente, alla possibilità di assentire gli interventi considerati secondo le nuove modalità, restando fermo che ciò non implica affatto l'irrilevanza paesaggistica degli interventi stessi. Resta, dunque, preservata l'osservanza delle regole sull'utilizzo dei beni culturali e paesaggistici, poiché, ogniqualvolta s'incida su di essi, è richiesto il rispetto delle tutele previste nel codice dei beni culturali e del paesaggio.

3. L'ESAME NEL MERITO: LA NORMA IMPUGNATA VIOLA I VINCOLI POSTI DALLO STATO SULLA DISCIPLINA DEI RIFIUTI IN MATERIA DI TUTELA DELL'AMBIENTE E DELL'ECOSISTEMA

La Corte ha analizzato anche l'art. 81, comma 3, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020, che prevede la proroga ex lege delle autorizzazioni necessarie per l'esercizio di discariche per rifiuti speciali inerti di titolarità pubblica.

È stato contestato che tali previsioni contrasterebbero con le norme interposte contenute nell'art. 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale): in prossimità della scadenza del titolo, s'imporrebbe l'attivazione, da parte del gestore, dell'iter volto a ottenere il rinnovo dell'autorizzazione (art. 208, comma 12, del d.lgs. n. 152 del 2006). L'intervento regionale comporterebbe un abbassamento dei livelli di tutela ambientale, violando la competenza esclusiva dello Stato in questa materia, nella quale rientra la disciplina della gestione dei rifiuti.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

Le questioni sono state ritenute fondate, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., pertanto la norma in esame è stata dichiarata costituzionalmente illegittima.

Secondo la Corte la «disciplina dei rifiuti va ricondotta alla “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema” [...], materia naturalmente trasversale, idonea perciò a incidere sulle competenze regionali (sentenza n. 289 del 2019 che richiama, ex multis, le sentenze n. 215 e n. 151 del 2018, n. 54 del 2012, n. 380 del 2007 e n. 259 del 2004; più recentemente, in senso conforme, la sentenza n. 227 del 2020)» (così, sentenza n. 86 del 2021).

Invero, è stato rilevato che le norme statali segnano, «anche in attuazione degli obblighi comunitari, un livello di tutela uniforme, che s’impone sull’intero territorio nazionale e non consente deroghe su base regionale (tra le tante, sentenze n. 227 del 2020, n. 150 del 2018, n. 58 del 2015, n. 285 del 2013 e n. 314 del 2009). I vincoli posti dalla legislazione dello Stato valgono anche nei confronti delle Regioni ad autonomia speciale, come la Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste, la quale, tra l’altro, è priva, sia di una competenza statutaria generale in materia ambientale, sia di un titolo statutario specifico in materia di rifiuti (sentenza n. 61 del 2009). Il codice dell’ambiente (artt. 178 e seguenti) fissa i principi che regolano la disciplina dei rifiuti» (sentenza n. 76 del 2020).

Orbene, secondo la Corte, entro tale cornice, le Regioni sono legittimate ad intervenire solo a condizione che ciò assicuri livelli di tutela dell’ambiente più elevati di quelli previsti dalla legislazione statale (ex multis, sentenze n. 178 del 2019 e n. 149 del 2015). L’art. 81, comma 3, della legge impugnata, in definitiva, reca una disciplina regionale specifica in una materia riservata al legislatore statale e ne viola la competenza esclusiva.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

2. Corte costituzionale, sentenza 28 gennaio 2022, n. 23

MATERIA	Appalti pubblici
OGGETTO	<p>Art. 2, commi 1, 3, 4, 7 e 8, e artt. 3, 4 e 6 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 marzo 2020, n. 2 (Misure urgenti di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e altre disposizioni); artt. 13, comma 1, 14, 16, 17, 18, 19, 22 e 23 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 aprile 2020, n. 3 (Variazioni al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per gli esercizi 2020, 2021 e 2022 e altre disposizioni); art. 52, commi 2, 4, lettera c), 6, 7 e 8, e art. 57, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022); art. 29 della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022) e artt. 1, comma 4, e 2, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 30 novembre 2020, n. 13, recante «Modificazioni della legge provinciale 23 marzo 2020, n. 2, e della legge provinciale 13 maggio 2020, n. 3, in materia di contratti pubblici, e modificazioni della legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14, in materia di imposta immobiliare semplice (IMIS)»</p>
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Provincia autonoma di Trento, Provincia autonoma di Bolzano
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 4, 7, 8, della legge della Provincia autonoma di Trento 23 marzo 2020, n. 2 (Misure urgenti di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e altre disposizioni), nonché del comma 3 dello stesso articolo, nella parte in cui prevede che «l'offerta tecnica è valutata sulla base dei seguenti elementi da tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare: a) l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione di parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando per ogni subcontratto le prestazioni affidate e i nominativi dei singoli subappaltatori; resta fermo il divieto di frazionare fra più operatori economici il subappalto di una medesima lavorazione o prestazione omogenea, come individuata nel progetto messo in gara, anche tramite lo strumento delle WBS-work breakdown structure; b) l'impegno da parte del concorrente ad acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della</p>



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

prestazione da microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando i nominativi dei singoli fornitori; c) per le prestazioni affidate in subappalto, l'impegno del concorrente a praticare il minor ribasso rispetto all'elenco prezzi posto a base di gara, al fine di assicurare la qualità nell'esecuzione del contratto»; dell'art. 3, commi 1, 2 e 4, della legge prov. Trento n. 2 del 2020; dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020; dell'art. 6, comma 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che, «Ferma restando la possibilità per il responsabile del procedimento di derogarvi, ove lo ritenga necessario, costituiscono riferimento per la congruità del ribasso offerto le seguenti percentuali di ribasso o la loro media pesata se l'affidamento ha ad oggetto opere appartenenti a più di una tipologia di opera: a) per le opere "edilizia-strutture impianti": ribasso minimo 10 per cento, ribasso massimo 20 per cento; b) per le opere "geologia": ribasso minimo 15 per cento, ribasso massimo 25 per cento; c) per le opere "mobilità - idraulica - informazione - paesaggio - urbanistica": ribasso minimo 20 per cento, ribasso massimo 30 per cento; d) per le opere "coordinamento sicurezza": ribasso minimo 25 per cento, ribasso massimo 35 per cento»; dell'art. 6, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che «Gli incarichi sono aggiudicati con il criterio del prezzo più basso, oppure, solo se necessario in ragione della natura, oggetto o caratteristiche del contratto e in ogni caso, per la progettazione architettonica, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Quando l'amministrazione aggiudicatrice ricorre ad elementi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa esclusivamente di natura quantitativa o tabellare non nomina la commissione tecnica»;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, commi 2, 4, lettera c), e 8, della legge della Provincia autonoma di Trento n. 3 del 2020 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 – 2022), che hanno rispettivamente modificato i commi 1, 3, lettera a) e 8 dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, comma 6, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che ha inserito il comma 5-bis nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che «Fermo restando quanto previsto dall'art. 16, comma 4, della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016, per l'affidamento di servizi e forniture le amministrazioni aggiudicatrici possono utilizzare gli elementi di valutazione previsti dal comma 3, in ragione della natura, oggetto e caratteristiche del contratto», nonché dell'art. 52, comma



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

7, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che ha inserito il comma 6-bis nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020;

4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Trento 30 novembre 2020, n. 13, recante «Modificazioni della legge provinciale 23 marzo 2020, n. 2, e della legge provinciale 13 maggio 2020, n. 3, in materia di contratti pubblici, e modificazioni della legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14, in materia di imposta immobiliare semplice (IMIS)», nella parte in cui prevede «Nei lavori l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei seguenti elementi»; dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, nella parte in cui prevede che, «Se i lavori sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei criteri previsti dall'articolo 2, comma 3, di questa legge»;

5) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 13, comma 1, 14, 16, 17, 18, 19 e 22 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 aprile 2020, n. 3 (Variazioni al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per gli esercizi 2020, 2021 e 2022 e altre disposizioni);

6) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, limitatamente alle parole «di cui agli articoli 13, 14» e «16, 17, 18, 19 e 22»;

7) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, 2, primo periodo, e 3, primo periodo, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, promosse in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 50 del 2020 indicato in epigrafe;

8) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 8, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, promossa in riferimento agli artt. 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica, 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 59 del 2020 indicato in epigrafe;

9) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 57, comma 1, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che ha introdotto l'art. 7-bis nella legge prov. Trento n. 2 del 2020, promosse, in riferimento ai limiti statutari, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 59 del 2020 indicato in epigrafe;

10) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 legge della Provincia di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

	<p>Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022), che ha modificato l'art. 3 della legge prov. n. 2 del 2020, promossa, in riferimento al d.P.R. n. 670 del 1972, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 92 del 2020.</p>
--	---

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l'art. 2, commi 1, 3, 4, 7 e 8, e gli artt. 3, 4 e 6 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 marzo 2020, n. 2 (Misure urgenti di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e altre disposizioni); gli artt. 13, comma 1, 14, 16, 17, 18, 19, 22 e 23 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 aprile 2020, n. 3 (Variazioni al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per gli esercizi 2020, 2021 e 2022 e altre disposizioni); l'art. 52, commi 2, 4, lettera c), 6, 7 e 8, e dell'art. 57, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022); dell'art. 29 della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022) e gli artt. 1, comma 4, e 2, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 30 novembre 2020, n. 13, recante «Modificazioni della legge provinciale 23 marzo 2020, n. 2, e della legge provinciale 13 maggio 2020, n. 3, in materia di contratti pubblici, e modificazioni della legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14, in materia di imposta immobiliare semplice (IMIS)».

2. L'ESAME NEL MERITO: L'EMERGENZA PANDEMICA NON CONSENTE AL LEGISLATORE PROVINCIALE DI DEROGARE ALLE NORME DI RIFORMA ECONOMICO SOCIALE IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI

La prima questione esaminata nel merito dalla Corte ha riguardato i commi 1, 3, 4, 7 e 8 dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, rispetto ai quali il ricorrente ha dedotto la violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost.

L'art. 2, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 stabilisce che «[i]n considerazione di quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 marzo 2020 (Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale) e dalle altre ordinanze statali e provinciali che hanno introdotto misure di limitazione degli spostamenti sul territorio nazionale per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica in atto, e per tutta la durata di queste limitazioni, le amministrazioni aggiudicatrici procedono all'affidamento di lavori pubblici di importo superiore alla

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

soglia europea mediante la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara prevista dall'articolo 33 della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26 (legge provinciale sui lavori pubblici 1993), e all'affidamento di servizi e forniture di importo superiore alla soglia europea mediante la procedura negoziata prevista dall'articolo 63 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici); con regolamento sono definiti i criteri e le modalità per l'applicazione di questo comma anche in deroga alla normativa vigente in materia di contratti pubblici».

La Corte ritiene fondata la questione per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 63 del codice dei contratti pubblici. La previsione legislativa impugnata prevede per gli appalti sopra soglia, durante il periodo di emergenza pandemica da COVID, l'utilizzo della procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando.

L'ambito materiale di riferimento delle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici è quello della tutela della concorrenza. L'applicazione della procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando è fortemente limitativa della concorrenza ed è sottoposta a rigorosi presupposti. È pertanto inibito al legislatore provinciale derogare alla disciplina uniforme statale, che costituisce norma di riforma economico-sociale e non ha rilievo la crisi economica derivante dall'emergenza pandemica. La norma provinciale è palesemente difforme da quella statale, in quanto non prevede una mera facoltà ma un automatismo nella sua applicazione, inoltre si prevede che un regolamento possa derogare alla normativa vigente.

L'art. 2, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è pertanto stato dichiarato illegittimo.

La norma è stata successivamente modificata dall'art. 52, comma 2, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, nei seguenti termini: «[p]er tutta la durata dello stato di emergenza sul territorio nazionale dichiarato in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, e comunque fino al termine dell'ulteriore proroga della durata dello stato di emergenza, le amministrazioni aggiudicatrici procedono all'affidamento di lavori pubblici, all'affidamento di incarichi tecnico-professionali e all'affidamento di servizi e forniture di importo pari o superiore alla soglia europea mediante la procedura negoziata prevista dall'articolo 63 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici); negli affidamenti di lavori pubblici il responsabile del procedimento seleziona almeno dieci operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei. Con regolamento sono definiti i criteri e le modalità per l'applicazione di questo comma».

Anche la questione promossa avverso l'art. 52, comma 2, della legge prov. Trento n. 3 del 2020 è stata dichiarata fondata, per violazione dei limiti statutari in relazione agli artt. 63 e 157, comma 1, cod. contratti pubblici.

La Corte, considerato che le disposizioni del codice dei contratti pubblici rappresentano norme di riforma economico sociale, rileva che la norma provinciale ha ampliato sia l'efficace temporale della norma a tutta la durata dello stato di emergenza, che l'ambito oggettivo, comprendendo anche gli affidamenti di incarichi tecnico-professionali di importo pari o superiore alla soglia europea, nonché gli affidamenti di servizi e forniture di importo pari alla citata soglia. In tal modo il legislatore provinciale inasprisce la violazione dell'art. 63 del codice dei contratti pubblici e viola anche l'art. 157, comma 1 del medesimo codice (che limita l'affidamento diretto a rigorosi presupposti). La

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

previsione di individuare almeno 10 operatori economici non sana la difformità e che il regolamento provinciale non possa operare in deroga alla normativa vigente, in quanto applicherebbe comunque una disciplina difforme da quella statale. Non è altrettanto rilevante che lo stesso legislatore statale abbia previsto deroghe all'affidamento sopra soglia ai sensi dell'art. 2 del decreto-legge n. 76 del 2020, anche in quanto tale norma è comunque difforme da quella provinciale.

L'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 prevede «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 16, comma 4, della legge provinciale 9 marzo 2016, n. 2 (legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016), i lavori, nonché i servizi e le forniture, per quanto compatibili, sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e l'offerta tecnica è valutata sulla base dei seguenti elementi da tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare: a) l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione di parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando per ogni subcontratto le prestazioni affidate e i nominativi dei singoli subappaltatori; resta fermo il divieto di frazionare fra più operatori economici il subappalto di una medesima lavorazione o prestazione omogenea, come individuata nel progetto messo in gara, anche tramite lo strumento delle WBS-work breakdown structure; b) l'impegno da parte del concorrente ad acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della prestazione da microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando i nominativi dei singoli fornitori; c) per le prestazioni affidate in subappalto, l'impegno del concorrente a praticare il minor ribasso rispetto all'elenco prezzi posto a base di gara, al fine di assicurare la qualità nell'esecuzione del contratto».

La Corte dichiara la questione di legittimità costituzionale fondata per superamento dei limiti statutari, in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici. La norma provinciale presenta, infatti, delle difformità rispetto alla norma di riforma economico sociale contenuta nell'art. 95, comma 6 del cod. contratti pubblici che prevede che i criteri di aggiudicazione dell'offerta siano oggettivi e pertinenti all'oggetto, alla natura e alle caratteristiche del contratto.

Il contrasto deriva dal fatto:

- che la norma provinciale impone al committente di valutare determinati criteri, mentre la norma statale rimette l'individuazione dei criteri al committente;
- che la norma provinciale prevede dei criteri di favore per micro, piccole o medie imprese subappaltatrici o fornitrici locali, criteri aventi carattere discriminatorio e dunque incompatibili con un giudizio di tipo qualitativo.

La Corte, pertanto, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

Peraltro l'art. 2, comma 3, lettera a), della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è stato successivamente modificato dall'art. 52, comma 4, lettera c), della legge prov. Trento n. 3 del 2020. Al contempo, il comma 6 dell'art. 52 della legge prov. Trento n. 3 del 2020 ha aggiunto il comma 5-bis all'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, che ha reso facoltativo l'utilizzo dei criteri di valutazione dell'offerta, di cui al comma 3 del medesimo art. 2, per l'affidamento di servizi e forniture, restando, invece, il citato

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

comma 3, riferito ai soli appalti di lavori, secondo quanto disposto dall'art. 52, comma 4, lettera a). I commi 4, lettera c), e 6 dell'art. 52 sono stati impugnati.

La nuova formulazione dell'art. 2, comma 3, lettera a), della legge prov. Trento n. 2 del 2020, come modificato dal citato art. 52, comma 4, lettera c), indica ora quale criterio di valutazione dell'offerta quello del «rapporto tra l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione di parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando per ogni subcontratto le prestazioni affidate, i nominativi dei singoli subappaltatori e la qualità organizzativa delle risorse impiegate da tutte le imprese esecutrici nell'esecuzione del contratto, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 17, comma 5, lettere l) ed n), della legge provinciale 9 marzo 2016, n. 2 (legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016); resta fermo il divieto di frazionare fra più operatori economici il subappalto di una medesima lavorazione o prestazione omogenea, come individuata nel progetto messo in gara, anche tramite lo strumento delle work breakdown structures (WBS)».

La Corte ritiene fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 4, lettera c), della legge prov. Trento n. 3 del 2020, in quanto rimangono immutati i profili discriminatori (permane la preferenza per le imprese locali) e di indeterminatezza dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 nella sua originaria formulazione.

L'art. 52, comma 6, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, invece, inserisce il comma 5-bis nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, che autorizza le amministrazioni aggiudicatrici a utilizzare, per l'affidamento di servizi e forniture, tutti gli elementi di valutazione di cui al comma 3 dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

La Corte dichiara la questione fondata in relazione alla norma di riforma economico sociale di cui all'art. 95, comma 6 del codice dei contratti pubblici. Nonostante la norma preveda la facoltà nell'uso degli elementi di cui al comma 3 per la valutazione dell'offerta, essa impone che si traducano in criteri quantitativi o tabellari, limitando a valle l'autonomia dell'amministrazione. Inoltre, è sempre presente il criterio discriminatorio di preferenza per chi subappalta o si rifornisce da micro, piccole o medie imprese locali.

L'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è stato modificato di nuovo dall'art. 1, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2020 che estende la facoltà di scelta degli elementi indicati dalla medesima disposizione anche agli appalti di lavori. Anche in questo caso la Corte dichiara l'illegittimità della norma perché impone elementi che si traducono in criteri quantitativi o tabellari, limitando "a valle" l'autonomia dell'amministrazione, nonché per il criterio di preferenza discriminatorio a favore di chi subappalta o si rifornisce da micro, piccole o medie imprese locali.

L'impugnato art. 2, comma 4, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è stato abrogato dall'art. 52, comma 9, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, ma, contestualmente, l'art. 52, comma 7, della legge prov. Trento n. 3 del 2020 ha trasfuso l'esatto suo contenuto nell'art. 2, comma 6-bis, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 a sua volta impugnato. Le norme prevedono che: «[l]a componente del prezzo viene valutata con ricorso a formule matematiche basate sulla riduzione del differenziale di punteggio

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

all'aumentare dei ribassi, individuate nel regolamento di attuazione della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016».

La Corte ritiene le questioni fondate per contrasto con i limiti statutari, in relazione all'art. 95, comma 6, del codice dei contratti pubblici. Le disposizioni impugnate prevedono un meccanismo di valutazione per la componente del "prezzo" relativa al criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, di carattere non lineare che comporta che all'aumentare del ribasso, il vantaggio nella valutazione dell'offerta cresce a un ritmo sempre più limitato.

La Corte censura l'automatica imposizione di un criterio predefinito di valutazione della componente del prezzo dell'offerta economicamente più vantaggiosa, che viola la norma di riforma economico sociale di cui all'art. 95, comma 6 del codice dei contratti pubblici, impedendo alla stazione appaltante di scegliere motivatamente una formula diversa, tradendo l'autonomia di scelta dell'amministrazione aggiudicatrice.

L'art. 2, comma 7, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, prevede «[n]el rispetto dei principi di proporzionalità e tempestività, le amministrazioni aggiudicatrici possono ricorrere motivatamente a criteri di valutazione di natura discrezionale e solo se necessario in ragione della natura, oggetto e caratteristiche del contratto».

La questione di legittimità costituzionale è fondata per contrasto con i limiti statutari, in relazione alla norma di riforma economico sociale di cui all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici. L'art. 95, comma 6, del codice dei contratti pubblici prevede che la stazione appaltante fissi dei criteri di valutazione «oggettivi, quali gli aspetti qualitativi, ambientali o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto», con il solo limite che essi siano «pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto». La disposizione provinciale, invece, limita l'utilizzo dei criteri di valutazione di natura discrezionale ai soli casi in cui sia "necessario" e non a quelli in cui sia semplicemente "pertinente" comprimendo illegittimamente la possibilità per le stazioni appaltanti di valutare le offerte secondo criteri più idonei.

L'art. 2, comma 8, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 prevede che «[c]on regolamento di attuazione possono essere stabiliti criteri per la valutazione delle offerte anomale conformi a quanto previsto dall'articolo 40 della legge provinciale sui lavori pubblici 1993 anche nel caso di ricorso all'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa». A sua volta, il citato art. 40, comma 1, della legge Provincia autonoma di Trento 10 settembre 1993, n. 26 (Norme in materia di lavori pubblici di interesse provinciale e per la trasparenza negli appalti) dispone che «[l]'amministrazione aggiudicatrice procede alla valutazione delle offerte anomale ed alla loro esclusione dalla procedura concorsuale secondo le modalità ed i criteri automatici fissati nel regolamento di attuazione definiti anche sulla base di elementi specifici di costo diversi dal ribasso formulato dagli operatori economici».

