



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale


Firenze, 29 e 30 settembre 2016

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

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

Giugno - settembre 2016

	Osservatorio	Firenze, 29 e 30 settembre 2016
	Legislativo Interregionale	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

**Sentenze e Ordinanze della Corte Costituzionale relative alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome**  
Dicembre - Gennaio 2016

<b>Sentenza/Ordinanza</b>	<b>Giudizio</b>	<b>Ricorrente</b>	<b>Resistente</b>	<b>Esito</b>	<b>Materia</b>
137/2016*	principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma di Bolzano	estinzione	GU 24/2016
138/2016*	principale	Provincia autonoma di Bolzano, Regione autonoma Valle d'Aosta	Presidente del Consiglio dei Ministri	estinzione	GU 24/2016
155/2016	principale	Regione Siciliana	Presidente del Consiglio dei Ministri	inammissibilità, non fondatezza	GU 26/2016 Coordinamento finanza
164/2016*	incidentale	TAR Sardegna	Regione Sardegna	restituzione atti al giudice a quo	GU 28/2016
188/2016	principale	Regione autonoma FVG	Presidente del Consiglio dei Ministri	Illegittimità costituzionale, non fondatezza, inammissibilità	GU 30/2016 Finanza regionale

 Osservatorio Legislativo Interregionale		Firenze, 29 e 30 settembre 2016 Regione autonoma Friuli Venezia Giulia A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini			
189/2016	principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Sardegna		GU 30/2016 Tutela del paesaggio
190/2016	Conflitto di attribuzione	Provincia autonoma di Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Non spettava allo Stato..	GU 30/2016 sanità
197/2016*	principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Sardegna	estinzione	GU 30/2016

\* le ordinanze nn. 137, 138, 164, e 197 non sono state schedate



## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 3 maggio – 24 giugno 2016, n. 155 (GU 26/2016)

**Materia:** coordinamento della finanza pubblica

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

**Limiti violati:** artt. 3 e 97, primo e secondo comma, Cost. con riferimento all'art. 20 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Statuto della Regione siciliana), art. 120 Cost.

**Ricorrente/i:** Regione siciliana (ric. n. 41/2015)

**Resistente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto del ricorso:** art. 1, commi 122, 123 e 124, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità 2015)

**Esito del giudizio:** la Corte, riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla ricorrente ed anche da altre regioni ordinarie, ha dichiarato:

- 1) inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 122, 123 e 124, legge 190/2014, promosse, in rif. agli artt. 81, sesto comma, e 119, primo e sesto comma, anche in relazione all'art. 10 l. cost. 3/2001 dalla Regione siciliana;
- 2) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 122, 123 e 124, legge 190/2014 promosse in riferimento agli artt. 3 e 97, primo e secondo comma, Cost., dalla Regione siciliana;
- 3) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 123, legge 190/2014 promossa in riferimento all'art. 120 Cost., dalla Regione siciliana.

### Annotazioni:

La Corte si pronuncia sul ricorso presentato dalla regione Siciliana, in parte unitamente ad altre regioni ordinarie, avverso l'art. 1, commi 122, 123 e 124 della legge 190/2014 (Legge di stabilità 2015).

L'art. 1, comma 122 prevede alla copertura finanziaria degli incentivi per le assunzioni di lavoratori a tempo indeterminato, di cui ai precedenti commi 118 e 121, attraverso la riprogrammazione delle risorse del Fondo di rotazione per le politiche comunitarie, originariamente destinate agli interventi del Piano di azione coesione (PAC), che risultassero non ancora impegnate alla data del 30 settembre 2014. Tale ultimo inciso è stato poi modificato ad opera dell'art. 7, comma 9-sexies, del decreto-legge 78/2015, facendo riferimento «alla data di entrata in vigore della presente legge», così eliminando l'effetto retroattivo della norma.

Il successivo comma 123 prevede che il Gruppo di azione coesione individui le specifiche linee di intervento oggetto di tale riprogrammazione mentre il comma 124 destina le risorse di cui al comma 122 al bilancio dello Stato.

La Corte dichiara inammissibili, in quanto del tutto assertive, le questioni relative ai commi 122, 123 e 124 prospettate con riferimento agli artt. 81, sesto comma e 119, primo e sesto comma Cost.



