

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA  
Presidenza della Regione

Servizio qualità della legislazione e semplificazione

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE  
Torino, 11 - 12 giugno 2009

**Ricorsi alla Corte Costituzionale**  
**Relativi alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome**

periodo gennaio - giugno 2009

A cura di: Servizio qualità della legislazione e semplificazione

## Ricorsi alla Corte Costituzionale – Regioni a Statuto speciale e Province autonome

periodo gennaio - giugno 2009

<b>N.</b>	<b>Tipo di giudizio</b>	<b>Ricorrente</b>	<b>Controparte</b>	<b>Materia</b>	<b>Motivi</b>	<b>GU</b>
1	Legittimità costituzionale	Stato	Friuli-Venezia Giulia	Paesaggio	Violazione art. 117, secondo comma, lett. s) cost.; artt. 4, 5, 6 Statuto speciale; art. 1 d.lgs.34/2007; artt. 2, comma 3, 146 e 159, comma 1, d. lgs. 42/2004	8
1	C.attribuzione	Sicilia	Stato	Finanza regionale - Imposte e tasse	Violazione art. 36 statuto speciale; artt. 1, 2-bis, 2-ter e 2-quater DPR. 1113/1953; artt. 2 e 4 DPR. 1074/19965; DPR.458/1981;d.lgs.. 296/2000	13
3	C. attribuzione	Valle d'Aosta	Stato	Patrimonio/Assistenza e beneficenza pubblica	Violazione artt. 2, 3, 4, 5 e 6 Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta	16
27	Legittimità costituzionale	Sicilia	Stato	Enti locali	Violazione artt. 14, lett. o) e 15, comma terzo, Statuto speciale, artt. 3 e 97 Cost.	21
28	Legittimità costituzionale	Stato	Valle d'Aosta	Ordinamento civile/pubblico impiego	Violazione artt. 71 e 72 d.l.. 112/2008, convertito nella legge n. 133/2008, articoli 3, 97 e 117, commi secondo, lett. l) e terzo Cost.	21
74	Legittimità costituzionale in via incidentale	Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Bolzano	Bolzano	Edilizia ed urbanistica - Norme interpretative	Violazione artt. 3, 24, 102, 113 e 117, comma terzo, Cost.; artt. 4 e 8 Statuto	11

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**RICORSO PER LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE n. 1** del 2 gennaio 2009 (GU 8/2009)

**Materia:** Paesaggio

**Limiti violati:** Art. 117, secondo comma, lett. s) cost.; artt. 4, 5, 6 Statuto speciale; art. 1 d.lgs.34/2007; artt. 2, comma 3, 146 e 159, comma 1, d. lgs. 42/2004

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

**Oggetto del ricorso:** legge regionale Friuli-Venezia Giulia 21 ottobre 2008, n. 12

### **Annotazioni:**

A giudizio del ricorrente, la legge della Regione Friuli Venezia Giulia presenta profili di illegittimità in relazione all'art. 2 comma 13 che sostituisce l'art. 58 della legge regionale n. 5/2007.

Tale disposizione stabilisce che i Comuni competenti procedano al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica "con applicazione della procedura transitoria di cui all'art. 159 del decreto legislativo 42/2004, sino all'adeguamento dei loro strumenti di pianificazione al piano paesaggistico regionale". Ciò comporta una ingiustificata deroga alla previsione dello stesso art. 159 comma 1 del D.Lgs. 42/2004 come riformulato dall'art. 4-quinquies aggiunto al d.l. 97/2008 dalla legge di conversione 129/2008.

La norma statale stabilisce, infatti, per il regime transitorio, il termine ultimo del 31 dicembre 2008, disponendo, dunque, nel senso che, dal 1 gennaio 2009, dovrà trovare applicazione esclusiva la nuova procedura disciplinata dall'art. 146 del codice.

Nel ricorso si eccepisce che la legge della Regione, seppure dotata di speciale autonomia, non può differire il termine di entrata a regime della nuova procedura autorizzatoria stabilito dalla legge dello Stato, cui spetta la potestà legislativa esclusiva nella materia della tutela del paesaggio.

L'autonomia legislativa della Regione, infatti, nella materia dei beni culturali era circoscritta prima della riforma costituzionale alla disciplina integrativa e di attuazione, e non poteva porsi in contrasto con puntuali disposizioni statali dettate a tutela del patrimonio culturale.