La Corte dichiara fondate le questioni, per violazione dei parametri statutari, in relazione alle norme di riforma economico-sociale, di cui all'art. 97, commi 2, 2-bis, 2-ter e 3, cod. contratti pubblici (nello stesso senso, sentenze n. 16 del 2021, n. 263 del 2016, n. 52 del 2012, n. 184 e n. 114 del 2011).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

La Corte rammenta che il giudizio di anomalia dell'offerta ha lo scopo di garantire un equilibrio tra la convenienza per la pubblica amministrazione di affidare l'appalto al prezzo più basso con quella che il ribasso non vada oltre un limite ragionevole, tale da pregiudicare la corretta esecuzione del contratto.

I commi 2, 2-bis e 2-ter dell'art. 97 cod. contratti pubblici, quali norme di riforma economico-sociale, stabiliscono le modalità di valutazione della congruità delle offerte, quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso. Il comma 3 svolge la medesima funzione con riguardo alle ipotesi in cui il criterio di valutazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Superata la soglia di anomalia non si determina (salvo per alcuni casi tassativi) l'esclusione automatica dell'offerta ma solo la necessità di fornire dei chiarimenti. Viceversa, il rinvio operato dal legislatore provinciale all'art. 40 della legge prov. Trento n. 26 del 1993, consente di operare esclusioni automatiche delle offerte anomale, in contrasto con il parametro interposto sopraccitato.

La Corte dichiara, pertanto, l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 8, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

L'art. 2, comma 8, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è stato di seguito modificato dall'art. 52, comma 8, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, il quale sancisce che «[c]on regolamento di attuazione possono essere stabiliti criteri per la valutazione delle offerte anomale, conformi a quanto previsto dall'articolo 40 della legge provinciale sui lavori pubblici 1993, solamente nel caso di ricorso ai criteri di cui al comma 3» ed è stato a sua volta impugnato dal Governo ma la questione è stata dichiarata inammissibile con riferimento alla violazione dei limiti statutari, in relazione ai commi 2, 2-bis e 2-ter dell'art. 97 cod. contratti pubblici. La questione è, peraltro, fondata per contrasto con i limiti statutari derivanti dagli obblighi imposti dal diritto dell'Unione europea, in quanto permane il rinvio a forme di esclusione automatiche che la Corte di Giustizia dell'Unione europea ritiene illegittime (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenze 10 settembre 2020, in causa C-367/19, Tax-Fin-Lex d.o.o.; 15 maggio 2008, nelle cause riunite C-147/06 e C-148/06, SECAP spa e altro). Gli artt. 69 della direttiva 2014/24/UE e 82, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 2014/25/UE, consentono, infatti, sempre la possibilità di fornire una spiegazione delle ragioni sottese alla propria offerta.

L'art. 3 della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è impugnato per intero ma, dal tenore sostanziale della censura, investe i commi 1, 2 e 4.

In particolare, il comma 1, prevede che «[p]er accelerare la realizzazione delle opere pubbliche, al fine di fronteggiare la crisi economica dovuta alla situazione di emergenza sanitaria in atto, le amministrazioni giudicatrici [...] procedono all'appalto di lavori con procedura negoziata senza la previa pubblicazione di un bando di gara, ai sensi dell'art. 33 della legge provinciale sui lavori pubblici 1993, per lavori di importo non superiore alla soglia di rilevanza europea, anche avvalendosi dell'Agenzia provinciale per gli appalti e contratti». A tal fine, il comma 2 dispone che «il responsabile del procedimento seleziona un numero di imprese da invitare compreso tra dieci e quindici, per i lavori di importo complessivo inferiore a 2 milioni di euro, o compreso tra dieci e venti, negli altri casi». Se, tuttavia, «l'importo stimato, per il singolo contratto, non è

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

superiore a 150.000 euro gli inviti inviati [...] sono rivolti ad almeno cinque imprese ritenute idonee» (così stabilisce il comma 4).

La Corte ritiene fondata la questione, per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 36 cod. contratti pubblici, norma di riforma economico-sociale, per i seguenti profili:

- la norma provinciale prevede il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando come automatismo e non come mera facoltà;
- la norma provinciale ritiene sufficiente invitare tra 10 e 15 operatori per l'affidamento di lavori inferiore a 2 milioni di euro e tra 10 e 20 per più di 2 milioni, mentre l'art. 36, comma 2, lett. d), del codice dei contratti pubblici prevede la procedura aperta per la soglia pari o superiore a 1 milione di euro.

Dal richiamo all'art. 33, comma 4, legge prov. Trento n. 26 del 1993, emergono ulteriori profili di contrasto con le norme di riforma economico sociale, quali:

- gli operatori economici da consultare sono individuati sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-organizzativa desunte dal mercato solo "se possibile";
- il rispetto «dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza», è previsto solo se le procedure di cui al comma 4 sono consentite dalla normativa statale per i lavori d'importo complessivo inferiore a un milione di euro.

L'ulteriore modifica dell'art. 3 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, operata dall'art. 29 della legge prov. Trento n. 6 del 2020, pur se impugnata, è stata dichiarata inammissibile.

L'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 13 del 2020 ha modificato l'art. 3, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 per cui le parole: "[g]li appalti di lavori pubblici di importo superiore a quello previsto dall'articolo 16, comma 3, della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016 sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa secondo i criteri previsti dall'articolo 2, comma 3, di questa legge" sono sostituite dalle seguenti: "[p]er l'affidamento di lavori di importo inferiore alle soglie europee, le amministrazioni aggiudicatrici aggiudicano, a loro scelta, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa o del prezzo più basso. Se i lavori sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei criteri previsti dall'articolo 2, comma 3, di questa legge."».

In sostanza, nel caso dell'aggiudicazione di lavori sotto le soglie europee, si rende facoltativa la possibilità di valutare l'offerta tecnica con uno o più dei criteri indicati dall'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

La Corte ritiene la questione fondata nella parte in cui il citato art. 2, comma 3, modificando l'art. 3, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, prevede che «[s]e i lavori sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei criteri previsti dall'articolo 2, comma 3, di questa legge». La norma provinciale, pur rendendo facoltativo, nella valutazione delle offerte secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il ricorso ai criteri di cui all'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, continua, per l'aggiudicazione dei lavori sotto-soglia,

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

a consentire il loro utilizzo, similmente a quanto dispongono, rispettivamente, il nuovo comma 3, per i lavori sopra-soglia, e il comma 5-bis dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, per l'aggiudicazione di servizi e forniture.

L'art. 4 della legge prov. Trento n. 2 del 2020 che detta «[d]isposizioni per la semplificazione e l'accelerazione delle procedure di affidamento», prevede, al comma 1, che «la partecipazione alle procedure equivale a dichiarazione di insussistenza dei motivi di esclusione e di possesso dei criteri di selezione specificati dal bando di gara o dalla lettera di invito»; mentre, al comma 2, stabilisce che «le amministrazioni aggiudicatrici procedono all'esame delle offerte e, successivamente, al fine della stipula del contratto, verificano l'assenza dei motivi di esclusione e il possesso dei requisiti di selezione in capo al solo aggiudicatario e all'eventuale impresa ausiliaria».

La Corte esamina separatamente i due commi:

- la questione relativa al comma 1 è ritenuta fondata, per violazione dei limiti statuari, in relazione alla norma di riforma economico-sociale, di cui all'art. 80 cod. contratti pubblici, che individua le cause di esclusione dalla partecipazione alla procedura di aggiudicazione e indica le conseguenze della presentazione di false «dichiarazioni» e di false «documentazioni». La previsione della legge provinciale, che ritiene un comportamento concludente, quale la partecipazione alla procedura di aggiudicazione, equivalente a un'autodichiarazione sulla insussistenza dei motivi di esclusione, è in contrasto con la norma di riforma economico sociale, non potendo trovare applicazione il deterrente delle conseguenze della falsa dichiarazione.
- la questione relativa al comma 2 è ritenuta fondata per contrasto con i limiti statuari, in relazione all'art. 80 cod. contratti pubblici. La previsione del controllo dell'assenza dei motivi di esclusione e del possesso dei requisiti di selezione, solo nei confronti dell'aggiudicatario, contrasta con la disciplina statale che non prevede tali limitazioni.

L'art. 6 della legge prov. Trento n. 2 del 2020 prevede che «1. Per accelerare la realizzazione delle opere pubbliche, al fine di fronteggiare la crisi economica dovuta alla situazione di emergenza sanitaria in atto, la selezione dei soggetti per l'affidamento di incarichi tecnici di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea, mediante affidamento diretto o mediante confronto concorrenziale, è effettuata secondo quanto previsto da quest'articolo. 2. Nei casi di affidamento diretto, l'affidatario è individuato in deroga alla procedura prevista dall'articolo 24 bis del decreto del Presidente della Provincia 11 maggio 2012, n. 9-84/Leg (Regolamento di attuazione della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26 concernente "Norme in materia di lavori pubblici di interesse provinciale e per la trasparenza negli appalti" e di altre norme provinciali in materia di lavori pubblici), con le modalità previste dall'articolo 25 bis del medesimo decreto e nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 19 ter della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016. Ferma restando la possibilità per il responsabile del procedimento di derogarvi, ove lo ritenga necessario, costituiscono riferimento per la congruità del ribasso offerto le seguenti percentuali di ribasso o la loro media pesata se l'affidamento ha ad oggetto opere appartenenti a più di una tipologia di opera: a) per le opere "edilizia -strutture impianti": ribasso minimo 10 per cento, ribasso massimo 20 per cento; b) per le opere

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

“geologia”: ribasso minimo 15 per cento, ribasso massimo 25 per cento; c) per le opere “mobilità – idraulica – informazione – paesaggio – urbanistica”: ribasso minimo 20 per cento, ribasso massimo 30 per cento; d) per le opere “coordinamento sicurezza”: ribasso minimo 25 per cento, ribasso massimo 35 per cento. 3. In caso di affidamento di incarichi tecnici mediante confronto concorrenziale, è invitato un numero di soggetti idonei compreso tra cinque e dieci, selezionati con le modalità previste dall’articolo 25 bis del decreto del Presidente della Provincia n. 9-84/Leg del 2012 e nel rispetto di quanto previsto dall’articolo 19 ter della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016. Gli incarichi sono aggiudicati con il criterio del prezzo più basso, oppure, solo se necessario in ragione della natura, oggetto o caratteristiche del contratto e in ogni caso, per la progettazione architettonica, con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa. Quando l’amministrazione aggiudicatrice ricorre ad elementi di valutazione dell’offerta economicamente più vantaggiosa esclusivamente di natura quantitativa o tabellare non nomina la commissione tecnica. 4. Quest’articolo si applica agli affidamenti effettuati o alle procedure la cui lettera di invito è inviata dopo la data di entrata in vigore di questa legge ed entro ventiquattro mesi dalla medesima data».

Le questioni promosse con riguardo all’art. 6, commi 1, 2, primo periodo, e 3, primo periodo, in relazione alle condizioni per procedere all’affidamento diretto e alle modalità che regolano il confronto concorrenziale, sono dichiarate inammissibili.

La questione relativa al secondo periodo dell’art. 6, comma 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, che prevede che, «[f]erma restando la possibilità per il responsabile del procedimento di derogarvi, ove lo ritenga necessario, costituiscono riferimento per la congruità del ribasso offerto» specifiche percentuali di ribasso, individuate fra un minimo e un massimo, riferite a particolari tipologie di opere o, «se l’affidamento ha ad oggetto opere appartenenti a più di una tipologia di opera», la media pesata delle rispettive percentuali di ribasso, è dichiarata fondata in quanto di fatto irrigidisce ex lege il giudizio sulla congruità del ribasso e non trova riscontro nella legislazione statale. Anche la questione relativa al secondo periodo del comma 3 dell’art. 6 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, relativo alla scelta tra il criterio del prezzo più basso e quello dell’offerta economicamente più vantaggiosa, nel caso dell’affidamento di incarichi tecnici mediante confronto concorrenziale, è dichiarata fondata, per contrasto con l’art. 95 del codice dei contratti pubblici. La disposizione provinciale privilegia il criterio del prezzo più basso, mentre consente di adottare quello dell’offerta economicamente più vantaggiosa «solo se necessario in ragione della natura, dell’oggetto o delle caratteristiche del contratto», oltre che in caso di progettazione architettonica. Essa confligge con la norma statale che considera eccezionale e residuale il criterio del minor prezzo.

Le questioni relative al comma 1 dell’art. 7-bis della legge prov. Trento n. 2 del 2020, introdotto con l’art. 57 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, sono dichiarate inammissibili.

Con la stessa sentenza la Corte esamina le questioni sollevate con riferimento alla legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 aprile 2020, n. 3 (Variazioni al bilancio di

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

previsione della Provincia autonoma di Bolzano per gli esercizi 2020, 2021 e 2022 e altre disposizioni) e, in specifico, l'art. 13, comma 1, l'art. 14, l'art. 16, l'art. 17, l'art. 18, l'art. 19, l'art. 22 e l'art. 23.

L'art. 13, rubricato «Disposizioni sui criteri premianti di aggiudicazione nell'ambito del subappalto a microimprese, piccole e medie imprese e imprese localizzate sul territorio provinciale» stabilisce che «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 33 della legge provinciale 17 dicembre 2015, n. 16, e successive modifiche, i lavori, i servizi e le forniture possono essere aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per quanto compatibile, anche sulla base dei seguenti criteri qualitativi, sia discrezionali che tabellari:

1. a) impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione della totalità o di parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese;
2. b) impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione della totalità o di parte della prestazione a imprese localizzate sul territorio provinciale;
3. c) impegno da parte del concorrente di acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della prestazione da microimprese, piccole e medie imprese;
4. d) impegno da parte del concorrente di acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della prestazione da imprese localizzate sul territorio provinciale;
5. e) impegno da parte del concorrente di praticare per le prestazioni affidate in subappalto la percentuale minore di sconto massimo rispetto a quanto previsto dall'elenco prezzi posto a base di gara, al fine di assicurare la qualità nell'esecuzione del contratto».

La Corte ritiene fondata la questione per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

Dall'interpretazione della norma, i criteri ivi determinati sono elementi di aggiudicazione dell'offerta, ma anche considerandoli come criteri premiali, avrebbero comunque rilevanza, in senso lato, per la valutazione dell'offerta tecnica.

Ad ogni modo la Corte evidenzia il carattere discriminatorio dei criteri sub lett. b) e d) e dunque inidonei a consentire la valutazione della qualità dell'offerta ai sensi dell'art. 95, comma 6, del codice dei contratti pubblici. I criteri di cui alle lett. a), c) ed e), per il loro generico riferimento ad un "impegno" non sono adeguati a orientare la discrezionalità della stazione appaltante, non avendo un carattere minimo di oggettività.

L'art. 14 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020 consente di procedere all'affidamento diretto dei «servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e [dei] servizi ad essi connessi di importo pari o superiore a 40.000 euro e di importo inferiore a 150.000 euro [...], previa consultazione di tre professionisti, ove esistenti».

La Corte ritiene fondata la questione, in riferimento ai limiti imposti allo statuto, in relazione alla norma di riforma economico-sociale, di cui all'art. 157, comma 2, cod. contratti pubblici.

La Corte premette che anche la disciplina sull'affidamento dei servizi tecnici relativi all'architettura e all'ingegneria, compreso l'art. 157 cod. contratti pubblici, è riferibile all'ambito della legislazione sulle «procedure di affidamento». La norma provinciale ha un contenuto palesemente difforme dall'art. 157, comma 2, del cod. dei contratti pubblici che prevede che «[g]li incarichi di progettazione, di coordinamento della

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di direzione dell'esecuzione, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo di importo pari o superiore a 40.000 e inferiore a 100.000 euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 36, comma 2, lettera b); l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono in tale numero aspiranti idonei nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti. Gli incarichi di importo pari o superiore a 100.000 euro sono affidati secondo le modalità di cui alla Parte II, Titoli III e IV del presente codice».

La norma provinciale, infatti:

- omette di prevedere il rispetto di principi, quali quelli di rotazione, di non discriminazione, di parità di trattamento, di proporzionalità e di trasparenza;
- introduce una soglia diversa (da 40.000 euro a 150.000 euro invece che da 40.000 euro a 100.000 euro) per consentire gli affidamenti diretti. Di conseguenza, per i contratti il cui valore si collochi tra 100.000 e 150.000 euro, si consente l'affidamento diretto in luogo della scelta tra le «modalità di cui alla Parte II, titoli III e IV del [...] Codice» dei contratti pubblici.

L'art 16 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, prevede che «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 26 della legge provinciale 17 dicembre 2015, n. 16, e successive modifiche, per gli appalti di lavori di interesse provinciale di importo pari o superiore a 2.000.000 euro e inferiore alla soglia UE, l'invito mediante procedura negoziata è rivolto ad almeno dodici operatori economici, ove esistenti».

La Corte ritiene fondata la questione in riferimento ai limiti imposti dallo statuto, in relazione all'art. 36, comma 2, lettera d), cod. contratti pubblici. È, infatti, evidente la difformità della norma provinciale e il disposto della norma statale. La norma statale prevede la procedura aperta per i contratti tra 1 milione di euro e la soglia di cui all'art. 35 del codice dei contratti pubblici, mentre la norma provinciale prevede, per i contratti tra i 2 milioni di euro e le soglie europee, la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, con invito rivolto ad almeno dodici operatori economici, ove esistenti.

L'art. 17 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, prevede al comma 1, la sospensione dell'obbligo "per tutte le procedure di gara, di qualsiasi tipo e per qualunque importo, di corredare l'offerta con una garanzia in forma di fideiussione o cauzione, denominata garanzia provvisoria". In base al comma 2, le stazioni appaltanti possono procedere alla stipula del contratto anche in pendenza della verifica dei requisiti di partecipazione, salvo il rispetto delle prescrizioni della normativa antimafia; la norma prevede, al contempo, l'introduzione nel contratto di una clausola risolutiva espressa, da far valere qualora l'accertamento successivo alla conclusione del contratto dei requisiti di partecipazione dovesse dare un esito negativo.

La Corte dichiara fondate le questioni:

- sul comma 1, in quanto viola i limiti statutari, in relazione all'art. 93 cod. contratti pubblici; la cauzione è strettamente funzionale alla tutela della concorrenza e responsabilizza i partecipanti in caso di mancata sottoscrizione del contratto.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

- sul comma 2, in quanto si pone in contrasto con i limiti statutari, in relazione all'art. 32, commi 7, 8 e 9, cod. contratti pubblici. La previsione della stipula del contratto prima che siano verificati i requisiti di partecipazione è in chiaro contrasto con l'art. 32 del codice dei contratti pubblici che prevede che l'aggiudicazione (che precede la stipula del contratto) diventa efficace solo dopo la verifica dei requisiti prescritti.

L'art. 18 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, prevede, al comma 1, l'esecuzione in via d'urgenza per tutte le procedure di affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture, e, al comma 2, consente che, «[a]nche in deroga alle previsioni contrattuali, al fine di sostenere le imprese esecutrici negli appalti di lavori, all'importo dei lavori eseguiti può essere aggiunto il 60 per cento del valore dei materiali provvisti a piè d'opera, destinati ad essere impiegati in opere definitive facenti parte dell'appalto e accettati dal direttore dei lavori, da valutarsi a prezzo di contratto o, in difetto, ai prezzi di stima». Il comma 3 prevede che «anche in deroga alle previsioni contrattuali e al fine di sostenere le imprese fornitrici negli appalti di forniture, si proceda con il pagamento in acconto dell'80 per cento del valore delle forniture consegnate e accettate dal direttore dei lavori o dal direttore dell'esecuzione del contratto, benché non ancora inventariate».

La Corte dichiara fondata la questione relativa al comma 1, per contrasto con i limiti statutari, in relazione all'art. 32, comma 8, cod. contratti pubblici. La previsione provinciale che prevede l'esecuzione d'urgenza dopo l'aggiudicazione e prima della conclusione del contratto, non è soggetta agli stessi tassativi presupposti previsti dalla normativa statale, e tale aspetto rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza.

Relativamente ai commi 2 e 3, le relative questioni sono dichiarate fondate in quanto consentono la deroga anche al contenuto di contratti già conclusi, in contrasto con l'art. 1372, primo comma, cod. civ.

L'art. 19 della legge prov. Bolzano stabilisce, al comma 1, «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 49 della legge provinciale 17 dicembre 2015, n. 16, e successive modifiche, sul valore dei contratti d'appalto di lavori, nonché dei servizi e forniture ad esecuzione istantanea viene calcolato l'importo dell'anticipazione del prezzo, che potrà essere aumentato fino al 40 per cento, da corrispondere all'appaltatore entro 15 giorni dall'effettivo inizio della prestazione». Il comma 2 chiarisce l'ambito di applicazione temporale della disposizione di cui al comma 1, prevedendone l'applicazione «soltanto per i contratti non ancora stipulati alla data di entrata in vigore della presente legge provinciale».