Quanto all'asserita violazione, da parte delle medesime disposizioni, degli artt. 3 e 97, primo e secondo comma, Cost., per la limitazione che ne deriverebbe alla potestà amministrativa regionale, sancita dall'art. 20 dello statuto della Regione siciliana, la Corte respinge l'eccezione statale di inammissibilità, ritenendo sufficiente il modo in cui la ricorrente ha argomentato la ridondanza dei vizi lamentati sulle sue competenze statutarie, posto che *«l'art. 20 [dello statuto], attribuisce alla Regione la piena potestà amministrativa nelle stesse materie in cui ad essa spetta la potestà legislativa, esclusiva e concorrente, ai sensi degli artt. 14 e 17 (principio del parallelismo)» e che «gli interventi che le norme che s'impugnano impediscono alla Regione di portare avanti afferiscono tutti a materie elencate dai suddetti articoli, alle lettere come sopra riportate».*

Nel merito, ritiene la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 122, 123 e 124, per violazione degli artt. 3 e 97, primo e secondo comma, Cost., non fondata. Infatti, richiama i propri precedenti per i quali *«non può considerarsi costituzionalmente illegittima la norma legislativa statale che, incidendo su somme iscritte in fondi statali, provveda ad una diversa utilizzazione di risorse “non impegnate o programmate” in un periodo determinato, “disponendo la nuova programmazione di esse per il conseguimento degli obiettivi di rilevanza strategica nazionale”: si tratta infatti di risorse del Fondo di rotazione ancora legittimamente programmabili dallo Stato e, soprattutto, non suscettibili di essere utilizzate dalle Regioni»* (sentt. 16/2010 e 207/2011).

La Corte non accoglie neppure la censura secondo la quale il legislatore statale avrebbe disatteso il principio di territorialità, sancito nell'Accordo sottoscritto il 3 novembre 2011 tra il Governo e i Presidenti delle otto Regioni meridionali. Infatti, il criterio percentuale [di ripartizione delle risorse sancito in quell'Accordo] *non ha alcun valore costituzionale, neppure indiretto. Ne deriva che leggi ordinarie successive ben possono modificare le disposizioni che disciplinano la destinazione del Fondo, anche ripartendone diversamente le risorse, ovvero non applicando alcuna percentuale di riparto [...]*» (sent. 196/2015).

Non fondata, infine, è la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 123, promossa in riferimento all'art. 120 Cost., per la violazione del principio di leale collaborazione.

La Corte ricorda che rispetto alle Regioni ad autonomia speciale *«merita di essere privilegiata la via dell'accordo (sentenza n. 353 del 2004), con la quale si esprime un principio generale, desumibile anche dall'art. 27 della legge 42/2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, (sentenza n. 46 del 2015; n. 193 e n. 118 del 2012). Peraltro, tale principio pattizio, proprio in quanto non rispondente ad una finalità costituzionalmente vincolata, può essere derogato in casi particolari dal legislatore statale (sentenze n. 46 del 2015, n. 23 del 2014 e n. 193 del 2012).*

Conclude la Corte che nella fattispecie considerata non vi è alcun contrasto con l'art. 120 Cost., per l'evidente sussistenza della competenza statale a disciplinare il fondo nei termini suddetti, tale da non incidere su alcuna competenza della Regione (sentt. 297/2012, 196/2015 e 273/2013).



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 29 e 30 settembre 2016

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 20 luglio 2016, n. 188

**Materia:** finanza regionale, tributi

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

**Limiti violati:** agli artt. 49, 51, secondo comma, e 63, quarto comma, della legge costituzionale 1/1963 (Statuto della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia); principio di leale collaborazione

**Ricorrente/i:** Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

**Resistente/i:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto del ricorso:** dell'art. 1, commi 711, 712, 715, 723, 725, 727 e 729, della legge 147/2013 (Legge di stabilità 2014)

**Esito del giudizio:** la Corte dichiara:

1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 711, 712 e 729, della legge 147/2013 (Legge di stabilità 2014), nella parte in cui si applica alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;

2) la non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 723, 725 e 727, della legge 147/2013, promosse in riferimento agli artt. 4, numero 1-bis), 48, 49, 51, secondo comma, 54, 63 e 65 della legge costituzionale 1/1963 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), in relazione alla normativa di attuazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 114/1965 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale), al decreto legislativo 8/1997 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia recanti modifiche ed integrazioni al D.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, concernente la finanza regionale), al decreto legislativo 9/1997 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni), in relazione al principio di neutralità finanziaria previsto dall'art. 1, comma 159, della legge 220/2010 (Legge di stabilità 2011), nonché in riferimento agli artt. 3 e 119, primo, secondo e quarto comma, Cost. ed ai principi dell'accordo in materia finanziaria e di leale collaborazione;

3) l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 715, della legge 147/2013, promossa, in riferimento ai medesimi parametri di cui al punto 2).