Infatti, lo Statuto del Friuli Venezia Giulia prevede, all'art. 6, che la Regione "ha facoltà di adeguare alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi della Repubblica, emanando norme di integrazione e di attuazione nelle seguenti materie: antichità, belle arti, tutela del paesaggio.

Il d. lgs. 34/2007 ha poi dettato norme di attuazione dello Statuto e all'art.1, precisa che la Regione ha facoltà di adottare, nel rispetto delle disposizioni legislative statali, norme di integrazione ed attuazione delle leggi statali in materia di tutela dei beni culturali e paesaggistici e, in osservanza dei principi fondamentali recati dalla normativa statale, norme concorrenti in materia di valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici.

Viene aggiunto che la mancata adozione di detto piano entro il termine del 31 dicembre 2008, non pregiudica il nuovo regime autorizzatorio, potendo la Regione procedere anche ad integrare il contenuto regolatorio dei vincoli esistenti, al fine di ovviare ad eventuali inconvenienti pratici.

Pertanto, secondo il ricorrente, le norme statali richiamate devono intendersi espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei Beni Culturali di cui all'art. 117 comma 2, lett. s) Cost.

La norma regionale risulta, pertanto, eccedere la competenza statutaria di cui agli articoli 4, 5 e 6 dello Statuto, in quanto la materia paesaggio non è attribuita alla competenza regionale primaria dallo Statuto speciale di autonomia. Ne consegue che la disposizione in esame, nel rinviare l'entrata in vigore del nuovo regime autorizzatorio fino a quando i Comuni adegueranno gli strumenti urbanistici al nuovo piano paesaggistico, opera un ulteriore differimento del termine perentorio del 1 gennaio 2009 stabilito dalla norma statale, in tal modo ponendosi in contrasto con essa.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 1** del 2 gennaio 2009 (GU 13/2009)

**Materia:** Finanza regionale - Imposte e tasse

**Limiti violati:** Statuto speciale, art. 36; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, artt. 1, 2-bis, 2-ter e 2-quater; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, artt. 2 e 4; d.P.R. 6 agosto 1981, n. 458; d.lgs. 11 settembre 2000, n. 296

**Ricorrente/i:** Regione Sicilia

**Oggetto del ricorso:** Nota del Ministero dell'economia e delle finanze del 24 ottobre 2008, n. 0111774

### **Annotazioni:**

La Regione Sicilia ha impugnato la nota del Ministero dell'economia e delle finanze del 24 ottobre 2008, n. 0111774 con la quale viene affermata la spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate in Sicilia e richieste in via telematica utilizzando il sistema informatico del Ministero da parte di soggetti «terzi» (agli uffici pubblici) quali imprese di revisione o studi di consulenza pur se riconosciuti ed autorizzati ad operare dall'Assessorato regionale del turismo, dei trasporti e delle comunicazioni.

Ad avviso della ricorrente, la pretesa ministeriale sui «diritti» violerebbe, le norme di attuazione in materia di comunicazione e trasporti (d.P.R. 1113/1953 come modificato da ultimo dal d.lgs. 296/2000). La regione, ai sensi dell'art. 17, lettera a) dello statuto ha infatti una competenza legislativa concorrente in materia di trasporti di interesse regionale, esercitata «al fine di soddisfare alle condizioni particolari ed agli interessi propri della regione». Ai sensi dell'art. 20 dello statuto, il presidente e gli assessori regionali svolgono nella regione anche funzioni amministrative proprie nelle materie di cui agli artt. 14, 15 e 17 e secondo le direttive del Governo nelle altre materie non comprese nei predetti articoli.

Nell'ambito delle norme di attuazione in materia di trasporti l'art. 1, comma 1, del d.P.R. n. 1113/1953 e sue successive modifiche ed integrazioni (d.P.R. n. 485/1981 e d.lgs. n. 296/2000) ha attribuito alla regione tutte le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato «nelle materie concernenti le comunicazioni ed i trasporti regionali»; il comma 2 ha attribuito alla regione, nell'ambito del proprio territorio, l'esercizio di tutte le attribuzioni degli organi periferici dello Stato in materia di motorizzazione. L'art. 2-quater delle citate norme di attuazione ha poi previsto il sistema di determinazione dei rimborsi spettanti alla regione per l'esercizio delle spese sostenute in ordine all'esercizio delle funzioni (quelle di cui al su richiamato art. 1, comma 2), spese dalle quali vanno sottratti i «proventi» direttamente percepiti dagli uffici trasferiti e che affluiscono alla regione.