La Corte dichiara fondata la questione, in riferimento ai limiti statutari, per contrasto con l'art. 35, comma 18, cod. contratti pubblici, in quanto introduce una deroga all'anticipazione del prezzo fino al 20 per cento, potendo portarlo sino al 40 per cento. Inoltre, si consente un'anticipazione del prezzo anche a coloro che hanno partecipato a procedure già bandite. In tal modo, si interferisce sulla disciplina civilistica di esclusiva competenza del legislatore statale, condizionando fortemente la concorrenza.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)
---	---	---

L'art. 22 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, prevede che «[f]ermo restando quanto previsto dalla normativa statale, la durata dei contratti di appalto e di concessione in corso di esecuzione può essere prorogata per ragioni di interesse pubblico determinate da emergenze sanitarie anche oltre il termine eventualmente previsto nell'opzione di proroga indicata inizialmente nel bando e nei documenti di gara».

La Corte dichiara la questione fondata con riferimento ai limiti statuari, in relazione all'art. 106 cod. contratti pubblici. Prima di tutto, non è rilevante l'incipit «[f]ermo restando quanto previsto dalla normativa statale», perché la norma provinciale contraddice la norma statale.

La norma statale, infatti, sottopone la proroga cd. tecnica ad una duplice condizione:

- sia prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga;
- la proroga sia limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure per l'individuazione di un altro contraente.

La norma provinciale, ove volesse rinviare all'art. 106, comma 11 del codice dei contratti pubblici, renderebbe la norma inutile (ove si intendesse riproduttivo del termine legale) o illegittima (se consentisse di derogare il termine più breve di quello legale, disposto nei documenti di gara). L'eccezionalità della proroga tecnica non tollera, in alcun modo, deroghe da parte della legislazione provinciale, la quale è in palese contrasto con le istanze di tutela della concorrenza.

Infine, la Corte esamina l'art. 23 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, che prevede che «le disposizioni di cui agli articoli 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 22 sono norme speciali per far fronte all'emergenza sanitaria ed economica causata dal virus SARS-Cov-2, per cui cessano di trovare applicazione a partire dal 15 aprile 2022».

La Corte dichiara la questione fondata, in quanto affetto dai medesimi vizi di illegittimità costituzionale accertati con riferimento agli articoli già in precedenza esaminati.

(sintesi di Carlo Sanna)

3. Corte costituzionale, sentenza 28 gennaio 2022, n. 24

MATERIA	Edilizia e urbanistica, paesaggio, ambiente
OGGETTO	Artt. 1; 2; 3; 4, comma 1, lettere a), b), c), numeri 1) e 2), g), h) e i); 5, comma 1, lettere b) e i); 6; 7; 8; 9, comma 1, lettera b); 11, comma 1, lettere a), b), d), f), g) e h); 12; 13; 14; 15, comma 1, lettera c); 16; 17; 18; 19; 21; 23; 24; 25, comma 1, primo periodo; 26; 27; 28, commi 1 e 3; e 30, comma 2, della legge della Regione Sardegna 18 gennaio 2021, n. 1 (Disposizioni per il riuso, la riqualificazione ed il recupero del patrimonio edilizio esistente ed in materia di governo del territorio. Misure straordinarie urgenti e modifiche alle leggi regionali n. 8 del 2015, n. 23 del 1985, n. 24 del 2016 e n. 16 del 2017)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

RESISTENTE	Regione autonoma della Sardegna
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Sardegna 18 gennaio 2021, n. 1 (Disposizioni per il riuso, la riqualificazione ed il recupero del patrimonio edilizio esistente ed in materia di governo del territorio. Misure straordinarie urgenti e modifiche alle leggi regionali n. 8 del 2015, n. 23 del 1985, n. 24 del 2016 e n. 16 del 2017);</p> <p>2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui inserisce l'art. 26-ter, comma 2, nella legge della Regione Sardegna 23 aprile 2015, n. 8 (Norme per la semplificazione e il riordino di disposizioni in materia urbanistica ed edilizia e per il miglioramento del patrimonio edilizio);</p> <p>3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera b), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica l'art. 31, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, nella parte in cui consente nella fascia costiera nelle zone urbanistiche omogenee B, C, F e G – al di fuori delle tassative eccezioni indicate dal piano paesaggistico regionale – di realizzare gli incrementi volumetrici anche mediante la realizzazione di corpi di fabbrica separati;</p> <p>4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera i), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che introduce nell'art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 il comma 7-quater, nella parte in cui consente nella fascia costiera – al di fuori delle tassative eccezioni indicate dal piano paesaggistico regionale – di realizzare gli incrementi volumetrici anche mediante la realizzazione di corpi di fabbrica separati;</p> <p>5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, lettera b), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui abroga l'art. 34, comma 1, lettera h), della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015;</p> <p>6) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;</p> <p>7) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;</p> <p>8) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;</p> <p>9) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, lettera h), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui aggiunge all'art. 39, comma 15, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 l'inciso «senza l'obbligo del rispetto dell'ubicazione, della sagoma e della forma del fabbricato da demolire»;</p> <p>10) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera c), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui abroga l'art. 40, comma 7, secondo periodo, della legge reg. Sardegna n. 8 del</p>



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

2015, introducendo il periodo «Nessuna zona urbanistica omogenea è aprioristicamente esclusa»;

11) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;

12) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 17 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;

13) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;

14) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;

15) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 21 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;

16) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;

17) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 24 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;

18) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 1, primo periodo, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;

19) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;

20) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 27 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021;

21) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 30, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui sancisce la prevalenza delle disposizioni della medesima legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 sulle prescrizioni del piano paesaggistico regionale;

22) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, adottata a Strasburgo dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 19 luglio 2000 e ratificata con legge 9 gennaio 2006, n. 14, e secondo, lettera s), della Costituzione, all'art. 3, lettera f), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

23) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettere a), b), c), numeri 1) e 2), g), h) e i), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettere m) ed s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

24) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera b), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte concernente gli incrementi volumetrici nelle zone urbanistiche omogenee A, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

25) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera i), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui introduce il comma 7-bis nell'art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettere m) ed s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

26) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera i), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui introduce il comma 7-ter nell'art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettere m) ed s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

27) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

28) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

29) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost.,



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

30) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, lettere b), d), f), g) e h), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

31) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

32) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, lettere a) e b), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui sostituiscono la determinazione dell'ufficio tecnico comunale alla deliberazione del Consiglio comunale, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

33) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui disciplina gli interventi di demolizione e ricostruzione con riguardo ai beni culturali, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9, 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

34) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, commi 1 e 3, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella formulazione antecedente alle modificazioni introdotte dall'art. 13, comma 61, lettere a), b) e c), della legge della Regione Sardegna 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale), promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 3, 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

35) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera b), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

	<p>artt. 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>36) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, lettera g), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 3, 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>37) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, lettera b), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 3, 9 e 117, commi primo, in relazione alla Convenzione europea sul paesaggio, e secondo, lettera s), Cost., all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe.</p>
--	---

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha esaminato gli artt. 1; 2; 3; 4, comma 1, lettere a), b), c), numeri 1) e 2), g), h) e i); 5, comma 1, lettere b) e i); 6; 7; 8; 9, comma 1, lettera b); 11, comma 1, lettere a), b), d), f), g) e h); 12; 13; 14; 15, comma 1, lettera c); 16; 17; 18; 19; 21; 23; 24; 25, comma 1, primo periodo; 26; 27; 28, commi 1 e 3; e 30, comma 2, della legge della Regione Sardegna 18 gennaio 2021, n. 1 (Disposizioni per il riuso, la riqualificazione ed il recupero del patrimonio edilizio esistente ed in materia di governo del territorio. Misure straordinarie urgenti e modifiche alle leggi regionali n. 8 del 2015, n. 23 del 1985, n. 24 del 2016 e n. 16 del 2017).

2. L'ESAME NEL MERITO: LE NORME CHE CONTRASTANO CON LE PRESCRIZIONI STATALI IN MATERIA DI EDILIZIA E URBANISTICA

Un primo gruppo di disposizioni è stato censurato per il contrasto con le prescrizioni statali in materia di edilizia e urbanistica, che si configurerebbero come norme fondamentali di riforma economico-sociale e rappresenterebbero, dunque, un limite alla competenza primaria che l'art. 3, lettera f), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), attribuisce alla Regione nella citata materia.

La Corte ha iniziato la sua analisi dall'art. 2 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica l'art. 26-bis, comma 4, della legge reg. Sardegna 23 aprile 2015, n. 8 (Norme

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

per la semplificazione e il riordino di disposizioni in materia urbanistica ed edilizia e per il miglioramento del patrimonio edilizio), e proroga al 31 dicembre 2023 l'originario termine del 31 dicembre 2020.

L'art. 26-bis della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, modificato dalla previsione impugnata, persegue l'obiettivo di «superare le situazioni di degrado legate alla presenza, all'interno delle zone urbanistiche omogenee agricole, di costruzioni non ultimate e prive di carattere compiuto» e, in tale contesto, consente «il completamento degli edifici, le cui opere sono state legittimamente avviate e il cui titolo abilitativo è scaduto o dichiarato decaduto e non può essere rinnovato a seguito dell'entrata in vigore di contrastanti disposizioni» (comma 1). Il completamento è limitato ai «lavori necessari a rendere finito e agibile l'edificio nella consistenza volumetrica da realizzare, anche se inferiore a quella di progetto» (comma 3).

L'art. 26-bis, comma 4, primo periodo, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, precisa che il completamento è soggetto a permesso di costruire, che va richiesto a pena di decadenza entro il termine oggi individuato – in base alla disposizione impugnata – nel 31 dicembre 2023. Il permesso di costruire è subordinato «al rispetto dei requisiti tecnici e all'acquisizione degli eventuali atti di assenso relativi a vincoli paesaggistici, idrogeologici, ambientali, di tutela del patrimonio storico, artistico e archeologico e dalle altre normative di settore, previsti dalla normativa vigente all'atto della presentazione della nuova istanza» (comma 4, secondo periodo).

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale, per contrasto con l'art. 15 t.u. edilizia. Tale ultima disposizione disciplina l'efficacia temporale e la decadenza del permesso di costruire.

Nel delimitare l'arco temporale di validità dei titoli edilizi, la normativa statale detta standard uniformi e si rivela di cruciale importanza in un ordinato governo del territorio, che non può tollerare difformità tra Regioni con riguardo all'aspetto prioritario della durata e dell'efficacia dei titoli edilizi. In questa prospettiva emerge il carattere di norma fondamentale di riforma economico-sociale, che, in quanto tale, vincola la potestà legislativa primaria della Regione autonoma Sardegna nella materia dell'edilizia e dell'urbanistica.

Secondo la Corte, sussiste una difformità dalla normativa statale, che, nel caso dell'entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche, commina la decadenza del permesso di costruire; la decadenza può essere evitata solo quando i lavori siano già iniziati e risultino ultimati nel termine di tre anni dalla data di inizio.

La normativa regionale, infatti, nel prolungare i termini entro i quali è possibile richiedere il permesso di costruire per completare le costruzioni nelle zone agricole, anche quando il titolo sia decaduto e non possa essere rinnovato, deroga in maniera indiscriminata alla decadenza sancita dalla legislazione statale, senza richiedere le tassative condizioni individuate dal testo unico dell'edilizia.

La Corte ha esaminato, poi, le censure relative all'art. 11, comma 1, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica l'art. 36 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015. La citata lettera a) interviene sull'art. 36, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 e, nel sopprimere la parola «non», fa sì che anche i volumi oggetto di condono edilizio siano computati nella determinazione del volume urbanistico al quale

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

commisurare l'incremento volumetrico. La previsione impugnata sovvertirebbe il caposaldo della legislazione sul "Piano casa", che vieta di considerare gli abusi edilizi ai fini del godimento delle premialità volumetriche.

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale. Il 31 marzo 2009, Governo, Regioni ed enti locali hanno stipulato un'intesa volta a favorire iniziative per il rilancio dell'economia e a introdurre incisive misure di semplificazione dell'attività edilizia. Le Regioni si sono impegnate a regolamentare interventi di demolizione e ricostruzione con ampliamento per edifici a destinazione residenziale entro il limite del 35 per cento della volumetria esistente, con finalità di miglioramento della qualità architettonica e dell'efficienza energetica. L'intesa puntualizza che gli interventi edilizi non possono riferirsi a edifici abusivi ovvero ubicati nei centri storici o in aree di inedificabilità assoluta.

L'art. 5, comma 9, del d.l. n. 70 del 2011, nel tradurre in legge dello Stato l'intesa raggiunta, affida alle Regioni il compito di approvare leggi finalizzate a incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, a promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti e di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione o da rilocalizzare, anche alla luce dell'esigenza di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili. Tale disciplina configura una norma fondamentale di riforma economico-sociale.

Tali finalità possono essere perseguite anche mediante l'approvazione di leggi che prevedano interventi di demolizione e ricostruzione con il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva come misura premiale, con la delocalizzazione delle volumetrie in aree diverse, con le modifiche di destinazione d'uso (sempre che si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari) e con le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti.

Tali interventi – precisa l'art. 5, comma 10, del d.l. n. 70 del 2011 – non possono riferirsi a edifici abusivi o siti nei centri storici o in aree di inedificabilità assoluta, «con esclusione degli edifici per i quali sia stato rilasciato il titolo abilitativo edilizio in sanatoria». Tale nozione si deve interpretare in senso restrittivo, in coerenza con la terminologia adoperata dal legislatore e con la ratio della normativa in esame. Il titolo in sanatoria, che rileva agli effetti della concessione di premialità volumetrica, differisce dal condono valorizzato dal legislatore regionale.

Mentre il condono ha per effetto la sanatoria non solo formale ma anche sostanziale dell'abuso, a prescindere dalla conformità delle opere realizzate alla disciplina urbanistica ed edilizia (sentenza n. 50 del 2017), il titolo in sanatoria presuppone la conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'immobile sia al momento della presentazione della domanda (sentenza n. 107 del 2017).

A favore dell'interpretazione restrittiva milita il carattere generale del divieto di concessione di premialità volumetriche per gli immobili abusivi, espressivo della scelta fondamentale del legislatore statale di disconoscere vantaggi in caso di abuso e di derogare a tale principio in ipotesi tassative.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

È stato, poi, analizzato l'art. 17 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che proroga alcuni termini della legislazione regionale attuativa del "Piano casa", contenuti negli artt. 34, comma 1, lettera b), 37, comma 1, e 41, comma 4, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015.

Quanto alle proroghe disposte dal comma 1, esse consentirebbero di eseguire alcuni interventi previsti dal "Piano casa" fino all'inizio del 2021, estendendo di ulteriori sei anni il termine iniziale, ancorato all'entrata in vigore della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015.

Quanto alle proroghe di cui al comma 2, queste consentirebbero l'applicazione fino al 31 dicembre 2023 delle disposizioni del secondo "Piano casa" della Sardegna, prorogando il termine del 31 dicembre 2020, già in precedenza prorogato e per questo denunciato con altro ricorso.

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale. La giurisprudenza della Corte ha evidenziato che «[i]l prolungato succedersi delle proroghe di una disciplina derogatoria, in contrasto con le esigenze di una regolamentazione organica e razionale dell'assetto del territorio, presenta un innegabile rilievo». Tale rilievo deve essere ribadito nel caso di specie, che registra il novum di una ulteriore proroga, per un tempo cospicuo.

Il legislatore regionale, per un verso, ha ampliato notevolmente la portata di una normativa, che aveva dapprima come orizzonte temporale l'entrata in vigore della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, e ha prorogato, per altro verso, fino al 31 dicembre 2023, e dunque per un ulteriore triennio, la disciplina derogatoria della medesima legge, inizialmente contraddistinta da un preciso termine di vigenza (fino al 31 dicembre 2016), successivamente a più riprese prorogato. Il concatenarsi di tali disposizioni, che si accompagna anche alla reviviscenza per un breve arco temporale di una normativa già esaurita, concorre a perpetuare l'applicazione della descritta disciplina derogatoria.

È proprio l'infinito succedersi delle proroghe, ancorate all'entrata in vigore di una nuova legge regionale sul governo del territorio o a termini di volta in volta differiti, che determina l'illegittimità della norma, in quanto interferisce con la normativa codicistica posta a tutela del paesaggio, che costituisce limite anche alla competenza legislativa primaria della Regione autonoma Sardegna nella materia dell'urbanistica e dell'edilizia. La previsione impugnata, nel sancire per un tempo apprezzabile un'ulteriore proroga di disposizioni che derogano alla pianificazione urbanistica, consente reiterati e rilevanti incrementi volumetrici del patrimonio edilizio esistente, isolatamente considerati e svincolati da una organica disciplina del governo del territorio, che lo stesso legislatore regionale individua come la sede più appropriata per la regolamentazione di interventi di consistente impatto, nel rispetto dei limiti posti dallo statuto di autonomia alla potestà legislativa primaria.

La Corte ha proseguito la sua analisi con riferimento all'art. 18 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che reca una norma transitoria in tema di titoli abilitativi.

Tale normativa fa salve le richieste di titoli abilitativi «di cui alla legge regionale n. 8 del 2015 e successive proroghe, presentate fino alla data del 31 dicembre 2020», e considera validi gli atti compiuti dagli uffici pubblici statali, regionali o comunali (comma

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

1). Chi intenda beneficiare della più favorevole normativa introdotta dalla legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 dovrà presentare «esclusivamente le integrazioni o modifiche alla documentazione già presentata» in base alle previsioni della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 (comma 2). Le richieste di titoli abilitativi presentate tra il 1° gennaio e il 19 gennaio 2021, quest’ultima, data di entrata in vigore della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, devono essere ripresentate a decorrere dal 19 gennaio 2021 (comma 3).

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all’art. 3 dello statuto speciale. È stato rilevato che le previsioni impugnate si inquadrano nella reiterata proroga della disciplina sul “Piano casa” e ne definiscono le implicazioni sul rilascio di titoli abilitativi e sulla connessa attività istruttoria dell’amministrazione. Il legislatore regionale, nel disporre l’immediata applicazione – anche ai procedimenti in corso – della normativa che innalza gli incrementi volumetrici, estende l’ambito applicativo di tale disciplina derogatoria e incide sul correlato regime dei titoli abilitativi, che la previsione ora esaminata arbitrariamente estende – con effetti ex tunc – così da compromettere la stessa pianificazione paesaggistica.

È stato esaminato anche l’art. 19 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che aggiunge i commi 1-ter e 1-quater all’art. 7-bis della legge della Regione Sardegna 11 ottobre 1985, n. 23 (Norme in materia di controllo dell’attività urbanistico-edilizia, di risanamento urbanistico e di sanatoria di insediamenti ed opere abusive, di snellimento ed accelerazione delle procedure espropriative).

L’art. 7-bis, comma 1-ter, della legge reg. Sardegna n. 23 del 1985, per i fabbricati realizzati con licenza di costruzione antecedente all’entrata in vigore della medesima legge regionale, considera tolleranze edilizie, «con conseguente inapplicabilità delle disposizioni in materia di parziale difformità, le violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che non eccedano per singola unità immobiliare il 5 per cento delle misure progettuali».

L’art. 7-bis, comma 1-quater, della medesima legge, aggiunto dalla disposizione impugnata, qualifica come tolleranze edilizie «le parziali difformità, realizzate nel passato durante i lavori per l’esecuzione di un titolo abilitativo cui sia seguita, previo sopralluogo o ispezione da parte di funzionari incaricati, la certificazione di conformità edilizia e di agibilità nelle forme previste dalla legge e le parziali difformità rispetto al titolo abilitativo legittimamente rilasciato, che l’amministrazione comunale abbia espressamente accertato nell’ambito di un procedimento edilizio e che non abbia contestato come abuso edilizio o che non abbia considerato rilevanti ai fini dell’agibilità dell’immobile».

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all’art. 3 dello statuto speciale. È stato ritenuto necessario richiamare la disciplina sulle tolleranze costruttive delineata dall’art. 34-bis t.u. edilizia, inserito dall’art. 10, comma 1, lettera p), del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale), convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120.

Le prescrizioni in tema di tolleranze costruttive definiscono il profilo di capitale importanza delle difformità rilevanti, in una prospettiva che non può non essere omogenea sull’intero territorio nazionale e che investe norme fondamentali di riforma

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

economico-sociale, vincolanti anche la potestà legislativa attribuita alla Regione Sardegna dall'art. 3 dello statuto di autonomia.

La normativa regionale impugnata diverge dalle prescrizioni statali con riguardo a diversi aspetti salienti. Anzitutto, a fronte di un limite del 2 per cento, individuato dal testo unico dell'edilizia come punto di equilibrio per la definizione delle tolleranze costruttive, il legislatore regionale si attesta sul più ampio limite del 5 per cento. In secondo luogo, l'impugnato art. 19 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 detta una disciplina generale, destinata a trovare applicazione anche per gli immobili vincolati, laddove l'art. 34-bis, comma 2, t.u. edilizia per tale fattispecie fissa limiti più rigorosi e considera in ogni caso rilevanti «le irregolarità geometriche e le modifiche alle finiture degli edifici di minima entità, nonché la diversa collocazione di impianti e opere interne, eseguite durante i lavori per l'attuazione di titoli abilitativi edilizi».