### Annotazioni:

La Corte si pronuncia sull'impugnazione da parte della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia dell'art. 1, commi 711, 712, 715, 723, 725, 727 e 729, della legge 147/2013 (Legge di stabilità 2014), in riferimento agli artt. 4, numero 1-bis), 48, 49, 51, secondo comma, 54, 63 e 65 dello Statuto e relative norme di attuazione in materia finanziaria recate dal decreto del Presidente della Repubblica 114/1965, dai decreti legislativi 8 e 9 del 1997, in relazione al principio di neutralità finanziaria previsto dall'art. 1, comma 159, della legge 220/2010 (Legge di stabilità 2011), nonché in riferimento agli artt. 3 e 119, primo, secondo e quarto comma, Cost. ed ai principi dell'accordo in materia finanziaria e di leale collaborazione.



La sentenza è particolarmente interessante, portando a conclusione un ragionamento, riferito a fattispecie analoghe, rimasto sospeso con la sentenza 155/2015 in occasione della quale la Corte concluse con una dichiarazione di inammissibilità delle questioni prospettate. Infatti, le norme ora impugnate sono state censurate con riguardo agli effetti complessivi prodotti dalle stesse sulla finanza regionale in correlazione alle precedenti disposizioni già impugnate: in particolare l'art. 1, comma 729, consoliderebbe gli effetti prodotti dall'art. 13, comma 17, del decreto-legge 201/2011 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), e dall'art. 1, comma 380, della legge 228/2012 (Legge di stabilità 2013), oggetto della sentenza 155/2015.

In sostanza, le doglianze della regione FVG si fondano sulla violazione del procedimento consensuale per le modifiche alla fiscalità delle Regioni a statuto speciale e dei loro Comuni: ciò in violazione sia puntuale dell'art. 27 della legge in materia di federalismo fiscale 42/2009, espressamente richiamato nell'art. 13 del d.l. 201/2011, sia in generale del principio dell'accordo che regolerebbe i rapporti fra Stato ed autonomie speciali in materia finanziaria, come affermato più volte dalla Corte (si richiamano le sent. 133/2010, 74/2009, 82/2007, 353/2004, 98/2000 e 39/1984) sulla base delle previsioni statutarie in materia di finanza regionale.

Le doglianze sono riferite al fatto che lo Stato ha normato in via unilaterale, discostandosi quindi dalla procedura pattizia, in materia di fiscalità regionale determinando una importante riduzione complessiva delle risorse spettanti attraverso la sostituzione di imposte senza garantire la neutralità finanziaria, attraverso il prelievo di risorse attraverso stime del tutto apodittiche, attraverso infine la stabilizzazione del meccanismo dell'accantonamento a carico della stessa della somma pari al maggior gettito IMU in Friuli Venezia Giulia verificatosi a seguito delle modifiche in materia fiscale recate dalla riforma fiscale nonché ulteriori disposizioni di prelievo fiscale legate a tale istituto dell'accantonamento.

La Corte, data la complessità della materia e gli effetti finanziari causati dalla manovra statale, richiede alle parti una serie di informazioni e di documenti atti a valutare appieno le questioni sollevate e ricostruisce l'evoluzione del quadro normativo che ha determinato la stabilizzazione dell'accantonamento a carico della Regione ricorrente e la mancata compensazione delle risorse finanziarie sottratte alla fiscalità territoriale in contrasto con la riforma della stessa, richiamando in primis l'art. 27 della legge 42/2009 e l'art. 63 dello Statuto speciale (il quale prevede la modifica del Titolo IV dello Statuto di autonomia, relativo alla finanza regionale, con legge ordinaria, previa intesa con la Regione).

Dalla legge 42/2009, dal decreto attuativo in tema di federalismo fiscale municipale e dallo statuto di autonomia la Corte evince i principi cardine della riforma tributaria afferente alle autonomie speciali ed in particolare alla Regione ricorrente: "a) conferma del metodo pattizio quale strumento indefettibile, anche sotto il profilo procedurale, nella disciplina delle relazioni finanziarie tra Stato e autonomie speciali; b) principio di neutralità nella rideterminazione delle attribuzioni fiscali alle autonomie speciali da attuare secondo il canone della leale collaborazione; c) finalità di razionalizzazione e perequazione del meccanismo rideterminativo del riparto fiscale; d) criterio guida della "sostituzione" dei tributi per assicurare il nuovo riparto della fiscalità territoriale. In definitiva, si tratta di criteri guida per realizzare il necessario bilanciamento tra le ragioni di salvaguardia delle autonomie speciali, quelle di realizzazione del federalismo solidale e



quelle di tutela degli equilibri di bilancio, intesi questi ultimi come riferiti sia alle singole autonomie che al sistema della finanza pubblica allargata (sent. 155/ 2015)".