All'introduzione a livello nazionale (d.P.R. 358/2000) dello Sportello telematico dell'automobilista in regime di contestualità, con la previsione che imposte e diritti relativi alle operazioni di motorizzazione espletabili mediante tale procedura. vengano versati dagli operatori privati autorizzati direttamente allo Stato e non più agli uffici periferici regionali, il Ministero vorrebbe far discendere, come asserito nella nota impugnata, l'attribuzione allo Stato di tale gettito che perviene alla regione in forza delle su indicate norme di attuazione.

La ricorrente lamenta, al contrario, che la disciplina dello Sportello unico non avrebbe mai potuto modificare le norme statutarie e quelle di attuazione che attribuiscono alla regione tutti i diritti spettanti per le operazioni svolte dagli uffici di motorizzazione trasferiti, operazioni alle quali vanno assimilate dai centri privati autorizzati dalla stessa regione. E' infatti da respingere la tesi del Ministero, basata su una speciosa attribuzione allo Stato del servizio enfatizzando il momento «informatico», vale a dire tenendo conto di chi sia il soggetto che effettua la digitazione dell'operazione (in questo caso, il dipendente di un soggetto privato, ancorché autorizzato, e non il dipendente degli uffici della motorizzazione della Sicilia): questa distinzione, ad avviso della ricorrente, non è assolutamente rilevante, considerando che anche quando l'operazione informatica viene digitalizzata da tali soggetti esterni rimangono pur sempre in capo agli uffici regionali tutte le attività antecedenti e consequenziali, previste dalla legge (quali, a titolo esemplificativo, il rilascio delle autorizzazioni e la stipula delle convenzioni coi privati, l'acquisizione, i controlli e la successiva archiviazione della documentazione inerente la singola operazione, i controlli sia tecnici che amministrativi sulle revisioni effettuate da tali imprese e così via).

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 3** del 18 febbraio 2009 (GU n. 16/2009)

**Materia:** Patrimonio/Assistenza e beneficenza pubblica

**Limiti violati:** Artt. 2, 3, 4, 5 e 6 Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta

**Ricorrente/i:** Regione autonoma Valle d'Aosta

**Oggetto del ricorso:** avviso d'asta del Ministero dell'Interno del 4 febbraio 2009

### **Annotazioni:**

La questione sollevata dalla Regione Valle d'Aosta muove dalla decisione del Ministero dell'interno di procedere, nella mattina del 4 febbraio 2009, alla vendita per pubblico incanto del complesso immobiliare «Ex Hotel Lanterna», sito in territorio valdostano.

La ricorrente sostiene che gli atti posti in essere con tale decisione violino gli articoli 5 e 6 dello statuto speciale della Valle d'Aosta (Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4).

Le due norme di rango costituzionale sopracitate stabiliscono un regime peculiare con riguardo ai beni immobili riconducibili al demanio statale o comunque di proprietà dello Stato, siti nel territorio valdostano. Ai sensi dell'art. 5, primo comma, infatti, «i beni del demanio dello Stato situati nel territorio della Regione, eccettuati quelli che interessano la difesa dello Stato o servizi di carattere nazionale, sono trasferiti al demanio della Regione», mentre ai sensi del successivo art. 6, primo comma, «i beni immobili patrimoniali dello Stato, situati nella Regione, sono trasferiti al patrimonio della Regione».

In virtù di tali disposizioni, il ricorrente sostiene che nel momento in cui lo Stato, indipendentemente da quale delle sue amministrazioni, risulti proprietario di un «bene immobile patrimoniale», su esso Stato gravi immediatamente l'obbligo, previsto dallo Statuto, di operare il trasferimento di tale bene al patrimonio della Regione.

Lo stesso ricorrente osserva che mentre per quanto attiene ai «beni demaniali» lo Statuto speciale esplicita una qualche ipotesi di riserva in favore dello Stato (in relazione ai beni finalizzati alla difesa o all'erogazione di servizi di carattere nazionale), per quanto concerne i «beni immobili patrimoniali» nessuna eccezione alla regola risulta ammessa.