È stato analizzato anche l'art. 21 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che aggiunge il comma 1-bis all'art. 16 della legge reg. Sardegna n. 23 del 1985 in tema di accertamento di conformità.

La previsione impugnata dispone che il permesso di costruire o l'autorizzazione all'accertamento di conformità possano essere ottenuti «qualora gli interventi risultino conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della presentazione della domanda». Tale disciplina – precisa il legislatore regionale – vale «ai soli fini amministrativi» e restano dunque impregiudicati «gli effetti penali dell'illecito».

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale. In base all'art. 36 t.u. edilizia, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria solo quando l'intervento rispetti sia la disciplina edilizia e urbanistica vigente al tempo della sua realizzazione sia quella vigente al tempo della presentazione della domanda. La conformità alla disciplina edilizia e urbanistica deve essere salvaguardata «durante tutto l'arco temporale compreso tra la realizzazione dell'opera e la presentazione dell'istanza volta ad ottenere l'accertamento di conformità».

Nel richiedere la conformità alla sola disciplina vigente al tempo della presentazione della domanda, la disposizione impugnata amplia in maniera indebita l'ambito applicativo della sanatoria e si pone in contrasto, pertanto, con il principio richiamato. Tale contrasto non può essere escluso sol perché sono fatti salvi gli effetti penali degli illeciti, in quanto la rilevanza della doppia conformità, principio cardine di un razionale governo del territorio, non si esaurisce nelle sue implicazioni su quegli illeciti.

3. L'ESAME NEL MERITO: LE NORME CHE CONTRASTANO CON LE PRESCRIZIONI STATALI IN MATERIA DI TUTELA DEL PAESAGGIO E DELL'AMBIENTE

Un secondo gruppo di disposizioni è stato, invece, censurato per violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela del paesaggio e dell'ambiente, sul presupposto che il legislatore regionale abbia derogato alle prescrizioni del piano paesaggistico. La Corte ha esaminato le disposizioni che hanno diretta attinenza con la tutela del paesaggio, allo scopo di accertare se contrastino con specifiche prescrizioni

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

del piano paesaggistico o compromettano la tutela che il piano appresta, anche in violazione del principio di leale collaborazione.

È stato esaminato l'art. 30, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, in quanto disposizione finale che enuncia in termini generali l'impronta derogatoria della medesima legge regionale rispetto alla pianificazione paesaggistica. Il legislatore regionale, in particolare, con la previsione impugnata, sancisce la prevalenza delle disposizioni della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, dichiarate cogenti e di immediata applicazione, «sugli atti di pianificazione, anche settoriale, sugli strumenti urbanistici generali e attuativi e sulle altre vigenti disposizioni normative regionali». Questa prevalenza si giustificerebbe alla luce del carattere delle previsioni della legge regionale impugnata, aventi la natura di «disposizioni straordinarie per il sostegno dell'economia.

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

La previsione impugnata sancisce, con valenza generale e assoluta, la prevalenza delle disposizioni della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 anche sulle prescrizioni del PPR. Alla legge regionale si riconosce, dunque, la facoltà di derogare a tali prescrizioni, senza limiti di sorta.

La deroga prevista dalla norma di chiusura della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 eccede la potestà legislativa regionale. Inoltre, nell'introdurre la predetta deroga alla pianificazione paesaggistica regionale, la previsione impugnata investe il nucleo essenziale della tutela del paesaggio, affidata alle puntuali prescrizioni del piano regionale, e appresta una regolamentazione lesiva del valore primario tutelato dall'art. 9 Cost.

Le argomentazioni della Corte proseguono con riguardo all'art. 3, che inserisce nella legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 l'art. 26-ter in tema di pianificazione del sistema delle scuderie della Sartiglia di Oristano.

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

La normativa regionale è stata scrutinata alla luce delle prescrizioni del piano paesaggistico sui nuclei e sulle case sparsi nell'agro, prescrizioni che devono essere recepite negli strumenti urbanistici (art. 83, comma 6, delle norme tecniche d'attuazione, d'ora in avanti anche: NTA).

La disciplina impugnata si discosta sotto molteplici profili dalle prescrizioni del piano paesaggistico regionale.

Tali profili di discrepanza attengono, in primo luogo, alla dimensione minima del lotto agricolo, che nel piano paesaggistico deve essere almeno pari a tre ettari, laddove la previsione introdotta dalla legge regionale consente l'edificazione anche nei lotti tra 0,1 ettari e un ettaro. Inoltre, le citate norme tecniche di attuazione, per gli edifici già esistenti su lotti inferiori a quelli minimi, escludono aumenti di volumetria, per contro ammessi dalla disposizione in esame.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

La disciplina impugnata, inoltre, prescinde anche dalla stretta connessione tra l'edificazione e la conduzione agricola e zootecnica del fondo, nei casi in cui il fondo sia di proprietà di un imprenditore agricolo o di un'azienda agricola.

È significativo che, allo scopo di superare la cogenza delle prescrizioni del piano paesaggistico regionale e l'obbligo dei Comuni di recepirle negli strumenti urbanistici, il legislatore regionale abbia previsto la realizzazione delle nuove strutture secondo una apposita integrazione delle norme tecniche di attuazione del piano urbanistico comunale.

La previsione impugnata, nell'incidere sui nuclei sparsi nell'agro, oggetto di specifica protezione nelle citate norme tecniche di attuazione del piano paesaggistico regionale, si ripercuote su aspetti legati alla tutela del paesaggio nella sua dimensione storica e culturale. Essa, nel porsi in contrasto con quanto dispone il piano paesaggistico e nell'accrescere le potenzialità di edificazione, determina un evidente decremento della tutela del valore primario e assoluto sancito dall'art. 9 Cost.

Sono state valutate, poi, le censure relative all'art. 5, comma 1, lettere b) ed i), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica l'art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 in tema di interventi di incremento volumetrico delle strutture destinate all'esercizio di attività turistico-ricettive, sanitarie e socio-sanitarie. Tale disposizione consente «nuovi e maggiori incrementi volumetrici delle strutture destinate all'esercizio di attività turistico-ricettive, sanitarie e socio-sanitarie», anche in aree sottoposte a vincolo paesaggistico, con «una sistematica violazione delle previsioni e prescrizioni del piano paesaggistico regionale».

In particolare, la lettera b) è oggetto di impugnazione, nella parte in cui modifica l'art. 31, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 e consente di realizzare interventi di ristrutturazione e di rinnovamento con connessi incrementi volumetrici anche mediante la realizzazione di corpi di fabbrica separati.

La lettera i) è censurata nella parte in cui introduce nell'art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 i commi 7-bis, 7-ter e 7-quater.

Il comma 7-bis consente, «anche in aree vincolate paesaggisticamente, senza il necessario rispetto delle previsioni e prescrizioni del piano paesaggistico regionale» e senza richiedere l'autorizzazione paesaggistica, la chiusura con elementi amovibili, per un periodo non superiore a duecentoquaranta giorni, delle verande coperte già realizzate nelle singole strutture turistico-ricettive.

Il comma 7-ter sottrae al regime dei titoli edilizi e alle prescrizioni del PPR le coperture per piscine, anche quando siano realizzate in aree vincolate paesaggisticamente. Si tratterebbe di opere «di rilevante impatto paesaggistico», non destinate a soddisfare esigenze meramente temporanee e contingenti, secondo i caratteri dell'art. 6 t.u. edilizia, che definisce le particolarità dell'edilizia libera.

Il comma 7-quater consente di ampliare le strutture destinate all'esercizio di attività di turismo rurale anche nella fascia costiera. Quest'ultima è individuata quale bene paesaggistico tipizzato dal piano regionale, che vieta nuove costruzioni in aree inedificate e non prevede la possibilità di ampliare le strutture destinate ad attività turistico ricettive e quelle sanitarie e socio-sanitarie.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

Orbene, la Corte, nell'esaminare l'art. 5, comma 1, lettera b), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, evidenzia che tale previsione, al fine di riqualificare e di accrescere le potenzialità delle strutture destinate all'esercizio di attività turistico-ricettive, sanitarie e socio-sanitarie, ricadenti nelle zone urbanistiche omogenee A, autorizza gli interventi di ristrutturazione e di rinnovamento che comportano incrementi volumetrici, anche mediante la realizzazione di corpi di fabbrica separati, nella misura massima del 50 per cento del volume urbanistico esistente.

Si innalza, dunque, la percentuale di incremento volumetrico originariamente prevista (30 per cento) e si delinea una peculiare articolazione di tale incremento.

Non sono state ritenute fondate le censure in merito all'impugnata lettera b), nella parte in cui concerne gli incrementi volumetrici delle zone urbanistiche omogenee A, definite come le parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico, di particolare pregio ambientale o tradizionale.

L'art. 31, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, come modificato dalla disposizione impugnata, nel rinviare all'art. 30, comma 2, primo periodo, della medesima legge regionale, è inequivocabile nel richiedere che gli incrementi volumetrici possano essere realizzati soltanto «negli edifici che non conservano rilevanti tracce dell'assetto storico e che siano in contrasto con i caratteri architettonici e tipologici del contesto», previa approvazione di un Piano particolareggiato adeguato al PPR. Proprio questa specificazione si pone a salvaguardia della compatibilità con le prescrizioni del piano paesaggistico.

Tale compatibilità non si ravvisa, per contro, né per le previsioni della lettera b), concernenti le zone urbanistiche B (completamento residenziale), C (espansione residenziale), F (turistiche) e G (servizi generali), in quanto non è stabilita la condizione della previa approvazione di un piano particolareggiato adeguato al piano paesaggistico, né con riguardo alla lettera i), nella parte in cui introduce il comma 7-quater nell'art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015.

Nel consentire gli incrementi volumetrici nella fascia costiera anche mediante la realizzazione di corpi di fabbrica separati, sia pure al di fuori della fascia di 300 metri dalla linea di battigia marina, l'art. 5, comma 1, lettera b), con riguardo alle zone urbanistiche omogenee B, C, F e G, e lettera i), nella parte in cui introduce nell'art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 il comma 7-quater, collide con specifiche prescrizioni del piano paesaggistico regionale.

È stata, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera b), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, con specifico riguardo alle zone urbanistiche B, C, F e G, e dell'art. 5, comma 1, lettera i), della medesima legge regionale, che introduce nell'art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 il comma 7-quater, nella parte in cui consentono nella fascia costiera – al di fuori delle tassative eccezioni indicate dal piano paesaggistico – di realizzare gli incrementi volumetrici anche mediante la realizzazione di corpi di fabbrica separati.

Non sono state ritenute fondate le censure riguardanti l'art. 5, comma 1, lettera i), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui introduce il comma 7-bis nell'art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015.

Il legislatore regionale, allo scopo di favorire il prolungamento della stagione turistica, consente, «per un periodo non superiore a duecentoquaranta giorni, la chiusura con

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

elementi amovibili, anche a tenuta, delle verande coperte già legittimamente autorizzate nelle singole strutture turistiche ricettive».

È stato sottolineato che la disposizione in esame non dispensa chi realizzi le coperture dall'obbligo di richiedere l'autorizzazione paesaggistica, quando ciò sia necessario in base alla legislazione statale, come si evince anche dall'interpretazione sistematica della normativa regionale.

Eguale, non sono state ritenute fondate le questioni che vertono sulla lettera i), nella parte in cui introduce il comma 7-ter nell'art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015. La disposizione impugnata assimila alle opere di edilizia libera le coperture per piscine, disponendo, inoltre, che non incidano sulla volumetria e sulla superficie coperta.

La norma in esame rinvia all'art. 15 della legge reg. Sardegna n. 23 del 1985. Il comma 2, lettera e), del citato art. 15, in coerenza con la normativa statale dettata dal testo unico dell'edilizia, annovera tra gli interventi che possono essere eseguiti senza alcun titolo edilizio, previa comunicazione dell'avvio dei lavori, «opere oggettivamente precarie dirette a soddisfare esigenze contingenti e temporanee tali da poter essere immediatamente rimosse alla cessazione della necessità e, comunque, entro un termine di utilizzazione non superiore a centoventi giorni». L'avvio dei lavori è condizionato all'ottenimento di tutti gli atti di assenso, comunque denominati, necessari per l'intervento edilizio (art. 15, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 23 del 1985). Si deve poi trattare di interventi compatibili con la destinazione di zona (art. 15, comma 4, della legge reg. Sardegna n. 23 del 1985).

In virtù dell'art. 15, comma 6, ultimo periodo, della medesima legge regionale, entro dieci giorni dallo scadere del tempo di permanenza delle opere temporanee, l'interessato, anche per via telematica, informa l'amministrazione comunale dell'avvenuta rimozione delle opere.

Le coperture per piscine in tanto possono essere assimilate alle opere di edilizia libera, in quanto ne possiedono le caratteristiche oggettive, così come definite dall'art. 15, comma 2, lettera e), della legge reg. Sardegna n. 23 del 1985, che regola una fattispecie caratterizzata da identità di ratio.

Non ogni copertura per piscina, dunque, rientra nell'edilizia libera. Peraltro, tali manufatti risultano intrinsecamente temporanei, proprio perché funzionali a preservare le piscine in vista della ripresa dell'attività turistica e correlate a una disciplina che mira a prolungare la stagione turistica e dunque a circoscrivere nel tempo le esigenze che le coperture in esame mirano a soddisfare.

È stato esaminato anche l'art. 9, comma 1, lettera b), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica le disposizioni dell'art. 34 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, volte a definire i casi in cui non sono ammessi gli interventi per il miglioramento del patrimonio esistente.

Le valutazioni della Corte si concentrano sul comma 1, lettera b), dell'art. 9 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui ha soppresso l'art. 34, comma 1, lettera h), della legge regionale n. 8 del 2015.

La lettera h) del citato art. 34 non consentiva di realizzare gli interventi di incremento volumetrico «negli edifici e nelle unità immobiliari ricadenti nei centri di antica e prima

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

formazione ricompresi in zone urbanistiche omogenee diverse dalla A, ad eccezione di quelli che non conservano rilevanti tracce dell’assetto storico e che siano riconosciuti, dal piano particolareggiato o con deliberazione del consiglio comunale, in contrasto con i caratteri architettonici e tipologici del contesto».

La normativa abrogata stabiliva che la deliberazione dovesse riguardare l’intero centro di antica e prima formazione, chiarire i criteri seguiti nell’analisi ed essere adottata in data anteriore a qualsiasi intervento di ampliamento.

La predetta lettera h) dell’art. 34 non si applicava agli interventi di riuso dei sottotetti esistenti per il solo scopo abitativo nelle zone urbanistiche A, B, C, E ed F e agli interventi per il riuso degli spazi di grande altezza. In tali fattispecie, ai fini dell’ammissibilità, si sarebbero dovuti verificare «la compatibilità tipologica con i caratteri costruttivi ed architettonici degli edifici interessati e il rispetto delle regole compositive del prospetto originario nel caso in cui alterassero l’aspetto esteriore dell’edificio».

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all’art. 3 dello statuto speciale e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

L’originaria formulazione dell’art. 34, comma 1, lettera h), nell’escludere che gli interventi potessero avere luogo negli edifici e negli immobili ricadenti nei centri di antica e prima formazione ricompresi in zone urbanistiche diverse da quella A, si collocava nell’alveo delle previsioni del piano paesaggistico regionale, che a tali centri dedicavano particolare attenzione.

Nell’ammettere rilevanti interventi di aumento di volumetria con riguardo agli immobili di particolare pregio posti nei centri di prima e antica formazione, la previsione impugnata non è compatibile con le linee di indirizzo e le prescrizioni del piano, che appresta una peculiare tutela per tali centri, in quanto componenti dell’assetto storico-culturale della Regione Sardegna. Nell’estendere l’ambito applicativo di ammissibilità degli interventi, il legislatore regionale deroga in peius allo standard di tutela che il piano ha individuato per preservare l’assetto identitario del paesaggio, nella sua valenza insieme storica ed estetica.

La Corte prosegue analizzando l’art. 13 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che introduce nella legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 l’art. 38-bis, relativo al trasferimento dei volumi realizzabili ricadenti in alcune zone del Piano stralcio per l’assetto idrogeologico.

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all’art. 3 dello statuto speciale e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

La disciplina impugnata si prefigge di conseguire la riqualificazione dei contesti contraddistinti da un elevato o molto elevato rischio idrogeologico e di mettere in sicurezza il territorio e, a tale scopo, promuove e incentiva interventi di trasferimento dei volumi previsti come realizzabili previa approvazione dei piani attuativi nelle zone urbanistiche C (di espansione residenziale), D (industriali, commerciali e artigianali) e G (servizi generali), ricadenti nelle aree di pericolosità idraulica o da frana elevata o molto elevata. La disciplina in esame promuove analoghi interventi di trasferimento dei volumi previsti come realizzabili nelle zone urbanistiche B (di completamento residenziale), che ricadono in aree contraddistinte da rischio idrogeologico elevato o molto elevato (art. 38-bis, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, aggiunto

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

dalla previsione impugnata). Tali interventi sono estesi anche ai volumi esistenti, legittimamente realizzati nelle zone urbanistiche B, C, D, F (turistiche) e G, che ricadono nelle aree che presentano il descritto rischio idrogeologico, volumi «per i quali è consentito il trasferimento, previa approvazione di piani attuativi, in altre zone urbanistiche B, C, D, F e G del territorio comunale situate al di fuori delle aree a rischio idraulico o geologico, con incremento del volume del 35 per cento» (art. 38-bis, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015).

Le altre previsioni dell'art. 38-bis della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 regolano nel dettaglio le modalità per il trasferimento dei volumi.

Il legislatore regionale non solo consente la realizzazione di tali volumi in deroga alle vigenti disposizioni regionali, eccezion fatta per le distanze tra fabbricati e pareti finestrate (art. 38-bis, commi 9 e 10, della citata legge reg. Sardegna n. 8 del 2015), ma dispone anche che le norme tecniche di attuazione del piano di assetto idrogeologico siano modificate in conformità agli interventi ammessi dalla previsione impugnata (art. 38-bis, comma 13, della predetta legge regionale).

La deroga alle disposizioni regionali è formulata in termini indiscriminati, idonei a ricomprendere anche le prescrizioni poste a salvaguardia del paesaggio, e dunque vanifica la specifica funzione di tutela che il piano paesaggistico svolge. La deroga, peraltro, investe anche le norme tecniche di attuazione del piano di assetto idrogeologico, in quanto attuano aspetti disciplinati dal piano paesaggistico e correlati a profili di tutela del paesaggio.

Tale indistinta portata derogatoria, che rappresenta aspetto saliente della disciplina, determina il superamento dei limiti della potestà legislativa statutaria, in contrasto con le previsioni del piano paesaggistico e del piano di assetto idrogeologico. È stata violata, pertanto, la sfera di competenza esclusiva statale nella materia della tutela dell'ambiente.

È stato esaminato anche l'art. 14 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica in più punti l'art. 39 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, in tema di rinnovo del patrimonio edilizio con interventi di demolizione e di ricostruzione. L'analisi ha riguardato profili attinenti sia alla normativa edilizia sia alla tutela del paesaggio.

Le censure sono riferite, in primo luogo, alle lettere a) e b), che modificano, rispettivamente, i commi 2 e 3 dell'art. 39 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015.

L'art. 39, comma 2, della predetta legge regionale, così come modificato dalla disposizione impugnata, consente, su proposta del privato interessato, la demolizione dei fabbricati esistenti e la successiva ricostruzione con la concessione di un credito volumetrico pari al volume dell'edificio demolito maggiorato del 30 per cento, affidandone la determinazione, nella formulazione modificata dalla disposizione impugnata, all'ufficio tecnico comunale. L'impugnata lettera a) sostituisce quest'ultima determinazione dell'ufficio tecnico comunale alla deliberazione del Consiglio comunale, originariamente prevista.

L'art. 39, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 dispone che, ove l'intervento preveda la ricostruzione nel medesimo lotto urbanistico, l'ufficio tecnico comunale, con la stessa determinazione, stabilisce i parametri urbanistico-edilizi dell'intervento nel rispetto delle vigenti disposizioni, con eventuale superamento dei parametri

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

volumetrici e dell'altezza previsti dalle vigenti disposizioni comunali e regionali. L'impugnata lettera b) sostituisce, anche in questo caso, la determinazione dell'ufficio tecnico comunale alla deliberazione del Consiglio comunale, originariamente prevista. Le questioni non sono state ritenute fondate.

In virtù dell'art. 5, comma 11, del d.l. n. 70 del 2011, gli interventi di demolizione e di ricostruzione consentiti dalla legislazione regionale sono assoggettati, anche per quel che riguarda i mutamenti di destinazione d'uso, al rispetto dell'art. 14 t.u. edilizia, che consente il rilascio del permesso di costruire in deroga, previa deliberazione del Consiglio comunale.

L'art. 5, comma 11, del d.l. n. 70 del 2011 precisa che la disposizione dell'art. 14 t.u. edilizia vale «sino all'entrata in vigore della normativa regionale».