Tali principi, applicati alle norme censurate, conducono la Corte a dichiararne l'illegittimità costituzionale. In primis, ritiene fondate le censure rivolte all'art. 1, comma 729, della legge 147/2013 in riferimento agli artt. 49, 51, secondo comma, e 63, quarto comma, dello statuto della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al principio di leale collaborazione, in quanto sussistono plurimi elementi di contrasto con i suddetti parametri costituzionali: a) il comma 729 non contempla il contraddittorio e l'accordo come procedimenti necessari per la definizione del nuovo riparto della fiscalità territoriale conseguente alla riforma; b) la norma impugnata non configura l'accantonamento come istituto provvisorio suscettibile di rideterminazione, nel senso già precisato da questa Corte con la sentenza 77/2015; c) non è stato rispettato il principio di neutralità degli effetti della riforma nell'ambito delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia; d) la norma impugnata non prevede l'ostensibilità dei dati analitici di composizione del gettito, necessari per compiere le operazioni di conguaglio, stabilizzare e mettere a regime le entrate fiscali della Regione e dei propri enti locali.

La Corte si sofferma in particolare sull'istituto dell'accantonamento, ritenuto illegittimo in seguito alla sua stabilizzazione. Spiega la Corte che per mezzo dell'accantonamento poste attive che permangono nella titolarità della Regione sono sottratte a un'immediata disponibilità per obbligare l'autonomia speciale a ridurre di un importo corrispondente il livello delle spese. Chiarito che il contributo imposto a tal fine alle autonomie speciali è legittimo, l'accantonamento transitorio delle quote di compartecipazione, in attesa che superino le norme di attuazione cui rinvia l'art. 27 della legge 42/2009, costituisce il mezzo procedurale con il quale le autonomie speciali, anziché essere private definitivamente di quanto loro compete, partecipano al risanamento delle finanze pubbliche, impiegando a tal fine le risorse che lo Stato trattiene. L'accantonamento *"ha però natura intrinsecamente provvisoria e la sua utilizzazione si giustifica solo con riguardo a quelle situazioni che per obiettive difficoltà non possono essere definite contestualmente alla redazione dei bilanci di previsione. Esso si differenzia dall'istituto del contributo delle autonomie speciali – come definito nella sentenza n. 19 del 2015 – per il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità, previsti dagli ordinamenti nazionale e comunitario, proprio per il carattere di necessaria temporaneità [...], strettamente correlato a situazioni di innovazione normativa che presentano una complessità analitica obiettiva e non si prestano a definizioni istantanee finanziariamente univoche."*

Così pure si sofferma sulla violazione del principio di neutralità degli effetti fiscali della riforma sulle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia: avendo lo Stato proceduto in via unilaterale mediante la stabilizzazione dell'accantonamento, determinato oltretutto su base esclusivamente estimatoria, la disposizione è illegittima anche per non aver rispettato il criterio di neutralità previsto dal combinato disposto dei commi 157 (che modifica l'art. 51 dello Statuto della Regione FVG) e 159 della legge 220/2010. La Corte richiama a tale proposito gli accertamenti compiuti dalla Corte dei conti, sezione regionale di controllo, la quale ha rilevato anomalie nei meccanismi di accreditamento delle entrate tributarie della Regione, sottolineando il perdurare di "variabili ingovernabili dalla Regione" dipendenti dalle misure di finanza pubblica statale che producevano effetti diretti sull'ammontare delle compartecipazioni regionali, condizionando la stessa programmazione (delibera 95/2015





parificazione del rendiconto regionale 2014 per la Regione Friuli-Venezia Giulia) rendendo infatti incerta per l'intero esercizio finanziario la quantificazione delle risorse sulla base delle quali determinare l'attuazione delle politiche regionali.

Vengono conseguentemente dichiarati illegittimi anche i commi 711 e 712 che su tale (illegittimo) istituto dell'accantonamento fondano le loro specifiche previsioni.