A giudizio del ricorrente non vi è dubbio che il complesso immobiliare «Ex Hotel Lanterna» sia da annoverarsi tra i beni immobili patrimoniali dello Stato, essendo stato acquistato dalla soppressa amministrazione per le attività assistenziali italiane e internazionali, ed essendo successivamente confluito nel patrimonio del Ministero dell'interno, quale bene della Riserva Fondo Lire UNRRA (Il Fondo Lire U.N.R.R.A. è stato costituito in attuazione dell'accordo dell'8 marzo 1945, sottoscritto dal Governo italiano e dall'Amministrazione delle nazioni unite per l'assistenza e la riabilitazione). Il verificarsi, sul piano effettuale, di tale dato, in combinazione con il rilievo, sul piano normativo di rango costituzionale, dell'obbligo da parte dello Stato di trasferire alla Regione Valle d'Aosta i suoi beni immobili patrimoniali insistenti sul territorio di quest'ultima, avrebbe dovuto determinare non già l'atto statale che qui si contesta, ma la ben diversa decisione di far transitare i diritti sul bene in questione all'Ente regionale.

L'eventuale tentativo di rilevare che l'efficacia delle norme statutarie citate sia da intendersi limitata ai soli beni immobili di cui lo Stato abbia acquisito la proprietà in periodo anteriore all'entrata in vigore dello Statuto speciale valdostano (legge cost. n. 4 del 1948) va ricondotto alla precedente sentenza della Corte Costituzionale [10 ottobre 1991, n. 383](#), in relazione ad un'analogia situazione avente ad oggetto un bene demaniale. In tale pronuncia la Corte ha chiarito che il trasferimento alla Regione opera anche nel caso in cui la situazione che lo impone «sia intervenuta successivamente all'entrata in vigore dello Statuto». Ciò in conseguenza dell'incontestabile considerazione che lo Statuto non pone alcuna limitazione circa il tempo per il quale il trasferimento de quo debba operare.

Il ricorrente sottolinea che l'atto del Ministero dell'interno si qualificherebbe come un' illegittima invasione di competenze ed attribuzioni della Valle d'Aosta, consacrate nello Statuto speciale; invasione che intacca lo svolgimento delle funzioni commesse all'Ente regionale, anche con riguardo alla disposizione e alla gestione di beni rientranti nel suo patrimonio. Nella stessa sentenza già citata, la Corte ha richiamato la precedente sentenza 18 maggio 1959, n. 31: in tale pronuncia la Corte ha chiarito che quando si controverte della pertinenza di un bene al patrimonio regionale anziché statale, «viene immediatamente in discussione la spettanza, e cioè il trasferimento o no dallo Stato alle regioni delle relative funzioni, in attuazione della normativa che concerne il trasferimento stesso».

Il ricorrente rileva inoltre che gli atti impugnati violerebbero degli articoli 2, 3 e 4 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1945), nonché, in relazione agli stessi articoli, del principio costituzionale di ragionevolezza. Il riferimento è in particolare alla norma statutaria che include l'«assistenza e la beneficenza pubblica» tra le materie di competenza legislativa regionale integrativa ed attuativa (art. 3, lett. i), dello Statuto) ed a quella che, individuandola per relationem, attribuisce la stessa materia alla competenza amministrativa della Regione. Viene sostenuto che l'atto statale mediante il quale è stata disposta la vendita dell'immobile in questione, attualmente rientrante tra i beni della Riserva del Fondo Lire UNRAA, dispone che il ricavato vada destinato ai fini del Fondo stesso, ossia a scopi di assistenza e riabilitazione (come specificamente previsto dall'art. V dell'Accordo istitutivo, reso esecutivo con d.C.P.S. n. 1019 del 1948). Di conseguenza il ricorrente asserisce che tale atto statale va a ledere la appena richiamata competenza della Regione Valle d'Aosta in materia di «assistenza e beneficenza pubblica». La finalità della vendita del bene al pubblico incanto, infatti, si mostra per tabulas come finalizzata all'indebito svolgimento da parte dello Stato di funzioni amministrative, quale l'assistenza, cui si accompagna la contestuale lesione, anche lungo questo versante, di una attribuzione statutariamente riservata alla Regione.