La giurisprudenza della Corte ha sostenuto che tale disposizione è richiamata «solo per il caso di assenza di leggi regionali, sicché l'esistenza di una legge regionale sul "piano casa" esclude l'applicabilità dell'art. 14 del testo unico» (sentenza n. 217 del 2020). Nel caso di specie, l'esistenza di una specifica legge regionale sul "Piano casa" esclude il denunciato contrasto con la normativa statale.

Il secondo profilo di censura tocca la lettera d) dell'art. 14 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021. In virtù della previsione impugnata, le disposizioni dell'art. 39, comma 6, della legge regionale n. 8 del 2015 si applicano «agli edifici legittimamente realizzati entro il 31 dicembre 2020, nonché nei casi di edifici successivamente legittimati a seguito di positiva conclusione del procedimento di condono o di accertamento di conformità e, ove necessario, dell'accertamento di compatibilità paesaggistica».

La questione è stata ritenuta fondata.

La legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 persegue finalità di riqualificazione e di rigenerazione urbana, che ispirano anche le modificazioni dettate dall'art. 14 alla disciplina degli interventi di demolizione e di ricostruzione. Con tale finalità è in palese contrasto la scelta di estendere il termine per l'applicazione della disciplina straordinaria sugli interventi di demolizione e di ricostruzione e di includere anche le costruzioni appena edificate in un ambito applicativo che deve essere delimitato con rigore, in ragione della portata ampiamente derogatoria della regolamentazione prevista dal legislatore regionale. Nella fattispecie delle costruzioni appena ultimate non si coglie l'esigenza di riqualificazione mediante interventi radicali di demolizione e ricostruzione, con l'attribuzione di consistenti premialità volumetriche.

Sono state sottoposte all'esame della Corte anche le questioni sull'art. 14 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 e, in particolare, sulla lettera g), che modifica l'art. 39, comma 13, lettera e), della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015; le predette questioni sono state dichiarate inammissibili.

Le censure hanno riguardato anche la lettera h) dell'art. 14, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nella parte in cui modifica l'art. 39, comma 15, della legge regionale n. 8 del 2015.

Sin dall'originaria formulazione, la norma regionale consente la demolizione degli edifici esistenti nella fascia dei 300 metri dalla linea di battigia marina e ricadenti nelle zone urbanistiche E (agricole), F (turistiche) e H (di salvaguardia), nonché nelle zone urbanistiche G, dedicate ai servizi generali, non contermini all'abitato. La ricostruzione dell'intera volumetria è assentibile, anche secondo l'originaria formulazione della

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

norma. La disposizione impugnata aggiunge il seguente inciso: «senza l'obbligo del rispetto dell'ubicazione, della sagoma e della forma del fabbricato da demolire».

Le questioni sono state ritenute fondate.

La disposizione impugnata incide sulla fascia di 300 metri dalla linea di battigia, peraltro tutelata in maniera pregnante ai sensi dell'art. 142, lettera a), del d.lgs. n. 42 del 2004, oltre che alla stregua del vigente piano paesaggistico regionale.

È stato rilevato, inoltre, che la previsione aggiunta dalla legge impugnata introduce un ulteriore elemento di deroga, che si ripercuote sull'assetto paesaggistico. La norma, difatti, concerne un aspetto tutt'altro che marginale della tutela paesaggistica, in quanto esenta gli interventi disciplinati dal novellato art. 39 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 dall'obbligo del rispetto dell'ubicazione, della sagoma e della forma del fabbricato da demolire. Non pone rimedio al profilo di illegittimità valutato la precisazione che il nuovo fabbricato deve determinare «un minore impatto paesaggistico secondo le indicazioni impartite dall'Amministrazione regionale con apposite linee guida adottate dalla Giunta regionale con atto n. 18 del 5 aprile 2016».

Il legislatore regionale ha travalicato i limiti della potestà legislativa sancita dallo statuto speciale, modificando unilateralmente – e per di più in senso deteriore – la disciplina della fascia costiera, bene paesaggistico assoggettato a rigorosa tutela, per la peculiarità delle caratteristiche naturali e ambientali.

L'art. 14 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 è stato esaminato anche nella sua interezza, in quanto le censure si sono concentrate anche sul presupposto per il quale la disciplina impugnata, per effetto dell'art. 39, comma 13, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, sarebbe applicabile senza limiti anche ai beni culturali, in contrasto con gli artt. 4, 20 e 21 del d.lgs. n. 42 del 2004.

Le questioni non sono state ritenute fondate. Invero, in difetto di deroga espressa, si impone in ogni caso l'applicazione della speciale disciplina di tutela dei beni culturali prevista dal piano paesaggistico e dal codice dei beni culturali e del paesaggio.

La Corte ha, poi, esaminato l'art. 15, comma 1, lettera c), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica l'art. 40 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, in tema di programmi integrati di riordino urbano.

Tali programmi perseguono l'obiettivo di riqualificare gli ambiti urbani e le periferie caratterizzati dalla presenza di una pluralità di funzioni e di tessuti edilizi disorganici, incompiuti, parzialmente utilizzati o degradati, favorendo il miglioramento della qualità dell'abitare, anche attraverso l'incremento della dotazione degli standard. La previsione impugnata dispone che nessuna zona urbanistica omogenea sia «aprioristicamente esclusa» dall'ambito di applicazione dei programmi integrati di riordino urbano.

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Con le modificazioni introdotte dalla disposizione impugnata cadono le esclusioni originariamente previste dall'art. 40, comma 7, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 per la realizzazione dei programmi integrati per il riordino urbano.

Nell'assetto previgente della disciplina regionale, tali programmi non potevano essere realizzati nei centri di antica e prima formazione e nelle zone urbanistiche omogenee E

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

(zone agricole) e H. Le zone H, denominate zone di salvaguardia, non rientrano in alcuna delle classificazioni elaborate dall'art. 3 del decreto dell'Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica 20 dicembre 1983, n. 2266/U (Disciplina dei limiti e dei rapporti relativi alla formazione di nuovi strumenti urbanistici ed alla revisione di quelli esistenti nei Comuni della Sardegna), e «rivestono un particolare valore speleologico, archeologico, paesaggistico o di particolare interesse per la collettività, quali fascia costiera, fascia attorno agli agglomerati urbani, fascia di rispetto cimiteriale, fascia lungo le strade statali provinciali e comunali».

La disciplina impugnata estende a tutte le zone urbanistiche omogenee l'ambito di applicazione dei programmi integrati per il riordino urbano, dapprima esclusi nelle zone di particolare valenza culturale o paesaggistica, come i centri di antica e prima formazione, le zone agricole, le zone di salvaguardia ambientale.

Una disciplina così congegnata interviene su beni che ricevono specifica tutela nel piano paesaggistico regionale e nella normativa regionale previgente, in armonia e in connessione inscindibile con le previsioni del piano.

Nel rimuovere le predette ipotesi di esclusione, la disposizione impugnata riduce la tutela riservata ai beni che, nello stesso piano paesaggistico e nella legislazione regionale che ne ha completato e arricchito le indicazioni, sono assoggettati ad autonoma e peculiare disciplina.

Viene, inoltre, analizzato l'art. 16 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica l'art. 41 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, nella parte in cui contiene disposizioni transitorie relative alla legge reg. Sardegna 23 ottobre 2009, n. 4 (Disposizioni straordinarie per il sostegno dell'economia mediante il rilancio del settore edilizio e per la promozione di interventi e programmi di valenza strategica per lo sviluppo) e alla disciplina transitoria del primo "Piano casa".

In particolare, l'impugnato art. 16 modifica l'art. 41, commi 3 e 4, della legge regionale n. 8 del 2015. Il comma 3, in particolare, richiama l'art. 13 della legge regionale n. 4 del 2009, anche nella sua lettera d), riguardante gli interventi ammissibili nella fase di adeguamento degli strumenti urbanistici al PPR.

Nell'effettuare il richiamo di tale ultima legge regionale, abrogata dall'art. 44, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, la normativa impugnata si riprometterebbe di «modificare, in senso retroattivo, i presupposti per l'accoglimento delle istanze presentate entro il termine del 29 novembre 2014 (ai sensi del comma 1 dell'art. 41 nel testo sopra richiamato), con questo introducendo una sorta di sanatoria» e ampliando le deroghe alle prescrizioni del piano paesaggistico regionale, in contrasto con il divieto di sanatoria ex post di cui all'art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004.

Con specifico riguardo all'art. 16, comma 1, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, le questioni promosse a tale riguardo sono state ritenute fondate, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

La previsione impugnata interviene ad aggiungere il riferimento agli interventi contemplati dalla lettera d) dell'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2009 e si discosta da quanto prevede l'art. 15, comma 2, NTA del piano paesaggistico regionale, nel dettare la disciplina transitoria per gli ambiti di paesaggio costieri.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

Inoltre, la norma esaminata, nell’inserire il riferimento alla lettera d) dell’art. 13 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2009, in una fattispecie sovrapponibile a quella regolata dal piano paesaggistico regionale, considera sufficiente che le opere di urbanizzazione siano state avviate prima dell’approvazione del piano paesaggistico regionale (5 settembre 2006), che è termine successivo rispetto a quello individuato nello stesso piano paesaggistico (agosto 2004), e così amplia le possibilità di attuare l’attività edificatoria.

Tale profilo di contrasto, relativo a una disciplina già contraddistinta da uno spiccato carattere di specialità, si risolve in una deroga, che compromette lo standard di tutela individuato dal piano paesaggistico.

Sono state, poi, esaminate congiuntamente le censure riguardanti gli artt. 23 e 24 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021.

L’art. 23 integra l’art. 21 della legge della Regione Sardegna 28 luglio 2017, n. 16 (Norme in materia di turismo), e aggiunge un comma 3-bis, che consente di proporre ai Comuni, in termini indiscriminati, e dunque anche nella fascia costiera, le aree di sosta temporanea degli autocaravan e caravan «in aree private».

L’art. 24 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, invece, inserisce, nella legge reg. Sardegna n. 16 del 2017, l’art. 19-bis, che consente «la realizzazione di campeggi, a basso indice di impatto paesaggistico e ad alto indice di reversibilità» oltre la fascia di trecento metri dalla linea di battigia.

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all’art. 3 dello statuto speciale e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

L’art. 20, comma 1, lettera b), numero 3), NTA vieta nella fascia costiera la realizzazione di «nuovi campeggi e strutture ricettive connesse a campi da golf, aree attrezzate di camper». Le previsioni impugnate collidono entrambe con tale divieto, che è formulato in termini tassativi, onnicomprensivi e inderogabili.

La Corte ha analizzato anche l’art. 25, comma 1, primo periodo, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che fornisce l’interpretazione autentica dell’art. 4 del decreto dell’Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica 20 dicembre 1983, n. 2266/U, che contiene la disciplina dei limiti e dei rapporti relativi alla formazione di nuovi strumenti urbanistici e alla revisione di quelli esistenti nei Comuni della Sardegna e fissa i limiti di densità edilizia per le diverse zone.

La questione è stata ritenuta fondata.

In virtù della disposizione impugnata, le prescrizioni dell’art. 4 del citato decreto si devono interpretare nel senso che, in sede di nuova pianificazione, le limitazioni imposte dalla legge reg. Sardegna n. 8 del 2004, sul dimensionamento della capacità insediativa alberghiera, non si applicano ai Comuni che non abbiano raggiunto la potenzialità volumetrica originariamente prevista dal decreto assessoriale n. 2266/U del 1983, a patto che tali volumetrie siano finalizzate alla promozione turistica mediante la realizzazione di strutture alberghiere o para alberghiere a 5 o 6 stelle.

L’art. 6 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2004 regola il dimensionamento delle volumetrie degli insediamenti turistici ammissibili nelle zone F. Tale dimensionamento non deve superare il 50 per cento di quello consentito con l’applicazione dei parametri

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

massimi stabiliti per il calcolo della fruibilità ottimale del litorale dal decreto assessoriale n. 2266/U del 1983.

La legge reg. Sardegna n. 8 del 2004, come si evince dall'art. 1, comma 1, prelude all'approvazione del piano paesaggistico regionale, «principale strumento della pianificazione territoriale regionale ai sensi dell'articolo 135 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), al fine di assicurare un'adeguata tutela e valorizzazione del paesaggio». L'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 8 del 2004 definisce il PPR come «il quadro di riferimento e di coordinamento, per lo sviluppo sostenibile dell'intero territorio regionale, degli atti di programmazione e pianificazione regionale, provinciale e locale, ed assume i contenuti di cui all'articolo 143 del d.lgs. n. 42 del 2004». Il citato art. 6 è espressamente richiamato anche nell'art. 15, comma 2, NTA con riguardo alla disciplina transitoria degli ambiti costieri e dunque, nel disciplinare l'adeguamento dei successivi strumenti urbanistici comunali, fa corpo e deve essere letto in connessione con le prescrizioni di tale piano.

La previsione impugnata, dietro la parvenza dell'interpretazione autentica del citato decreto assessoriale del 1983 che non limitava l'applicazione dei parametri massimi ai soli Comuni che non avevano raggiunto la potenzialità volumetrica originariamente prevista e prevedeva l'applicazione dei parametri massimi in termini generali, depotenzia il limite relativo alle volumetrie degli insediamenti turistici ammissibili nelle zone F. In tal modo, si ampliano le facoltà edificatorie, in deroga al piano paesaggistico, con una diretta incidenza sulla tutela del paesaggio.

La Corte ha esaminato anche l'art. 26 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, riguardante la localizzazione degli insediamenti turistici.

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

L'impugnato art. 26 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 si prefigge di «favorire lo sviluppo delle località non costiere e la destagionalizzazione dei flussi turistici» e, in tale prospettiva, consente ai Comuni di «localizzare nuovi interventi turistici e relativi servizi generali, che non siano in connessione ed integrazione con assetti insediativi esistenti, nelle vicinanze di un fattore di attrazione motivatamente individuato».

La disposizione impugnata deroga espressamente alle prescrizioni del piano paesaggistico regionale.

È derogato, in primo luogo, l'art. 61, comma 1, lettera b), NTA.

Tale disciplina, in tema di assetto insediativo, prevede che i Comuni, nell'adeguamento degli strumenti urbanistici al piano paesaggistico regionale, nonché gli enti e i soggetti istituzionali, per le rispettive competenze, si conformino alla prescrizione che tende a «localizzare i nuovi interventi residenziali e turistici e i servizi generali in connessione e integrazione strutturale e formale con l'assetto insediativo esistente».

È derogato anche l'art. 89, comma 1, lettera b), NTA.

Tale previsione, con riguardo agli insediamenti turistici, stabilisce che i Comuni, nell'adeguamento degli strumenti turistici al piano paesaggistico regionale, si attengano alla prescrizione che impone di «favorire le nuove localizzazioni turistiche in zone contigue e/o integrate agli insediamenti urbani».

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

La disposizione impugnata prevede che la deroga a tali prescrizioni del piano paesaggistico regionale operi quando non sia possibile perseguire gli indirizzi che, in tema di insediamenti turistici, detta l'art. 90, comma 1, lettera a), NTA con riguardo all'adeguamento degli strumenti urbanistici al piano paesaggistico regionale.

Ai sensi di tale ultima norma tecnica di attuazione, è necessario «prevedere lo sviluppo della potenzialità turistica del territorio attraverso l'utilizzo degli insediamenti esistenti quali centri urbani, paesi, frazione e agglomerati, insediamenti sparsi del territorio rurale e grandi complessi del territorio minerario».

La deroga censurata si presenta in termini di particolare latitudine, in quanto è subordinata alla sola condizione che non sia possibile perseguire gli indirizzi vincolanti della pianificazione paesaggistica. Tale condizione, delineata senza il supporto di indicazioni puntuali, è rimessa alla valutazione dei Comuni, che possono dunque stabilire – al di fuori di precisi criteri direttivi – le deroghe al sovraordinato piano paesaggistico. In tal modo, la disposizione impugnata sovverte anche la preminenza del piano paesaggistico rispetto agli strumenti urbanistici comunali.

Viene analizzato anche l'art. 27 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che disciplina gli interventi ammissibili nella fase di adeguamento degli strumenti urbanistici al PPR.

Le questioni sono state ritenute fondate, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

L'art. 27, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 riguarda gli ambiti di paesaggio costiero di cui all'art. 14, comma 1, NTA, così come perimetrati dalla cartografia allegata.

Negli ambiti di paesaggio costiero, il legislatore regionale consente ai Comuni – fino all'adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni del piano paesaggistico regionale – di adottare e approvare piani attuativi previsti nello strumento urbanistico vigente, che ricadono nelle zone territoriali omogenee C (espansione residenziale), D (industriali, artigianali e commerciali) e G (servizi generali).

L'impugnato art. 27, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 puntualizza che tale facoltà si aggiunge a quella accordata dall'art. 15, comma 1, delle norme tecniche di attuazione del piano paesaggistico regionale. Tale previsione delle norme tecniche concerne gli ambiti di paesaggio costiero e, fino all'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali al piano paesaggistico regionale, consente l'attività edilizia e la relativa realizzazione delle opere di urbanizzazione nelle zone omogenee A e B dei centri abitativi e nelle frazioni individuate dai Comuni, purché delimitate e indicate come tali negli strumenti urbanistici comunali. La menzionata norma tecnica consente, inoltre, di realizzare, in conformità ai vigenti strumenti urbanistici comunali, gli interventi edilizi che ricadono nelle zone C immediatamente contigue al tessuto urbano consolidato, quando ricorra l'elemento dell'interclusione con «elementi geografici, infrastrutturali ed insediativi che ne delimitino univocamente tutti i confini».

L'art. 27, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 regola l'applicazione della disciplina transitoria di cui all'art. 15, comma 1, NTA e considera i confini amministrativi comunali elementi geografici di interclusione.

La disciplina regionale deroga in peius alle prescrizioni di tutela dettate dal piano paesaggistico regionale. Essa amplia la facoltà di adottare e approvare piani attuativi,

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

ora estesa anche alle zone urbanistiche C, D e G, non importa se contigue o interne al tessuto urbano.

Inoltre, la disposizione impugnata, anche in virtù della specificazione del comma 2 sull'equiparazione dei confini amministrativi comunali agli elementi geografici di interclusione, si prefigge di ampliare le ipotesi delineate dall'art. 15, comma 1, NTA, che consente solo entro certi limiti, negli ambiti di paesaggio costieri, l'attività edilizia e la realizzazione delle relative opere di urbanizzazione.

L'appena menzionato art. 15, comma 1, ultimo periodo, delle medesime NTA consente di realizzare interventi edilizi nelle zone C, immediatamente contigue al tessuto urbano, solo quando ricorra l'interclusione con «elementi geografici, infrastrutturali ed insediativi che ne delimitino univocamente tutti i confini».

L'impugnata disposizione dell'art. 27, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, in particolare, sostituisce a tale rigoroso requisito quello, invero più blando, dei confini amministrativi comunali, accomunati ai citati elementi geografici di interclusione che le prescrizioni del piano paesaggistico intendono invece in termini più circoscritti.

La previsione impugnata si pone in contrasto con tali prescrizioni e quindi viola la sfera di competenza statale nella materia della tutela dell'ambiente, dettando una regolamentazione lesiva dei valori tutelati dall'art. 9 Cost., peraltro al di fuori del percorso condiviso di adeguamento e di revisione del piano che la Corte di recente ha ritenuto imprescindibile (sentenza n. 257 del 2021).

È stato esaminato, inoltre, l'art. 1 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che sostituisce l'art. 26 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 in tema di salvaguardia dei territori rurali.

Le questioni non sono state ritenute fondate.

Secondo la Corte, la disciplina impugnata non reca alcuna deroga alle previsioni del piano paesaggistico regionale e, pertanto, può e deve essere interpretata in termini compatibili con le minuziose prescrizioni di tutela che tale piano detta in merito alle zone agricole.

Quanto alle questioni di legittimità costituzionale promosse con riguardo agli artt. 4, 6, 7 e 8 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, in larga parte omogenee sono le censure proposte e molteplici sono le affinità che accomunano le disposizioni in esame, volte a riconoscere un incremento di volumetria.

Tali disposizioni incidono sul Titolo II, Capo I, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, che contiene norme per il miglioramento del patrimonio esistente, contraddistinte da un orizzonte temporale limitato in base alle previsioni dell'art. 37, comma 1, della medesima legge regionale e ora peraltro non più destinate a trovare applicazione nella loro portata derogatoria agli strumenti urbanistici fino al 31 dicembre 2023, in virtù della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 17 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021.

L'art. 4 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, nel modificare l'art. 30 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, incrementa i precedenti «limiti di maggiore edificabilità».

Le questioni non sono state ritenute fondate.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

Nonostante la disciplina, modificata in più punti dall'impugnato art. 4, consenta nuovi ampliamenti volumetrici «al di fuori del Piano paesaggistico e potenzialmente in deroga ad esso», si può e si deve pervenire a una diversa interpretazione, che armonizza le previsioni impugnate con le prescrizioni del PPR.

La disciplina degli incrementi volumetrici è assoggettata al necessario rispetto delle prescrizioni del piano paesaggistico, né si può ritenere che l'osservanza di tali prescrizioni sia elusa sol perché l'art. 30, comma 2, del novellato art. 30 della legge regionale n. 8 del 2015, soltanto per le zone A, condiziona la realizzabilità degli incrementi volumetrici all'approvazione di un piano particolareggiato adeguato al piano paesaggistico regionale.