Non sono invece ritenute fondate le questioni di costituzionalità dei commi 723, 725 e 727: il primo non trova applicazione per l'autonomia speciale ricorrente, mentre gli altri due commi non contengono nel loro precetto principale alcuna previsione lesiva e si limitano a rimettere la fase della "regolazione" concreta alla sede dell'accantonamento. Una volta rimosso il meccanismo degli accantonamenti, la "regolazione" avverrà in altro modo, senza alcun pregiudizio per le finanze regionali. Infine, la Corte dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del comma 715 la cui relativa censura difetta ogni specifico percorso argomentativo.

Vale la pena, da ultimo, soffermarsi sulle precisazioni della Corte in ordine agli effetti delle dichiarazioni di illegittimità costituzionale sul meccanismo dell'accantonamento. La Corte dispone, infatti, che quest'ultimo, proprio in base al principio dell'equilibrio dinamico del bilancio, verrà meno a far data dalla pubblicazione della sentenza, fermo restando tuttavia che per i decorsi esercizi gli accantonamenti effettuati in via preventiva dovranno essere conciliati con i dati del gettito fiscale accertato, restituendo alla Regione ricorrente le somme trattenute in eccedenza.

La Corte richiama i propri precedenti in cui si è già pronunciata sull'inscindibile connessione tra il principio dell'equilibrio dinamico del bilancio ed il carattere di continuità degli esercizi finanziari, il quale ne risulta naturale declinazione essendo «essenziale per garantire nel tempo l'equilibrio economico, finanziario e patrimoniale» (sent. 155/2015).



## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 20 luglio 2016, n. 189

**Materia:** urbanistica ed edilizia, tutela del paesaggio

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

**Limiti violati:** artt. 9; 117, primo e secondo comma, lettere l) e s) Cost.,

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Resistente/i:** Regione Sardegna

**Oggetto del ricorso:** artt. 7, comma 1, lettera f); 18; 20 e 23, commi 6 e 7, della legge della Regione Sardegna 21 novembre 2011, n. 21 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale n. 4 del 2009, alla legge regionale n. 19 del 2011, alla legge regionale n. 28 del 1998 e alla legge regionale n. 22 del 1984, ed altre norme di carattere urbanistico)

**Esito del giudizio:** la Corte dichiara:

- 1) ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, estinto il processo relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 6 e 7, della legge della Regione Sardegna 21/2011;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 20 della legge della Regione Sardegna 21/2011, limitatamente alle parole «e paesaggistici»;
- 3) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera f), della legge della Regione Sardegna 21/2011, in riferimento agli artt. 9, 117, primo comma, e secondo comma, lettere l) e s), Cost.;
- 4) non fondata la questione di legittimità dell'art. 18 della legge della Regione Sardegna 21/2011, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

### Annotazioni:

La Corte di pronuncia sul ricorso presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri avverso gli artt. 7, comma 1, lettera f), 18, 20 e 23, commi 6 e 7, della legge della Regione Sardegna 21/2011, che dettano norme in tema di interventi sul patrimonio edilizio esistente, di semplificazione delle procedure di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, di allestimenti nelle aziende ricettive all'area aperta e di sviluppo del turismo golfistico.

In primis la Corte dichiara estinto il processo relativamente alle censure riferite all'art. 23 in materia, per rinuncia parziale, accettata dalla controparte, successiva dell'abrogazione della norma censurata, disposta dall'art. 44, comma 5, della legge della Regione Sardegna 8/2015, (Norme per la semplificazione e il riordino di disposizioni in materia urbanistica ed edilizia e per il miglioramento del patrimonio edilizio).

Quanto all'art. 7, comma 1, lettera f), che inserisce il comma 5-ter nell'art. 8 della legge regionale 4/2009, legge attuativa del cosiddetto piano casa, la Corte ritiene non fondate le censure prospettate dal Presidente del Consiglio, argomentando che l'interpretazione fornita da parte ricorrente, seppure non implausibile, non è la sola possibile e che la disposizione regionale vada invece letta in modo da prevenire la denunciata antinomia normativa. La legge regionale ha infatti previsto che determinati interventi edilizi «sono



realizzati in deroga alle previsioni dei regolamenti edilizi e degli strumenti urbanistici comunali vigenti ed in deroga alle vigenti disposizioni normative regionali; possono essere superati gli indici massimi di fabbricabilità. È in ogni caso fatto salvo il rispetto delle disposizioni del Codice civile e i diritti dei terzi».

Non è da accogliere la tesi che la disposizione violerebbe gli artt. 9 e 117, primo e secondo comma, lettere l) e s), Cost., così contrastando con i limiti che la Regione autonoma della Sardegna incontra nell'esercizio delle proprie competenze, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera f), dello statuto speciale, in materia di «edilizia ed urbanistica», e, ai sensi dell'art. 6, comma 2, del d.P.R. 480/1975 (Nuove norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma della Sardegna), in materia di «piani territoriali paesistici».

La norma impugnata non va interpretata, come vorrebbe il ricorrente, nel senso di consentire che gli interventi edilizi cui essa fa riferimento siano realizzati in deroga alla disciplina di uso del territorio stabilita dal piano paesaggistico regionale, al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, che, come la Corte ha in più occasioni affermato, «integra la disciplina privatistica delle distanze» (sent. 114/2012), nonché alle misure di controllo dell'urbanizzazione stabilite in materia di rischi di incidenti rilevanti di cui al decreto legislativo 334/1999, n. 334 e alle collegate previsioni dettate con decreto ministeriale 9 maggio 2001.

La Corte precisa che, anche di fronte alla competenza primaria della regione Sardegna in materia di edilizia ed urbanistica nonché di piani territoriali paesistici, lo Stato conserva il potere di vincolare la potestà legislativa primaria regionale attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come «riforme economico-sociali», tanto più con riferimento all'esercizio della potestà legislativa statale in materie di competenza esclusiva quali l'art. 117, secondo comma, lett. s) comprensiva della tutela del paesaggio: pertanto, le norme fondamentali in materia dettate dal legislatore statale s'impongono anche alla Regione Sardegna. Il legislatore regionale è tenuto a rispettare quanto previsto dal d.m. 1444/1968, come detto integrativo del codice civile, e dalla normativa statale in materia di rischi di incidenti rilevanti, che la Corte ha già ricondotto alla materia «tutela dell'ambiente» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (sentt. 135/2005 e 407/2002).

Tuttavia, la Corte ritiene che la disposizione impugnata possa e debba essere interpretata nel senso che gli interventi edilizi ivi previsti non possono essere realizzati in deroga né al piano paesaggistico regionale né alla legislazione statale.

Esclude, proprio in ragione del principio della prevalenza dei piani paesaggistici sugli altri strumenti urbanistici (sent. 11/2016), che il piano paesaggistico regionale sia derogabile. Tale interpretazione si basa sul dato testuale, in quanto la norma regionale dispone la possibilità di compiere alcuni interventi in deroga ai «regolamenti edilizi e [agli] strumenti urbanistici comunali vigenti», senza comprendere, dunque, alcun riferimento al piano paesaggistico regionale.

Medesima argomentazione vale relativamente all'asserita possibilità di deroga al d.m. 1444/1968 e alla normativa statale in materia di rischi di incidenti rilevanti: la disposizione menziona la deroga ai regolamenti edilizi, agli strumenti urbanistici comunali vigenti e alle «vigenti disposizioni normative regionali», tutti ambiti in cui non può certamente ricondursi la legislazione statale. È anche alla luce di questo primo periodo del comma inserito dalla disposizione censurata, poi, che deve essere interpretato l'ultimo periodo del medesimo comma: con la clausola di salvezza ivi prevista, il legislatore regionale ha



voluto espressamente escludere che gli interventi edilizi possano essere realizzati in violazione delle disposizioni del codice civile – il cui richiamo, peraltro, deve intendersi come riferito anche al d.m. n. 1444 del 1968 è parte integrante e fondamentale (sent. 134/2014) – e dei diritti dei terzi, senza perciò consentire, tuttavia, che essi siano effettuati in deroga ad altra normativa statale.

Quanto alla seconda norma impugnata, la Corte ritiene infondata anche la censura, promossa con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., dell'art. 18 il quale, nel richiamare il procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica così come disciplinato nel regolamento attuativo dell'art. 146 del decreto legislativo 42/2004, prevede anche "La Giunta regionale, con direttiva adottata previa deliberazione, può individuare ulteriori forme di semplificazione del procedimento di autorizzazione paesaggistica in conformità ai principi contenuti nel decreto del Presidente della Repubblica n. 139 del 2010".

Anche in questo caso la Corte ritiene la questione di legittimità, prospettata con riferimento all'art. 146 del codice dei beni culturali e del paesaggio, non fondata. Da un lato, infatti, il regolamento attuativo statale (il d.P.R. 139/2010) che si applica alle sole regioni a statuto ordinario, prevede che le autonomie speciali, in conformità agli statuti ed alle relative norme di attuazione, adottino, le norme necessarie a disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità ai criteri del decreto stesso, per cui la disposizione censurata costituisce attuazione, rileva la Corte, di quanto previsto dalla normativa statale.