Dalla previsione che, per le zone A, di particolare pregio storico e architettonico, si richiede il quid pluris dell'approvazione di un piano particolareggiato adeguato al piano paesaggistico regionale, non si può desumere che, nelle altre zone urbanistiche, gli interventi di ampliamento volumetrico siano esonerati dal rispetto del piano paesaggistico.

La Corte prosegue argomentando sull'art. 6 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica l'art. 32 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 in tema di interventi per il recupero e il riuso di sottotetti esistenti; in particolare, la previsione impugnata estende la fattispecie dei sottotetti suscettibili di recupero abitativo.

Le questioni non sono state ritenute fondate.

La norma censurata non contiene alcuna deroga alle previsioni del piano paesaggistico regionale e alla normativa dettata dal d.lgs. n. 42 del 2004. Tale elemento è stato valorizzato anche in altre occasioni dalla Corte, nel sindacare la legittimità costituzionale della legislazione regionale in tema di sottotetti e nel dichiarare non fondate, nei termini specificati in motivazione, le relative questioni (sentenze n. 124 e n. 54 del 2021).

Le disposizioni in tema di incremento volumetrico dei sottotetti, pertanto, possono e devono essere interpretate in armonia con tali prescrizioni, cui si dovranno conformare gli interventi previsti dalla disciplina impugnata.

Peraltro, anche gli interventi di incremento volumetrico dei sottotetti sono assoggettati alle tassative condizioni fissate dall'art. 34, comma 1, lettere f) e g), della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, volte a salvaguardare i valori dell'ambiente e del paesaggio. Secondo le previsioni generali dell'art. 36, comma 3, lettere a) e b), della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, tali interventi si devono poi armonizzare con il contesto paesaggistico.

Deve, inoltre, valutarsi il contenuto dell'art. 7 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che aggiunge alla legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 un art. 32-bis, al fine di regolare gli interventi di recupero dei seminterrati, dei piani pilotis e dei locali al piano terra.

Le questioni non sono state ritenute fondate.

La normativa impugnata, nell'incentivare il recupero di seminterrati, piani pilotis e piani terra, non racchiude alcuna deroga alle previsioni più restrittive dei piani di assetto idrogeologico, che hanno carattere immediatamente precettivo. L'osservanza di tali

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

previsioni si impone a prescindere dall'espresso richiamo ad opera del legislatore regionale.

In tema di recupero del patrimonio edilizio esistente, la Corte ha evidenziato che le prescrizioni del piano di bacino si impongono a tutte le amministrazioni e ai privati, a prescindere dal loro recepimento in altre fonti legislative o regolamentari (sentenza n. 245 del 2018).

Da quest'angolo visuale si coglie la differenza rispetto alla fattispecie dei trasferimenti dei volumi realizzabili nelle aree a elevata o molto elevata pericolosità idrogeologica (art. 13 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021), in cui le prescrizioni del piano di assetto idrogeologico sono espressamente superate.

Inoltre, gli interventi in esame sono pur sempre assoggettati al rispetto delle previsioni di tutela del piano paesaggistico e del d.lgs. n. 42 del 2004, anche in ordine alle necessarie autorizzazioni, e devono obbedire alle condizioni previste dagli artt. 34 e 36 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, che mirano a salvaguardare l'armonia con i valori paesaggistici.

Viene esaminato anche l'art. 8 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica l'art. 33 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 in tema di interventi per il riuso di spazi di grande altezza.

L'impugnato art. 8, comma 1, lettera a), oggi permette la realizzazione di soppalchi non solo nelle zone urbanistiche A (centro storico-artistico o di particolare pregio ambientale), B (zone di completamento residenziale) e C (zone di espansione residenziale), ma anche in quelle D (zone industriali, artigianali e commerciali), E (agricole) ed F (turistiche), «in queste ultime oltre la fascia dei 300 metri dalla battigia marina».

Le questioni non sono state ritenute fondate.

Dalla formulazione della norma sembrerebbe che solo nelle zone urbanistiche A, sarebbe imposto il rispetto del piano paesaggistico, laddove, nelle altre zone urbanistiche, gli interventi potrebbero essere realizzati anche in deroga alle prescrizioni del piano, come si potrebbe evincere dall'art. 33, comma 4, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015. Invece, l'art. 33, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2015 dispone, in ragione del particolare pregio delle zone A, che le aperture finestrate siano consentite a condizioni particolarmente rigorose. Esse devono essere previste dal piano particolareggiato adeguato al piano paesaggistico regionale e sono subordinate, pertanto, a una previsione del piano particolareggiato che attribuisca espressamente la facoltà di realizzare tali aperture, in conformità al piano paesaggistico regionale.

Da tale previsione, che impone la condizione più stringente di una previsione espressa da parte di un piano particolareggiato adeguato al piano paesaggistico regionale, non si può evincere che, nelle zone urbanistiche diverse da quelle A, il rispetto del piano paesaggistico non sia egualmente imposto.

Anche per tali interventi di incremento volumetrico, si applicano poi le già ricordate prescrizioni degli artt. 34 e 36 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015, che pongono precise condizioni di ammissibilità e prescrivono requisiti puntuali allo scopo di garantire un inserimento coerente nel paesaggio.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

La Corte ha analizzato l'art. 11, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, non solo nella sua lettera a), già esaminata, ma anche nelle lettere b), d), f), g) e h). Tali previsioni modificano sotto molteplici profili l'art. 36 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015.

Le questioni non sono state ritenute fondate.

Tutte le disposizioni citate convergono nell'ampliare le possibilità di realizzare incrementi volumetrici e di monetizzare gli standard, collocandoli diversamente all'interno dei piani di risanamento.

Tali previsioni possono e devono essere interpretate in coerenza con le disposizioni del piano paesaggistico, al quale non recano alcuna deroga esplicita.

Le argomentazioni della Corte proseguono con l'esame dell'art. 12 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che modifica l'art. 38 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 in tema di interventi di trasferimento volumetrico per la riqualificazione ambientale e paesaggistica.

Le questioni non sono state ritenute fondate.

Le previsioni introdotte dalla legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 sono espressione della potestà legislativa che spetta alla Regione autonoma Sardegna nella materia dell'edilizia e dell'urbanistica (art. 3, lettera f, dello statuto speciale).

Occorre avere riguardo alle peculiarità della normativa impugnata, che apporta modificazioni di dettaglio all'assetto normativo preesistente e – in rapporto alle novità introdotte dal legislatore regionale – deve essere vagliata la fondatezza delle questioni. Le modificazioni introdotte dall'art. 12 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 attengono all'entità della premialità volumetrica, alla variante allo strumento urbanistico generale per conseguire l'incremento volumetrico, all'incremento dell'altezza per ciascun livello fuori terra al quale ragguagliare la determinazione del volume, e alla dotazione dell'impianto di elevazione per il trasporto verticale delle persone.

Tali specifiche previsioni possono e devono essere interpretate in senso compatibile con le prescrizioni del piano paesaggistico e del d.lgs. n. 42 del 2004, anche con riguardo alla peculiare tutela riservata ai beni culturali.

Infine, vengono analizzate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, commi 1 e 3, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, promosse in riferimento agli artt. 3, 9 e 117, commi primo e secondo, lettera s), Cost. e all'art. 3, lettera f), dello statuto speciale e al principio di leale collaborazione.

La previsione impugnata considera le zone umide beni paesaggistici oggetto di conservazione e di tutela «per l'intera fascia di 300 metri dalla linea di battigia dei laghi naturali, degli stagni, delle lagune e degli invasi artificiali, a prescindere dalle perimetrazioni operate sulle relative cartografie in misura inferiore» (comma 1).

L'art. 28, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, consente, sugli edifici posti nella fascia di tutela di cui al comma 1, gli interventi di cui all'art. 3, comma 1, lettere a), b), c) e d), del d.P.R. n. 380 del 2001.

Si tratta, in particolare, degli interventi di manutenzione ordinaria (lettera a), degli interventi di manutenzione straordinaria, «sempre che non alterino la volumetria

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

complessiva degli edifici e non comportino mutamenti urbanisticamente rilevanti delle destinazioni d'uso implicanti incremento del carico urbanistico» (lettera b), degli interventi di restauro e risanamento conservativo (lettera c), degli interventi di ristrutturazione edilizia (lettera d).

Si deve rilevare, preliminarmente, che la disposizione impugnata, in seguito alla proposizione del ricorso, è stata modificata dall'art. 13, comma 61, lettera b), della legge della Regione autonoma Sardegna 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale), che, a far data dal 23 novembre 2021 (art. 44, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021), consente sugli edifici esistenti nella fascia di tutela di cui al comma 1 anche gli interventi di nuova costruzione di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), t.u. edilizia. L'impugnato art. 28, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, che definisce il vincolo paesaggistico relativo alle zone umide, non è stato modificato.

Tali sopravvenienze, per un verso, non hanno implicato il venir meno delle ragioni di illegittimità costituzionale e, per altro verso, hanno modificato in misura apprezzabile le previsioni impuginate. Pertanto, la Corte non ha potuto dichiarare cessata la materia del contendere.

Le valutazioni della Corte hanno riguardato la formulazione dell'art. 28 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, antecedente alle rilevanti modificazioni apportate dalla legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, con riguardo all'ampiezza del divieto di edificazione e di trasformazioni urbanistiche o edilizie.

Le questioni non sono state ritenute fondate.

Tutte le censure, pur declinate sotto svariati profili, muovono dalla premessa che la disposizione impugnata riduca la tutela prevista per le zone umide. Tale premessa non è stata condivisa dalla Corte.

L'impugnato art. 28 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021 deve essere letto in una prospettiva sistematica, che tenga conto anche delle innovazioni racchiuse nel successivo art. 29, che abroga l'art. 27 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015. Il citato art. 27 riferiva la fascia di tutela dei 300 metri dalla linea di battigia ai soli laghi naturali e invasi artificiali e limitava il vincolo paesaggistico riguardante le zone umide alla dimensione spaziale rappresentata e individuata nella cartografia di piano.

L'art. 28, comma 1, della legge reg. Sardegna oggi dispone che il vincolo paesaggistico relativo alle zone umide prescinde dalle perimetrazioni eventualmente operate sulle cartografie in misura inferiore alla fascia di 300 metri dalla linea di battigia. Nel negare rilievo a delimitazioni più anguste della fascia di tutela, la previsione in esame ripristina per le zone umide quella zona di rispetto di trecento metri dalla linea di battigia, che riveste importanza essenziale ai fini della salvaguardia del paesaggio.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

4. Corte costituzionale, sentenza 28 gennaio 2022, n. 26

MATERIA	Paesaggio
OGGETTO	Pareri della Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per la Città metropolitana di Cagliari e le Province di Oristano e Sud Sardegna 8 aprile 2021, prot. n. 11997-P, 15 aprile 2021, prot. n. 13167-P, e 28 maggio 2021, prot. n. 19529, e della Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per le Province di Sassari e Nuoro 11 maggio 2021, prot. n. 6889-P, e 19 maggio 2021, prot. n. 7466-P e prot. n. 7467-P
RICORRENTE	Regione autonoma della Sardegna
RESISTENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
TIPO DI GIUDIZIO	Conflitto di attribuzione
ESITO DEL GIUDIZIO	1) dichiara che non spettava allo Stato e, per esso, alla Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per la Città metropolitana di Cagliari e le Province di Oristano e Sud Sardegna esprimere i pareri dell'8 aprile 2021, prot. 11997-P, del 15 aprile 2021, prot. 13167-P, e del 28 maggio 2021, prot. 19529, e annulla, per l'effetto, i suddetti pareri; 2) dichiara che non spettava allo Stato e, per esso, alla Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per le Province di Sassari e Nuoro esprimere i pareri dell'11 maggio 2021, prot. 6889-P, e del 19 maggio 2021, prot. 7466-P e prot. 7467-P, e annulla, per l'effetto, i suddetti pareri.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. GLI ATTI OGGETTO DEL CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE

Il conflitto di attribuzione ha avuto a oggetto i pareri della Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per la Città metropolitana di Cagliari e le Province di Oristano e Sud Sardegna 8 aprile 2021, prot. n. 11997-P, 15 aprile 2021, prot. n. 13167-P, e 28 maggio 2021, prot. n. 19529, e della Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per le Province di Sassari e Nuoro 11 maggio 2021, prot. n. 6889-P, e 19 maggio 2021, prot. n. 7466-P e prot. n. 7467-P.

2. L'ESAME NEL MERITO: GLI ORGANI DELLO STATO NON POSSONO DISAPPLICARE UNA LEGGE REGIONALE, NELLE MORE DEL GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ DI FRONTE ALLA CORTE COSTITUZIONALE

La Corte ritiene ammissibile la questione, in quanto il ricorrente ha dimostrato la presenza del "tono costituzionale", essendo lamentata non una lesione qualsiasi ma una lesione delle attribuzioni costituzionali della Regione. Dagli atti impugnati emerge chiaramente la volontà di non dare applicazione a leggi regionali, fra le quali, in particolare, la legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, volontà che la ricorrente desume dal

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

tenore degli stessi atti contestati, nei quali si affermerebbero l'impossibilità per la Regione autonoma di derogare con propria legge alla disciplina paesaggistica definita dallo Stato e la necessità per tutte le amministrazioni di non fare applicazione della legge regionale nelle more del giudizio di legittimità costituzionale su di essa promosso dallo Stato.

Nel merito, la Corte accoglie il ricorso della Regione, sulla considerazione che:

- 1) la condotta delle Soprintendenze è effettivamente qualificata in termini di disapplicazione della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021: i pareri esprimono il consapevole intendimento di non applicare una legge regionale ritenuta illegittima, come rimarcato dall'espressa censura della scelta dell'amministrazione comunale di applicare la legge regionale accompagnata dall'obbligo di comunicazione all'autorità giudiziaria;
- 2) le Soprintendenze, nelle more del giudizio di legittimità costituzionale sulla legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, non potessero disapplicare la norma regionale, in quanto il modello di impugnativa delle leggi regionali a seguito della legge cost. n. 3 del 2001, comporta che la mera impugnazione non esclude l'efficacia della legge regionale, valevole fino alla declaratoria della illegittimità costituzionale e la stessa legge regionale non troverà applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione (art. 30, terzo comma, legge n. 87 del 1953).

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

5. Corte costituzionale, sentenza 22 febbraio 2022, n. 39

MATERIA	Società partecipate
OGGETTO	Art. 3 della legge della Regione Siciliana 4 marzo 2021, n. 6 (Disposizioni per la crescita del sistema produttivo regionale. Disposizioni varie)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Siciliana 4 marzo 2021, n. 6 (Disposizioni per la crescita del sistema produttivo regionale. Disposizioni varie).

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l'art. 3 della legge della Regione Siciliana 4 marzo 2021, n. 6 (Disposizioni per la crescita del sistema produttivo regionale. Disposizioni varie).

2. L'ESAME NEL MERITO: LA DISCIPLINA DELLA MOBILITÀ DEI DIPENDENTI DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE È RIPORTABILE ALLA COMPETENZA LEGISLATIVA ESCLUSIVA DELLO STATO IN MATERIA DI "ORDINAMENTO CIVILE"

La Corte valuta la legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Siciliana n. 6 del 2021, rubricato «Disposizioni in materia di albo del personale delle società partecipate in liquidazione», il quale stabilisce, nel suo unico comma, che «[c]oloro che hanno maturato il requisito ai sensi dell'articolo 64 della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21 e successive modificazioni nonché ai sensi del comma 1 dell'articolo 4 della legge regionale 8 maggio 2018, n. 8 e successive modificazioni e che, per oggettivi impedimenti, non sono stati inseriti nell'albo, possono essere immessi su espressa richiesta, da presentarsi entro e non oltre 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

Le censure riguardano il fatto che la norma impugnata consentirebbe l'inserimento nell'albo del personale delle società partecipate in liquidazione anche ai dipendenti che, pur avendo maturato i requisiti in base alla legislazione regionale vigente, non vi siano stati inclusi in ragione di oggettivi impedimenti, non meglio definiti. In tal modo vi sarebbe una illegittima riapertura dei termini previsti dalla normativa statale transitoria di cui all'art. 25 del decreto legislativo n. 175 del 2016. La Regione Siciliana avrebbe pertanto ecceduto alle competenze legislative di cui all'art. 14 dello statuto reg. Siciliana, invadendo la competenza legislativa esclusiva statale in materia di "ordinamento civile", dovendo trovare applicazione le norme del codice civile. È contestata anche una disparità di trattamento rispetto agli altri lavoratori dipendenti di società a controllo pubblico (art. 3, Cost.).

La Corte, preliminarmente, ricostruisce il quadro normativo della materia.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

L'art. 6 della reg. Siciliana n. 6 del 2021 consente l'inserimento nell'albo di soggetti che hanno maturato i requisiti previsti da due leggi regionali ma che non sono stati immessi per oggettivi impedimenti. Le norme regionali indicate fanno riferimento a:

- coloro che hanno maturato il requisito di cui all'art. 64 della legge reg. n. 21 del 2014, che ha previsto un albo dei dipendenti delle società partecipate regionali in liquidazione in cui andavano iscritti tutti i dipendenti di società in liquidazione a totale o maggioritaria partecipazione regionale e tutti i dipendenti allora in servizio con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato presso le società in liquidazione, assunti prima del 31 dicembre 2009. Erano esclusi i dipendenti assunti dopo tale data, quelli privi dei requisiti soggettivi e quelli assunti in violazione di disposizioni normative;

- coloro che hanno maturato il requisito di cui al comma 1 dell'art. 4 della legge della Regione Siciliana n. 8 del 2018, come sostituito dall'art. 1, comma 3, della legge della Regione Siciliana n. 16 del 2018, che stabiliva che nell'albo dei dipendenti si cui all'art. 64 della legge regionale n. 21 del 2014 dovevano essere iscritti anche i dipendenti delle società partecipate regionali poste in liquidazione dopo l'entrata in vigore del suddetto art. 64 della legge regionale n. 21 del 2014. Con la legge reg. Siciliana n. 16 del 2018 è stata rimossa la previsione che non si applicasse l'art. 19 del decreto legislativo n. 175 del 2016 (testo unico società partecipate), ed è stato fatto espresso richiamo all'art. 25, comma 4 del medesimo decreto legislativo n. 175 del 2016. L'art. 25 citato aveva previsto una norma transitoria, in base alla quale, entro il 30 settembre 2017, le società a controllo pubblico hanno dovuto effettuare la ricognizione del personale in servizio, per individuare eventuali eccedenze, prevedendo, altresì, a carico delle Regioni l'onere di formare e gestire l'elenco dei lavoratori dichiarati eccedenti, anche al fine di agevolare processi di mobilità in ambito regionale. Il comma 4 ha stabilito che, fino al 30 giugno 2018, le società a controllo pubblico non potevano procedere a nuove assunzioni a tempo indeterminato se non attingendo, con le modalità definite da apposito decreto ministeriale, agli elenchi dei lavoratori dichiarati eccedenti.

In base a tale duplice richiamo, la disposizione impugnata consente, ai dipendenti con contratto di lavoro di società partecipate regionali in liquidazione, di essere inseriti nell'albo se non fossero stati inseriti in precedenza per "oggettivi impedimenti". La riattivazione dell'albo si deve confrontare con l'art. 25 del decreto legislativo n. 175 del 2006 come sostituito dal decreto legge n. 162 del 2019 che oggi stabilisce che «[e]ntro il 30 settembre di ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, le società a controllo pubblico effettuano una ricognizione del personale in servizio, per individuare eventuali eccedenze, anche in relazione a quanto previsto dall'art. 24. L'elenco del personale eccedente, con la puntuale indicazione dei profili posseduti, è trasmesso alla Regione nel cui territorio la società ha sede legale secondo modalità stabilite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131». E prosegue prescrivendo che «[l]e regioni formano e gestiscono l'elenco dei lavoratori dichiarati eccedenti ai sensi del comma 1 e agevolano processi di mobilità in ambito regionale, con le modalità stabilite dal decreto previsto dal medesimo comma 1 e previo accordo con le organizzazioni sindacali comparativamente più

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

rappresentative, tramite riallocazione totale o parziale del personale in eccedenza presso altre società controllate dal medesimo ente o da altri enti della stessa regione, sulla base di un accordo tra le società interessate». La norma non ha riprodotto l'obbligo previsto, in via transitoria, dal comma 4 dell'art. 25 ma ha stabilito che la ricollocazione di detto personale, mediante assunzione o trasferimento, debba avvenire attraverso le procedure indicate al comma 2, le quali prevedono l'intervento delle organizzazioni sindacali e l'accordo tra le società interessate.

La norma regionale impugnata ha, invece, riattivato la diversa disciplina previgente che aveva previsto l'obbligo per le società a controllo pubblico di attingere i lavoratori dagli elenchi del personale soltanto fino al 30 giugno 2018.

La Corte dichiara fondate le questioni di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. e all'art. 14 dello statuto reg. Siciliana, in quanto il legislatore regionale ha previsto per i dipendenti previamente indicati di beneficiare di una procedura riservata, reintroducendo l'obbligo per le società controllate di attingere dall'albo prima di procedere a nuove assunzioni a tempo indeterminato, richiamando la normativa statale previgente.