Dall'altra, la Corte non ritiene di accogliere la tesi del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo la quale l'aggettivo «ulteriori» di cui alla disposizione impugnata consentirebbe di individuare forme di "maggiore semplificazione" rispetto a quanto previsto dalla normativa statale. A tale interpretazione – che determinerebbe l'insorgere dell'antinomia normativa paventata dal ricorrente – la Corte preferisce quella che rende la norma impugnata conforme a Costituzione: vale a dire, la possibilità di prevedere forme di semplificazione "diverse" da quelle previste dalla normativa statale, ma non per questo di "maggiore semplificazione", tanto più che è la stessa disposizione regionale a prevedere che esse debbono essere conformi ai principi contenuti nel citato d.P.R. 139/2010.

Infine la Corte dichiara illegittima, con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s) Cost., relativamente alla materia della tutela del paesaggio, l'art. 20 della legge regionale impugnata, il quale sostituisce il comma 4-bis dell'art. 6 della legge regionale 22/1984, prevedendo che nelle aziende ricettive all'area aperta gli allestimenti mobili di pernottamento non costituiscono attività rilevante a fini urbanistici, edilizi e paesaggistici.

La Corte accoglie, infatti, la tesi del ricorrente che censura detta disposizione perché non spetterebbe «alla normativa regionale qualificare alcuni interventi come paesaggisticamente irrilevanti, ampliando la previsione dell'articolo 149 del Codice dei beni culturali e del paesaggio» e così consentendo attività prive dell'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del medesimo codice, norma di grande riforma economico-sociale.

Non sono ritenute inerenti precedenti pronunce della Corte stessa, relative a disposizioni adottate dal legislatore statale e censurate dalle Regioni per lesione delle proprie competenze, impugunate sotto profili diversi da quelli in considerazione nel presente giudizio, in quanto (sentt. 278/2010 e 189/2015) in tali altri casi «l'oggetto principale, il suo "nucleo essenziale"» della disposizione impugnata era costituito dalla disciplina



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 29 e 30 settembre 2016

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

urbanistico-edilizia relativa all'installazione di mezzi mobili di pernottamento e che, pertanto, essa doveva essere ricondotta alla materia «governo del territorio» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

La disposizione regionale impugnata, invece, nel qualificare come paesaggisticamente irrilevanti taluni interventi, consente che essi vengano posti in essere a prescindere dall'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del codice dei beni culturali e del paesaggio, norma di grande riforma economico-sociale che la Regione autonoma della Sardegna deve rispettare (sent. 238/2013), in quanto adottata nell'ambito della competenza esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. La norma censurata si pone dunque in contrasto con il richiamato art. 146, oltre che con l'art. 149 del medesimo Codice dei beni culturali e del paesaggio e con l'Allegato 1 del d.P.R. 139/2010, che reca un elenco tassativo degli interventi di «lieve entità», assoggettati a procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica (sent. 235/2011).

Conclude la Corte che a nulla vale la difesa regionale secondo cui la più recente normativa statale (art. 10-ter, comma 1, del decreto-legge 47/2014) avrebbe "liberalizzato" la materia ben più di quanto avrebbe fatto la legge regionale impugnata, tanto che la questione dovrebbe considerarsi improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse all'impugnazione: al contrario, a prescindere da ogni considerazione sulla proposta interpretazione dell'evocata normativa statale, la disposizione impugnata è intervenuta in parte qua in un ambito materiale – quello della «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. – di esclusiva competenza statale.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Firenze, 29 e 30 settembre 2016

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 15 – 20 giugno 2016, n. 190 (GU 30/2016)

**Materia:** tutela della salute

**Tipo di giudizio:** conflitto di attribuzione

**Limiti violati:** artt 4, primo comma, numero 7), art. 9, primo comma, numero 10) e art. 16, primo comma, del d.P.R. 670/1972 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); artt. 1, 2 e 3 del d.P.R. 474/1975 (Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità); art. 15 della legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol 6/1980 (Ordinamento delle unità sanitarie locali); art.4, d.lgs. 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento)

**Ricorrente/i:** Provincia autonoma di Bolzano

**Resistente/i:** Presidenza del Consiglio dei ministri

**Oggetto del ricorso:** verbale del Comando Carabinieri per la tutela della salute – Nucleo antisofisticazioni e sanità di Trento del 23 febbraio 2015

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

- 1) dichiarato che non spettava allo Stato e per esso al Comando Carabinieri per la tutela della salute – Nucleo antisofisticazioni e sanità di Trento - di esercitare controlli presso l'Assessorato alla sanità della Provincia autonoma di Bolzano per la verifica delle spese sanitarie concesse in regime di esenzione;
- 2) annullato il verbale del Comando Carabinieri per la tutela della salute –NAS di Trento –

### Annotazioni:

La Corte si pronuncia sul conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Bolzano per l'attività di controllo svolta dal Comando Carabinieri per la tutela della salute – Nucleo antisofisticazioni e sanità (NAS) di Trento, presso gli uffici dell'Assessorato alla sanità della Provincia autonoma di Bolzano, ai fini della verifica delle esenzioni dalla partecipazione alla spesa sanitaria.

La Corte giudica il ricorso fondato dal momento che l'oggetto dell'accertamento compiuto dal NAS di Trento è da ricondurre al tema della verifica delle complessive spese sanitarie relative alle prestazioni in regime di esenzione, vale a dire una questione di carattere amministrativo, relativa al funzionamento e alla gestione dell'azienda sanitaria, rientrando come tale nella specifica ed esclusiva competenza della Provincia autonoma di Bolzano in materia di igiene e sanità, ex artt. 4, primo comma, numero 7), 9, primo comma, numero 10) e 16, primo comma, Statuto, nonché ex artt. 1 e 2 del d.P.R. 474/1975, art. 15 della legge della Regione Trentino-Alto Adige 6/1980, e dall'art. 4 del d.lgs. 266/1992.

La Corte richiama il proprio orientamento in tema di potere ispettivo e di controllo sull'attività amministrativa e finanziaria degli enti sanitari e ospedalieri, che è riservato alle Province autonome (sent. n. 237 del 2014, n. 80 del 2007, n. 182 del 1997 e n. 228 del



1993), così come il coordinamento finanziario dei Comuni che insistono sul territorio della Regione autonoma, anch'esso spettando alle Province autonome ai sensi dell'art. 79, comma 3, del d.P.R., Statuto (sent. n. 75 del 2016, n. 125 del 2015, n. 187 e n. 115 del 2012, n. 133 del 2010 e n. 341 del 2009). Richiama infine le dichiarazioni di illegittimità costituzionale di norme statali che attribuivano ad apparati ispettivi dell'amministrazione centrale poteri di verifica sul complesso delle attività amministrative e finanziarie degli enti territoriali (sent. 39/2014 e 219/2013), ritenendo tali previsioni eccedenti dai limiti del legittimo intervento del legislatore statale, poiché attribuivano direttamente al Governo e non ad un organo magistratuale terzo, quale la Corte dei conti, un potere di verifica sull'intero spettro delle attività amministrative e finanziarie degli enti locali, sottraendolo illegittimamente all'ambito riservato alla potestà normativa di rango primario delle Regioni autonome.

Che l'oggetto dell'accertamento consistesse in una mera questione amministrativa e non invece nell'esplicazione di poteri attribuiti allo Stato in materia penale, come pretendeva la parte resistente, è del tutto evidente dallo stesso verbale oggetto del conflitto, ad avviso della Corte. Infatti, i Carabinieri non avevano fatto riferimento all'espletamento di una attività di polizia giudiziaria o, comunque, propedeutica all'accertamento di illeciti penali.

La mancanza di elementi tali da consentire di qualificare l'attività svolta dal NAS di Trento come funzionale all'accertamento di eventuali illeciti penali ha indotto la Corte a ritenere che l'iniziativa dei militari operanti fosse riconducibile alle competenze in materia di accertamenti ed indagini amministrative attribuite al Comando Carabinieri per la tutela della salute dall'art. 5, comma 2, del decreto del Ministro della difesa 26 febbraio 2008, in esecuzione dei poteri di vigilanza e controllo attribuiti al Ministro della salute. Poteri che, nel caso di specie, trovano un chiaro limite nelle competenze esclusive della Provincia autonoma di Bolzano ai sensi dello statuto e delle relative norme di attuazione.

Pertanto, la Corte dichiara che non spettava allo Stato esercitare i menzionati controlli sulle spese sanitarie presso l'Assessorato alla sanità della Provincia di Bolzano e conseguentemente dispone l'annullamento del verbale impugnato.