Si tratta di una normativa che attiene a profili privatistici e che si pone in contrasto con la disciplina attuale dell'art. 25 del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legge n. 162 del 2019. La norma regionale interviene, dunque, su rapporti di lavoro in corso e sulla relativa disciplina sostanziale, operando nell'ambito della materia dell'"ordinamento civile", e non attiene ai profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale (ex multis, sentenze n. 195 del 2021, n. 194 e n. 126 del 2020 e n. 191 del 2017).

La Corte ha ricordato (ex plurimis, sentenza n. 227 del 2020) che le disposizioni inerenti al personale delle società partecipate dalle Regioni e dagli enti locali sono riportabili alla materia dell'ordinamento civile, in quanto volte a definire il regime giuridico di soggetti di diritto privato (sentenze n. 251 del 2016 e n. 326 del 2008). Infatti, l'art. 19 del decreto legislativo n. 175 del 2016, prevede che si applichi la disciplina del codice civile ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a partecipazione pubblica (sentenza n. 25 del 2020 riferito ad una legge della Regione Siciliana). Si tratta, in altre parole, di rapporti di lavoro privato «quali sono, pur con profili di specialità, quelli intercorrenti con le società a partecipazione pubblica» (sentenza n. 159 del 2020).

La dichiarazione di illegittimità costituzionale determina l'applicazione per la mobilità del personale delle società a prevalente partecipazione della Regione Siciliana, dell'art. 25 del decreto legislativo n. 175 del 2016, modificato dal citato d.l. n. 162 del 2019 che prevede l'approntamento dell'elenco del personale eccedente, trasmesso alla Regione nel cui territorio la società ha sede legale e gestito dalla Regione stessa nel contesto della disciplina sostanziale statale di tale speciale fattispecie di mobilità del personale. Rimane assorbita la questione relativa all'art. 3 della Costituzione.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

6. Corte costituzionale, sentenza 1° marzo 2022, n. 46

MATERIA	Concessioni demaniali
OGGETTO	Art. 100, commi 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 e 10-bis del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 (Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia)
RICORRENTE	Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia
RESISTENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) dichiara inammissibile l'intervento in giudizio di ASSONAT – Associazione nazionale approdi e porti turistici;</p> <p>2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 100, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 (Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 13 ottobre 2020, n. 126, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in riferimento all'art. 4 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>3) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 100, commi 2, 3, 4 e 5, del d.l. n. 104 del 2020, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in riferimento agli artt. 3, 81, 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., agli artt. 4 e 48 dello statuto reg. Friuli-Venezia Giulia, nonché al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>4) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 100, commi 7, 8, 9 e 10, del d.l. n. 104 del 2020, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in riferimento agli artt. 3, 81, 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., nonché agli artt. 4 e 48 dello statuto reg. Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>5) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 100, comma 10-bis, del d.l. n. 104 del 2020, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in riferimento agli artt. 81, 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., nonché agli artt. 4 e 48 dello statuto reg. Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso indicato in epigrafe.</p>

ESAME DELLA PRONUNCIA

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l'art. 100, commi 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 e 10-bis, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 (Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 13 ottobre 2020, n. 126, in riferimento, complessivamente, agli artt. 3, 5, 81, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, nonché agli artt. 4 e 48 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), come attuato dall'art. 6, comma 1, del d.P.R. 15 gennaio 1987, n. 469 (Norme integrative di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia), dagli artt. 1, 2 e 3 del decreto legislativo 25 maggio 2001, n. 265 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia per il trasferimento di beni del demanio idrico e marittimo, nonché di funzioni in materia di risorse idriche e di difesa del suolo) e dall'art. 9, commi 2 e 5, del decreto legislativo 1° aprile 2004, n. 111 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia concernenti il trasferimento di funzioni in materia di viabilità e trasporti).

2. L'ESAME NEL MERITO: LA DURATA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI RIENTRA NELLA COMPETENZA LEGISLATIVA ESCLUSIVA DELLO STATO IN MATERIA DI "TUTELA DELLA CONCORRENZA"

La Corte, esaminate alcune questioni preliminari, osserva che l'impugnato art. 100 del d.l. n. 104 del 2020 è stato successivamente modificato dal decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73 (Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali), ma le modifiche hanno riguardato aspetti diversi da quelli oggetto di censura.

La Corte esamina in primo luogo il comma 1 dell'art. 100 del d.l. n. 104 del 2020, che testualmente prevede: «[l]e disposizioni di cui all'articolo 1, commi 682 e 683, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, si applicano anche alle concessioni lacuali e fluviali, ivi comprese quelle gestite dalle società sportive iscritte al registro Coni di cui al decreto legislativo 23 luglio 1999 n. 242, nonché alle concessioni per la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, inclusi i punti d'ormeggio, nonché ai rapporti aventi ad oggetto la gestione di strutture turistico ricreative in aree ricadenti nel demanio marittimo per effetto di provvedimenti successivi all'inizio dell'utilizzazione».

I commi 682 e 683 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), richiamati dalla disposizione impugnata, dispongono una proroga generalizzata delle concessioni dei beni demaniali marittimi in essere sino alla fine del 2033. La disposizione impugnata estende tale proroga alle concessioni lacuali e fluviali e a quelle relative alla realizzazione e alla gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, nonché ai rapporti aventi ad oggetto la gestione di strutture turistico-ricreative in aree ricadenti nel demanio marittimo per effetto di provvedimenti successivi all'inizio dell'utilizzazione.

La Corte ritiene la questione non fondata.

La Corte evidenzia che non è in discussione la legittimità della disposizione impugnata dei richiamati commi 682 e 683 dell'art. 1 della legge n. 145 del 2018, sotto il profilo

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

della violazione dei vincoli dell’Unione europea, nel frattempo affermata in due pronunce dell’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (sentenze 9 novembre 2021, n. 17 e n. 18), ma solo delle proprie competenze legislative regionali e del principio di leale collaborazione e, in particolare:

- competenza legislativa primaria in materia di ittica, pesca e turismo (art. 4, Statuto speciale);
- competenza amministrativa in seguito al trasferimento alla Regione dei beni del demanio idrico e della laguna di Marano-Grado (art. 1, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 265 del 2001);
- competenza amministrativa sul demanio marittimo, anche se resta di titolarità statale (art. 9, comma 2, del d.lgs. n. 111 del 2004).

Considerate tali premesse, la Corte sottolinea che, seppure le concessioni su beni demaniali investono anche ambiti di competenza legislativa regionale, le previsioni che dispongono proroghe ex lege o rinnovi automatici o incidono sulla durata delle concessioni sono riportabili alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, che si impone anche sulle regioni (con specifico sulla Regione Friuli-Venezia Giulia n. 139 del 2021 e n. 109 del 2018).

Tale competenza opera con riferimento sia alle concessioni di beni demaniali di titolarità dello Stato (ancorché amministrati dalla Regione, come accade in Friuli-Venezia Giulia) sia a quelle di beni demaniali di cui siano titolari altri enti territoriali.

Il fatto che la norma sia riportabile ad una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato, svuota di fondamento la contestazione della violazione del principio di leale collaborazione, basata sull’errato presupposto di una “chiamata in sussidiarietà”.

3. L’ESAME NEL MERITO: LA DETERMINAZIONE DEI CANONI DELLE CONCESSIONI DEMANIALI RIENTRA NELLA COMPETENZA LEGISLATIVA DELLO STATO, SALVO PER QUEI BENI TRASFERITI NELLA TITOLARITÀ ALLA REGIONE

La Corte esamina, di seguito, le censure effettuate nei confronti dei commi 2, 3, 4, e 5 dell’art. 100 del decreto legge n. 104 del 2020, aventi tutte ad oggetto la determinazione dei canoni delle concessioni demaniali.

In particolare, i commi 2 e 3 modificano i criteri per la determinazione dei canoni delle concessioni del demanio marittimo e delle zone del mare territoriale per la realizzazione e gestione di strutture destinate alla nautica da diporto. Tali criteri si applicano retroattivamente anche alle concessioni in corso, con compensazione delle somme pagate in eccesso tra il 2007 e il 2020 rispetto alle somme da versare allo stesso titolo a partire dal 2021.

Il comma 4, prima delle modifiche operate dal decreto legge n. 73 del 2021, prevedeva che l’importo del canone annuo non potesse essere inferiore a euro 2.500 e il comma 5 consente la sospensione dei procedimenti amministrativi per la riscossione dei suddetti canoni, nonché quelli incidenti negativamente sulla concessione a causa del mancato versamento del canone, con inefficacia dei provvedimenti già adottati oggetto di contenzioso.

Le censure regionali si sviluppano su tre punti:

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

- violazione delle competenze primarie della Regione in materia di industria e commercio, turismo e industria alberghiera, istituzioni ricreative e sportive, con riferimento al comma 5 che prevede una temporanea sospensione dei procedimenti amministrativi pendenti;
- violazione degli artt. 81 e 119 Cost., nonché l'art. 48 dello statuto, posto che l'intervento statale priverebbe unilateralmente le entrate che spetterebbero alla Regione. La disciplina di cui al comma 3, prevedendo una determinazione retroattiva dei canoni produrrebbe una non corretta rappresentazione dei documenti di bilancio regionale;
- violazione del principio di leale collaborazione, in ragione della chiamata in sussidiarietà.

La Corte ritiene le questioni non fondate, in quanto non sono violati i parametri costituzionali e statutari. Da costante giurisprudenza, sono da tenere distinte la titolarità del bene dalla titolarità delle funzioni legislative e amministrative (sentenze nn. 286 del 2004 e 94 del 2008, ribadito dalla sentenza n. 73 del 2018 con riferimento specifico alla Regione Friuli-Venezia Giulia). Tale criterio risulta confermato sino all'introduzione di norme statali che attribuiscono la potestà di determinazione del canone al soggetto gestore o comunque utilizzatore dei beni demaniali in questione.

Non sono altresì fondate le questioni relative alle violazioni dell'autonomia finanziaria, in quanto la Regione non ha dimostrato il presumibile impatto sull'equilibrio del bilancio regionale o sulla possibilità di finanziare integralmente le funzioni attribuite alle Regioni (sentenze n. 155 del 2020, n. 137 del 2018, n. 205 e n. 127 del 2016).

Inoltre, rispetto all'efficacia retroattiva, ciò non comporta un dovere a carico dell'amministrazione regionale di restituire canoni già percepiti, bensì la compensazione dei maggiori importi versati in passato con quelli da versare pro futuro. Altrettanto non fondata è la violazione del principio di leale collaborazione.

Relativamente ai beni demaniali di titolarità regionale, si può effettuare una interpretazione costituzionalmente orientata, per cui le disposizioni impugnate non trovano applicazione a tali beni, per effetto della clausola di salvaguardia di cui all'art. 113-bis del decreto legge n. 104 del 2020.

4. L'ESAME NEL MERITO: LA DEFINIZIONE DELLE PROCEDURE TRANSATTIVE RELATIVE ALLE CONCESSIONI DEMANIALI RIENTRA NELLA COMPETENZA LEGISLATIVA ESCLUSIVA DELLO STATO, CON LA SOLA ESCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI RIGUARDANTI I BENI DEMANIALI DI CUI È TITOLARE LA REGIONE

La Corte esamina di seguito i commi 7, 8, 9 e 10 dell'art. 100 del decreto legge n. 104 del 2020, che, in sintesi, consentono, mediante il versamento di un importo ridotto rispetto a quanto dovuto, la definizione agevolata dei procedimenti giudiziari e amministrativi relativi alle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative e per la realizzazione e gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto. La Regione ritiene che sarebbero violate le medesime competenze legislative di cui alle precedenti censure, il legittimo affidamento della Regione, il principio di ragionevolezza e quello di leale collaborazione.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

La Corte ritiene le questioni non fondate, in quanto afferenti alla materia di competenza legislativa esclusiva statale della «giurisdizione e norme processuali», ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. Tale competenza non viene meno per il fatto che il contenzioso riguardi rapporti concessori disciplinati dalla legislazione regionale. Né è dimostrato l’effettivo impatto sull’equilibrio di bilancio regionale o l’impossibilità di finanziare integralmente le funzioni pubbliche. Altrettanto non è violato il principio di leale cooperazione.

Relativamente alla definizione agevolata di procedimenti amministrativi pendenti, la Corte distingue tra:

- a) concessioni di beni del demanio di titolarità statale, su cui lo Stato può dettare disposizioni su meccanismi transattivi, anche quando i proventi sono integralmente destinati alla Regione;
- b) concessioni di beni del demanio regionale, per cui, come per i canoni, anche la definizione delle procedure transattive spetta alla Regione, operando la clausola di salvaguardia dell’art. 113-bis del decreto-legge n. 104 del 2020.

5. L’ESAME NEL MERITO: LA DISCIPLINA DELL’IVA RIENTRA NELLA COMPETENZA LEGISLATIVA ESCLUSIVA DELLO STATO

La Corte esamina, infine, il comma 10-bis dell’art. 100 del decreto-legge n. 104 del 2020, che ha modificato l’art. 32, comma 1, del decreto-legge n. 133 del 2014, limitando ai soli «diportisti» l’aliquota agevolata dell’IVA al 10 per cento per la sosta e il pernottamento nelle strutture ricettive in questione (i cosiddetti “marina resort”), ripristinando così, per la restante platea di turisti, l’aliquota ordinaria del 22 per cento. La Regione lamenta un effetto dannoso per il sistema economico regionale con conseguente lesione dell’autonomia finanziaria regionale e del suo equilibrio di bilancio, nonché la violazione del principio di ragionevolezza.

La Corte ritiene non fondata la questione, in base alla considerazione che l’IVA (tributo statale armonizzato a livello eurounitario) è di esclusiva competenza statale ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. (ex multis, sentenze n. 187 del 2021 e n. 274 del 2020). Gli effetti paventati dalla Regione sono solo indiretti ed eventuali e dunque non in grado di violare i parametri contestati, né tantomeno è violato il principio di ragionevolezza.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)
---	---	---

7. Corte costituzionale, ordinanza 1° marzo 2022, n. 47

MATERIA	Enti locali
OGGETTO	Art. 1 della legge della Regione Sardegna 23 ottobre 2019, n. 18 (Disposizioni in materia di enti locali)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma della Sardegna
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. I della legge della Regione Sardegna 23 ottobre 2019, n. 18, recante «Disposizioni in materia di enti locali», promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli. artt. 1, primo comma, 3, 5, 114, 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione e all'art. 3, primo comma, lettera b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), con il ricorso indicato in epigrafe.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

8. Corte costituzionale, ordinanza 1° marzo 2022, n. 48

MATERIA	Bilancio e contabilità pubblica, copertura finanziaria
OGGETTO	Art. 6 e della Tabella E della legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2020, n. 16 (Legge di stabilità provinciale per l'anno 2021)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Provincia autonoma di Bolzano
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara estinto il processo.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

9. Corte costituzionale, ordinanza 3 marzo 2022, n. 53

MATERIA	Consorti industriali, liquidazione coatta amministrativa
OGGETTO	Art. 14, comma 5-nonies, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 gennaio 1999, n. 3 (Disciplina dei consorzi di sviluppo industriale), come sostituito dall'art. 2, comma 141, lettera a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2016, n. 14 (Assestamento del bilancio per l'anno 2016 e del bilancio per gli anni 2016-2018 ai sensi della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26), come modificato dall'art. 64, comma 2 [recte: art. 2, comma 64], della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2017, n. 31 (Assestamento del bilancio per gli anni 2017-2019 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26)
RICORRENTE	Tribunale ordinario di Udine
RESISTENTE	Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-nonies, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 gennaio 1999, n. 3 (Disciplina dei consorzi di sviluppo industriale), come sostituito dall'art. 2, comma 141, lettera a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2016, n. 14 (Assestamento del bilancio per l'anno 2016 e del bilancio per gli anni 2016-2018 ai sensi della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26), e modificato dall'art. 2, comma 64, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2017, n. 31 (Assestamento del bilancio per gli anni 2017-2019 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26), sollevate, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Udine, seconda sezione civile, con le ordinanze citate in epigrafe.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

10. Corte costituzionale, ordinanza 7 marzo 2022, n. 55

MATERIA	Lavoro pubblico
OGGETTO	Art. 8 della legge della Regione Siciliana 30 dicembre 2020, n. 36 (Disposizioni urgenti in materia di personale e proroga di titoli edilizi. Disposizioni varie)
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	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

11. Corte costituzionale, sentenza 10 marzo 2022, n. 61

MATERIA	Elezioni, interpretazione autentica
OGGETTO	Art. 3 della legge della Regione Siciliana 3 marzo 2020, n. 6 (Rinvio delle elezioni degli organi degli enti di area vasta. Disposizioni varie)
RIMETTENTE	Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Siciliana 3 marzo 2020, n. 6 (Rinvio delle elezioni degli organi degli enti di area vasta. Disposizioni varie).

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha esaminato l'art. 3 della legge della Regione Siciliana 3 marzo 2020, n. 6 (Rinvio delle elezioni degli organi degli enti di area vasta. Disposizioni varie), in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 24, primo comma, 103, primo comma, 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione. La questione è stata sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia.

2. L'ESAME NEL MERITO: LA NORMA CENSURATA NON RISPETTA LA DISCIPLINA SULL'INTERPRETAZIONE AUTENTICA

L'analisi della Corte si concentra sull'art. 3 della legge regionale n. 6 del 2020 e sulla disciplina che regola, nella Regione Siciliana, l'attribuzione del premio di maggioranza alla lista o al gruppo di liste collegate al sindaco proclamato eletto nei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, prevista all'art. 4, comma 6, della legge della Regione Siciliana 15 settembre 1997, n. 35 (Nuove norme per la elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale). Tale ultima disposizione stabilisce che «[a]lla lista o al gruppo di liste collegate al candidato proclamato eletto che non abbia già conseguito almeno il 60 per cento dei seggi del Consiglio viene assegnato, comunque, il 60 per cento dei seggi».

È stato precisato che, qualificandosi espressamente, fin dalla rubrica, come norma di interpretazione autentica, la disposizione censurata afferma che l'appena citato art. 4, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 35 del 1997 «si interpreta nel senso che, nei casi in cui la percentuale del 60 per cento dei seggi non corrisponda ad una cifra intera ma ad un quoziente decimale, l'arrotondamento si effettua per eccesso in caso di decimale uguale o superiore a 50 centesimi e per difetto in caso di decimale inferiore a 50 centesimi».

Nel merito, la questione è stata ritenuta fondata, per violazione dell'art. 3 Cost.

È stato evidenziato che la norma censurata ha assegnato alla disposizione interpretata un significato che non rientra tra le possibili varianti di senso del testo oggetto di

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

interpretazione autentica. L'arrotondamento per difetto, quando il decimale è inferiore a 50 centesimi, comporta l'assegnazione alle liste collegate al sindaco eletto di 14 consiglieri, pari al 58,33 per cento dei seggi consiliari, perciò, senza dubbio, di un numero di seggi inferiore al 60 per cento, in evidente contrasto con il dato testuale esibito dalla disposizione asseritamente interpretata.

Dunque, è emerso che l'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 6 del 2020, presentandosi quale norma di interpretazione autentica, ha, in realtà, contenuto e natura di disciplina innovativa con effetti retroattivi. Esso determina il mutamento della regola espressa dalla disposizione interpretata su un aspetto decisivo della legislazione elettorale locale, cioè la consistenza del premio di maggioranza, che viene ridotto al di sotto della soglia del 60 per cento: un mutamento che dispiega con ogni evidenza effetti retroattivi ed è destinato ad incidere sui giudizi pendenti in ambito elettorale.

In proposito, è stato sottolineato che il ricorso fittizio all'interpretazione autentica si rivela sintomatico di un «uso improprio della funzione legislativa», e, pertanto, orienta verso un sindacato rigoroso sulla norma, in ragione della sua retroattività (sentenza n. 133 del 2020).

La Corte, nella prospettiva di uno stretto scrutinio di ragionevolezza, ha ritenuto necessario riscontrare non «la mera assenza di scelte normative manifestamente arbitrarie, ma l'effettiva sussistenza di giustificazioni ragionevoli dell'intervento legislativo (sentenza n. 432 del 1997)» (sentenza n. 108 del 2019). È emersa anche la necessità di valutare se le motivazioni alla base dell'intervento legislativo a carattere retroattivo siano di tale rilievo da prevalere rispetto alle esigenze legate alla tutela del legittimo affidamento dei destinatari della regolazione originaria e al principio di certezza e stabilità dei rapporti giuridici.

È stato precisato, altresì, che siffatta esigenza si presenta, con particolare evidenza, in relazione ad interventi retroattivi nella materia elettorale, in cui l'affidamento e la stabilità dei rapporti giuridici sono posti a tutela di diritti e beni di peculiare rilievo costituzionale, come il diritto inviolabile di elettorato passivo di cui all'art. 51 Cost., «aspetto essenziale della partecipazione dei cittadini alla vita democratica» (sentenze n. 48 del 2021 e n. 141 del 1996), e lo stesso diritto di voto esercitato ai sensi dell'art. 48 Cost., diritto che «svolge una funzione decisiva nell'ordinamento costituzionale» (sentenza n. 35 del 2017), in quanto ha «come connotato essenziale il suo collegamento ad un interesse del corpo sociale nel suo insieme» (sentenze n. 240 del 2021 e n. 1 del 2014).

Orbene, secondo la Corte, per quel che rileva nell'ambito dello stretto controllo di ragionevolezza sulla disposizione censurata, la presenza nella legge reg. Siciliana n. 35 del 1997 di specifiche condizioni per l'attribuzione del premio (esso non è assegnato se la lista o il gruppo di liste collegate al sindaco eletto abbia già conseguito almeno il 60 per cento dei seggi; se un'altra lista o gruppo di liste abbiano superato il 50 per cento dei voti validi; se, in caso di sindaco eletto al primo turno, la lista o il gruppo di liste allo stesso collegate non abbiano conseguito almeno il 40 per cento dei voti validi) illustra con evidenza che non sussistono, in nome dei principi costituzionali di rappresentatività e tutela delle minoranze, impellenti necessità costituzionali a sostegno dell'intervento correttivo con effetti retroattivi realizzato dalla norma censurata.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

In proposito, è stato rilevato che, se un intervento normativo correttivo di tal segno sia invece necessario, questo è ovviamente nella disponibilità del legislatore regionale, ma non può avvenire, come invece è accaduto nel caso all'odierno esame, sotto le mentite spoglie di una norma di interpretazione autentica che mantiene in vita l'assegnazione, «comunque», di un premio attestato «almeno» sulla soglia del 60 per cento.

In definitiva, la Corte ha ritenuto che l'attribuzione alla disposizione interpretata di un significato non desumibile dal suo testo originario, la produzione di effetti retroattivi in lesione della certezza del diritto in materia elettorale, la conseguente violazione dell'affidamento nutrito, in tale materia, dai candidati alle elezioni (e dagli stessi elettori) determinassero l'illegittimità costituzionale, per irragionevolezza, dell'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 6 del 2020. Infine, la Corte ha ritenuto assorbiti i motivi di censura relativi agli altri parametri costituzionali evocati.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

12. Corte costituzionale, sentenza 11 marzo 2022, n. 68

MATERIA	Province, Comuni e Città metropolitane
OGGETTO	Art. 6 della legge della Regione autonoma Sardegna 12 aprile 2021, n. 7 (Riforma dell’assetto territoriale della Regione. Modifiche alla legge regionale n. 2 del 2016, alla legge regionale n. 9 del 2006 in materia di demanio marittimo e disposizioni urgenti in materia di svolgimento delle elezioni comunali)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma della Sardegna
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 6 della legge della Regione Sardegna 12 aprile 2021, n. 7 (Riforma dell’assetto territoriale della Regione. Modifiche alla legge regionale n. 2 del 2016, alla legge regionale n. 9 del 2006 in materia di demanio marittimo e disposizioni urgenti in materia di svolgimento delle elezioni comunali), promosse, in riferimento all’art. 43, secondo comma, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

13. Corte costituzionale, sentenza 15 marzo 2022, n. 70

MATERIA	Enti locali
OGGETTO	Art. 9, comma 1, della legge della Regione Siciliana 17 febbraio 2021, n. 5 (Norme in materia di enti locali)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Siciliana 17 febbraio 2021, n. 5 (Norme in materia di enti locali), limitatamente alla parte in cui consente il rinnovo dell'incarico oltre il periodo del mandato del Sindaco che l'ha originariamente conferito;</p> <p>2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2021, limitatamente alle parole: «e possono anche riferirsi ad attività di supporto agli uffici in materie di particolare complessità, per le quali l'ente abbia documentabili carenze delle specifiche professionalità»;</p> <p>3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzione dell'art. 9, comma 1, della legge reg. Sicilia n. 5 del 2021 promossa, in riferimento all'art. 14, comma unico, lettera p), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge reg. Sicilia n. 5 del 2021, nella parte in cui consente il conferimento dell'incarico a soggetto sprovvisto di laurea e non prevede l'espletamento di procedure selettive, promosse, in riferimento agli artt. 14, comma unico, lettera o), e 15 dello statuto reg. Sicilia, agli artt. 97 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, nonché in relazione all'art. 7, commi 6, 6-bis, 6-ter e 6-quater, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>5) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le residue questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge reg. Sicilia n. 5 del 2021, promosse, in riferimento all'art. 14, comma unico, lettera o), e 15 dello statuto reg. Sicilia, agli artt. 97 e 117, secondo comma, lettera l), Cost., nonché in relazione agli artt. 7, comma 6, e 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 e all'art. 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, con il ricorso indicato in epigrafe.</p>

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l'art. 9, comma 1, della legge della Regione Siciliana 17 febbraio 2021, n. 5 (Norme in materia di enti locali) che sostituisce l'art. 14 della legge della Regione Siciliana 26 agosto 1992, n. 7 (Norme per l'elezione con suffragio popolare del Sindaco. Nuove norme per l'elezione dei consigli comunali, per la composizione degli organi collegiali dei comuni, per il funzionamento degli organi provinciali e comunali e per l'introduzione della preferenza unica), prevedendo che: «1. [i]l sindaco può conferire incarichi a tempo determinato, rinnovabili, che non costituiscono rapporto di pubblico impiego, ad esperti estranei all'amministrazione. L'oggetto e la finalità dell'incarico devono essere definiti all'atto del conferimento e possono anche riferirsi ad attività di supporto agli uffici in materie di particolare complessità, per le quali l'ente abbia documentabili carenze delle specifiche professionalità. Il sindaco può altresì conferire, in aggiunta agli incarichi ad esperti di cui al presente comma, l'incarico di portavoce previsto dall'articolo 7 della legge 7 giugno 2000, n. 150. Gli incarichi di cui al presente comma non possono essere conferiti dal sindaco negli ultimi sei mesi del mandato. 2. Il numero degli incarichi ad esperti di cui al comma 1 non può essere superiore a: a) due nei comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti; b) tre nei comuni con popolazione superiore a 30.000 e fino a 250.000 abitanti; c) quattro nei comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti. 3. Gli esperti nominati ai sensi del presente articolo devono essere dotati di documentata professionalità. In caso di nomina di soggetto non provvisto di laurea, l'atto di conferimento dell'incarico deve essere ampiamente motivato. 4. Il sindaco annualmente trasmette al consiglio comunale una dettagliata relazione sull'attività svolta dagli esperti da lui nominati. 5. Agli esperti è corrisposto un compenso mensile non superiore allo stipendio tabellare previsto per la qualifica unica dirigenziale dal CCNL del comparto Regioni ed autonomie locali. Sono, altresì, consentiti conferimenti di incarichi a titolo gratuito, nei limiti di cui al comma 2, ove il soggetto individuato accetti espressamente, all'atto del conferimento, la gratuità della prestazione. 6. Ad un medesimo soggetto non possono essere conferiti contemporaneamente più di due incarichi ai sensi del presente articolo. L'incarico di esperto è compatibile con altri incarichi di collaborazione esterna e/o di consulenza, purché gli incarichi non comportino conflitti di interesse».

2. L'ESAME NEL MERITO: LIMITI ALLA LEGISLAZIONE REGIONALE NELLA DISCIPLINA DEGLI INCARICHI DI ESPERTI DEL SINDACO

La Corte evidenzia, preliminarmente, che la giurisprudenza contabile formatasi sulla precedente versione della norma aveva affermato che il potere di nomina dei cosiddetti "esperti del Sindaco" è stato attribuito in correlazione con l'incremento delle funzioni del Sindaco, in particolare al potere residuale di compiere tutti gli atti non attribuiti

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

espressamente ad altri organi, potere che nella normativa nazionale (art. 48, comma 2, decreto legislativo n. 267 del 2000) appartiene alla Giunta comunale. In relazione al ruolo centrale di indirizzo, direzione e controllo attribuito al Sindaco, deriva l'attribuzione allo stesso del potere di conferire incarichi a esperti estranei all'amministrazione, scelti fiduciarmente e non in base ad una selezione comparativa. La disposizione impugnata ha ampliato il potere di conferimento dell'incarico di esperto, consentendo:

- il rinnovo dell'incarico;
- che «[l]’oggetto e la finalità dell’incarico [...] possono anche riferirsi ad attività di supporto agli uffici in materie di particolare complessità, per le quali l’ente abbia documentabili carenze delle specifiche professionalità», discostandosi dalla disposizione originaria, che consentiva al Sindaco la nomina di esperti solo «per l’espletamento di attività connesse con le materie di sua competenza».

La Corte ritiene che la disposizione in esame non va ricondotta alla materia dell'ordinamento civile, bensì alla competenza esclusiva regionale in materia di “regime degli enti locali” (art. 14, comma unico, lett. o) Statuto), in coerenza con la giurisprudenza della Corte costituzionale, che riconosce alla competenza regionale i profili pubblicistico-organizzativi, relativi alla fase anteriore all’instaurazione del rapporto di lavoro. In tal senso ha carattere marginale il profilo di “ordinamento civile” attinente al trattamento economico degli incaricati, che non può eccedere il limite dello «stipendio tabellare previsto per la qualifica unica dirigenziale dal CCNL del comparto Regioni ed autonomie locali».

La Corte ritiene, pertanto, non fondata la violazione dell’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

La Corte, rammenta che la Regione è comunque vincolata dalle norme fondamentali di riforma economico-sociale, anche nelle materie di competenza legislativa di tipo esclusivo, e che «i principi desumibili dal t.u. pubblico impiego costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica» (ex multis, sentenza n. 16 del 2020) e tale connotato si rinviene anche nell’art. 7 t.u. pubblico impiego (sentenza n. 250 del 2020).

In base a tali considerazioni, la Corte ritiene fondata la questione di legittimità costituzionale nella parte relativa alla rinnovabilità degli incarichi. Tale possibilità è, infatti, espressamente preclusa dall’art. 7, comma 6, lett. c), t.u. pubblico impiego che prevede l’inammissibilità del rinnovo. Stante peraltro la peculiarità del rapporto fiduciario con l’organo politico, è ammissibile il rinnovo nel solo caso che sia effettuato dal Sindaco nel corso del cui mandato l’incarico è stato originariamente conferito, per una durata che comunque non lo ecceda. La norma è pertanto dichiarata illegittima limitatamente alla parte in cui consente il rinnovo dell’incarico oltre il periodo del mandato del Sindaco che l’ha originariamente conferito e sono assorbiti gli ulteriori parametri.

Un’altra problematica posta all’esame della Corte costituzionale riguarda l’attribuzione di compiti di supporto all’attività degli uffici agli esperti del Sindaco, in relazione alla violazione dell’art. 97 della Cost. con riguardo al principio di separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo e funzioni di gestione amministrativa. L’individuazione dell’esatta linea di demarcazione spetta al legislatore, con il limite dell’art. 97 Cost., nel

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

senso che il legislatore non può compiere scelte irragionevoli che ledano l'imparzialità della pubblica amministrazione (sentenza n. 108 del 2015).

L'art. 14 della legge reg. Sicilia n. 7 del 1992, prima della sostituzione, consentiva agli "esperti del Sindaco" di svolgere esclusivamente attività correlate alle funzioni di indirizzo politico-amministrativo. Le modifiche apportate alla norma incidono su tale aspetto, in quanto si prevede che l'incarico fiduciario può riguardare il sostegno agli uffici amministrativi. Tale previsione non rispetta il principio di separazione tra politica e amministrazione e non appare ragionevole con specifico riferimento al difetto di selezione comparativa nell'identificazione dell'incaricato.

La Corte dichiara che l'art. 9, comma 1, della legge reg. Sicilia n. 5 del 2021 è costituzionalmente illegittimo limitatamente alla locuzione secondo cui, con riferimento agli incarichi di "esperto del Sindaco", prevede: «e possono anche riferirsi ad attività di supporto agli uffici in materie di particolare complessità, per le quali l'ente abbia documentabili carenze delle specifiche professionalità». È assorbita la questione relativa al fatto che l'incarico non si correli a uno specifico progetto.

La Corte ritiene, invece, non fondata, la questione riguardante il fatto che l'incarico è definito solo per oggetto e finalità e non anche per durata e compenso della collaborazione, così come stabilito dall'art. 7, comma 6, t.u. pubblico impiego. Anche se l'art. 14 della legge reg. Sicilia n. 7 del 1992 si limita a prevedere che il conferimento sia «a tempo determinato» e che all'incaricato non possa essere corrisposto un compenso mensile superiore al limite indicato, salva l'accettazione della gratuità, esso si può interpretare in conformità con l'art. 7, comma 6, lettera d), t.u. pubblico impiego, nel senso che è comunque necessario un termine ed è disciplinato il compenso al momento del conferimento dell'incarico.

Il ricorrente contesta anche che la disposizione regionale:

- consentirebbe il conferimento dell'incarico a soggetto sprovvisto di laurea, mentre l'art. 7, comma 6, t.u. pubblico impiego, che invece ammetterebbe una deroga a tale requisito solo nei casi espressamente indicati, che costituirebbero un *numerus clausus*;
- non prevederebbe l'espletamento di procedure selettive volte ad appurare la competenza dei soggetti da incaricare in contrasto con quanto disposto dall'art. 7, comma 6-bis, t.u. pubblico impiego, secondo cui «[l]e amministrazioni pubbliche disciplinano e rendono pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione», per cui le ipotesi di affidamento diretto sarebbero del tutto eccezionali e non suscettibili di interpretazione estensiva.

La Corte rammenta che le Regioni possono dettare, in deroga ai criteri di selezione previsti dall'art. 7, comma 6, t.u. pubblico impiego, dei propri autonomi criteri selettivi "ugualmente idonei a garantire la competenza e la professionalità dei soggetti [...] e ad assicurare che la scelta dei collaboratori esterni avvenga secondo i canoni della buona amministrazione, onde evitare che sia consentito l'accesso a tali uffici di personale esterno del tutto privo di qualificazione» (sentenza n. 53 del 2012). La Corte dichiara non fondate le questioni, in quanto la disposizione impugnata è conforme ai principi sopra indicati.

In particolare:

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

- la mancata applicazione della procedura di comparazione selettiva si giustifica «nella prospettiva di garantire il necessario grado di fiduciarità del personale di diretta collaborazione» (sentenza n. 7 del 2011), confinata al solo supporto del Sindaco, a seguito dell'accoglimento della questione di legittimità costituzionale relativa alla possibilità di incarico anche a beneficio degli uffici amministrativi;

- la qualificazione del personale è adeguatamente assicurata dal requisito della laurea, ordinariamente prevista, e dalla documentata professionalità richiesta perché possa essere «ampiamente motivato» il conferimento dell'incarico al soggetto che ne sia eventualmente privo, secondo l'interpretazione dell'art. 14 della legge reg. Sicilia n. 7 del 1992 fornita già in precedenza dalla giurisprudenza contabile.

L'ultima questione esaminata dalla Corte riguarda la lamentata violazione delle seguenti norme di riforma economico sociale, cui la norma regionale non fa espresso rinvio:

- l'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 che regola il cumulo di impieghi ed incarichi;

- l'art. 5, comma 9, del decreto-legge n. 95 del 2012 che prevede, tra l'altro, il divieto di attribuire incarichi dirigenziali e direttivi a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza.

La Corte ritiene che, nel silenzio della norma, la stessa vada interpretata come rispettosa delle predette disposizioni statali.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)

14. Corte costituzionale, sentenza 24 marzo 2022, n. 75

MATERIA	Edilizia e urbanistica
OGGETTO	Art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell’abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti)
RIMETTENTE	Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell’art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell’abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti), sollevata, in riferimento all’art. 14, comma 1, lettera n), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, con le sentenze non definitive indicate in epigrafe; 2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, con le sentenze non definitive indicate in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l’art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell’abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti), in base al quale «[i]l nulla-osta dell’autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione in sanatoria, anche quando il vincolo sia stato apposto successivamente all’ultimazione dell’opera abusiva. Tuttavia, nel caso di vincolo apposto successivamente, è esclusa l’irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie, discendenti dalle norme disciplinanti lo stesso, a carico dell’autore dell’abuso edilizio»: la norma censurata è quella del secondo periodo.

2. L’ESAME NEL MERITO: LEGITTIMITÀ DELLA NORMATIVA REGIONALE CHE NON SANZIONA IL MERO ILLECITO EDILIZIO CHE NON È ANCHE ILLECITO PAESAGGISTICO

La Corte esamina la norma impugnata in relazione alla contestazione del rimettente, secondo il quale non consentendo di richiedere il pagamento dell’indennità

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

paesaggistica di cui all'art. 167, comma 5, del decreto legislativo n. 42 del 2004, in caso di vincolo paesaggistico sopravvenuto, violerebbe l'art. 14, comma 1, lettera n), dello statuto speciale, che attribuisce alla Regione Siciliana competenza legislativa primaria nella materia «tutela del paesaggio», per contrasto con le norme di grande riforma economico-sociale contenute nel citato art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004, con conseguente violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost. La disposizione regionale censurata violerebbe inoltre gli artt. 3 e 97 Cost., in quanto potrebbe vanificare l'efficacia deterrente dell'istituto dell'indennità paesaggistica, "con conseguente irragionevolezza intrinseca" e recherebbe pregiudizio al buon andamento della pubblica amministrazione.

Prima dell'esame del merito, la Corte ricostruisce il quadro normativo.

Dopo la prima legge statale sul condono edilizio (legge n. 47 del 1985) la Regione Siciliana ha disciplinato la materia con la legge regionale n. 37 del 1985, il cui art. 23, comma 10, prevedeva che, «[p]er le costruzioni che ricadono in zone vincolate da leggi statali o regionali per la tutela di interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici, ambientali, igienici, idrogeologici, delle coste marine, lacuali o fluviali, le concessioni in sanatoria sono subordinate al nulla-osta rilasciato dagli enti di tutela sempre che il vincolo, posto antecedentemente all'esecuzione delle opere, non comporti inedificabilità e le costruzioni non costituiscano grave pregiudizio per la tutela medesima [...]». La disposizione è stata interpretata autenticamente ad opera del censurato art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994, il quale ha chiarito che, in caso di vincolo apposto successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva, per ottenere la concessione edilizia in sanatoria è comunque necessario il nulla-osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo, ma «è esclusa l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie, discendenti dalle norme disciplinanti lo stesso, a carico dell'autore dell'abuso edilizio» (la questione su tale disposizione è stata dichiarata manifestamente infondata con l'ordinanza n. 44 del 2001).

L'art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994 era stato successivamente sostituito dall'art. 17, comma 11, della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), che aveva fornito un'interpretazione diversa della citata disposizione regionale del 1985, stabilendo che "[i]l parere dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione o autorizzazione edilizia in sanatoria, solo nel caso in cui il vincolo sia stato posto antecedentemente alla realizzazione dell'opera abusiva", norma dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza n. 39 del 2006, essendo irragionevole la reiterazione di un potere di interpretazione autentica di una medesima disposizione legislativa, per di più dando ad essa un significato opposto.

La Corte dichiara inammissibile la questione relativa alla violazione della competenza statutaria primaria della Regione Siciliana in materia di «tutela del paesaggio» (art. 14, comma 1, lettera n, dello statuto speciale), per insufficiente motivazione sulla pertinenza del parametro interposto costituito dalla norma di riforma economico-sociale contenuta nell'art. 167, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004.

La Corte dichiara non fondata la questione sollevata con riferimento agli artt. 3 e 97 della Cost. Secondo il ricorrente, la disposizione impugnata, incentiverebbe a «tenere il comportamento, confidando nella possibilità di un adempimento successivo, in grado

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Febbraio – Marzo – Aprile 2022)</p>
---	--	--

di superare l'illecito paesaggistico commesso», e potrebbe così vanificare l'efficacia deterrente dell'istituto dell'indennità paesaggistica, «con conseguente irragionevolezza intrinseca della disciplina e connesso pregiudizio al buon andamento della pubblica amministrazione». Il suo «effetto precipuo» sarebbe, inoltre, l'omissione della valutazione del pregiudizio arrecato all'ambiente.

La Corte evidenzia che la norma censurata riguarda la commissione di un illecito edilizio e non un illecito paesaggistico, in quanto al momento dell'abuso il vincolo paesaggistico non esisteva, essendo sopravvenuto. È pertanto illogico ritenere che sia vanificata l'efficacia deterrente dell'indennità paesaggistica, la quale presuppone la violazione dell'obbligo paesaggistico che manca nel caso di specie.

Se invece l'effetto deterrente fa riferimento alla commissione dell'illecito edilizio, la norma impugnata comporta un effetto deterrente indiretto, in quanto la sopravvenienza del vincolo paesaggistico richiede un nulla-osta per la concessione in sanatoria.

Non è, infine, neanche vero che la norma impugnata comporterebbe l'effetto di omettere la valutazione del pregiudizio arrecato all'ambiente. Richiedendo il nulla-osta l'amministrazione preposta al paesaggio può apprezzare l'interesse affidato alla sua cura e negare la sanatoria nel caso in cui l'opera abusivamente realizzata sia incompatibile con il bene tutelato. In assenza dell'illecito paesaggistico non è pertanto irragionevole, o contrario al buon andamento, non prevedere il pagamento dell'indennità.

(sintesi di Carlo Sanna)