A giudizio del ricorrente è difficile sostenere che la natura della Riserva Fondo Lire UNRAA non ammetta la possibilità che i beni immobili che vi rientrano, il loro equivalente in danaro o l'assolvimento delle funzioni che ad essi si connettono, non possano essere toccati nel loro vincolo di unità, che tutti li legherebbe e per tutti imporrebbe l'appartenenza statale. A suffragio delle sue ragioni il ricorrente ricorda che con d.P.C.m. n. 1363 del 1982 lo Stato ha già trasferito alle Regioni a statuto ordinario il 50% del patrimonio mobiliare ed immobiliare del Fondo Lire UNRAA. La lesione del principio di ragionevolezza andrebbe ricondotta alla distinzione fatta dallo Stato nel trasferimento alle regioni dei beni del Fondo Lire UNRAA tra regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale, nonostante dal punto di vista delle funzioni cui il trasferimento era preordinato (assistenza pubblica) di certo le regioni speciali (e la Valle d'Aosta nel caso specifico) non risultassero meno titolate di quelle ordinarie.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**RICORSO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE n. 27** del 27 aprile 2009 (GU n. 21/2009)

**Materia:** Enti locali

**Limiti violati:** articoli 14, lett. o) e 15, comma terzo, dello Statuto regionale siciliano, artt. 3 e 97 della Costituzione.

**Ricorrente/i:** Regione Siciliana

**Oggetto del ricorso:** art. 2 - e dell'Allegato 1 - del decreto-legge 22 dicembre 2008, n. 200, recante «Misure urgenti in materia di semplificazione normativa», come convertito con legge 18 febbraio 2009, n. 9.

**Annotazioni:** Il decreto-legge 22 dicembre 2008, n. 200, come convertito con legge 18 febbraio 2009, n. 9, all'art. 2, prevede che a decorrere dal 16 dicembre 2009 sono o restano abrogate le disposizioni elencate nell'Allegato 1 dello stesso.

Tra le disposizioni, di cui l'allegato in questione prevede l'abrogazione, vi sono provvedimenti normativi concernenti l'istituzione o ricostituzione o la variazione dei territori di diversi comuni siciliani.

Ad avviso della ricorrente ciò si pone in violazione dell'art. 14, lett. o), e 15, comma terzo, dello Statuto della Regione Siciliana. L'art. 14 dello Statuto regionale assegna all'Assemblea regionale la legislazione esclusiva, tra le altre, nella materia «o) regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative». L'art. 15 del medesimo Statuto ribadisce, al terzo comma, l'attribuzione alla Regione Siciliana di tale legislazione esclusiva e dell'«esecuzione diretta in materia di circoscrizione, ordinamento e controllo degli enti locali».

Le abrogazioni disposte dalla predetta normativa statale impugnata appaiono, a giudizio della ricorrente, poste in violazione dell'art. 15, comma 3, dello Statuto regionale che attribuisce in materia di circoscrizione e ordinamento degli enti locali alla legislazione esclusiva alla regione.

La stessa Regione siciliana adduce anche la circostanza che tale competenza è stata esercitata dalla Regione stessa fin dal 1948 per mezzo di numerose leggi regionali (sia a livello di specifiche disposizioni legislative che a livello di disciplina organica procedimentale).

Inoltre la ricorrente sottolinea che, anche se le abrogazioni disposte riguardano norme originariamente poste in essere dallo Stato (peraltro in epoca anteriore alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, di conversione in legge costituzionale dello Statuto regionale), tali abrogazioni intervengono sostanzialmente sull'assetto territoriale ed istituzionale di enti locali siciliani e pertanto la Regione Siciliana ritiene che sia precluso un potere statale di intervenire sulle predette norme, dal momento che la relativa abrogazione ha diretto effetto sulle circoscrizioni territoriali, tenendo anche conto dell'ipotesi che successive norme relative ai comuni siciliani interessati dalla legge in oggetto siano successivamente intervenute in merito, direttamente o ricollegandosi alle pregresse norme di cui oggi è statuita l'abrogazione.

Sotto altro profilo, la ricorrente sostiene che vi sia anche violazione dei principi costituzionali di «ragionevolezza» e di «buon andamento». Sotto tale aspetto viene

sostenuto che l'abrogazione di disposizioni che hanno determinato l'ambito territoriale di comuni o, addirittura, la loro istituzione o ricostituzione, appare arbitraria e contraria al pubblico interesse correlato ad un ordinato assetto degli ambiti territoriali di competenza dei diversi enti locali.

In relazione al principio di buon andamento (di cui all'articolo 97 della Costituzione), la lesione riguarderebbe il fatto che l'abrogazione delle norme sopraelencate comporterebbe sicuri elementi d'incertezza per l'operatività degli enti locali stessi e, quindi, del corretto andamento gestionale.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**RICORSO PER LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE n. 28** del 17 aprile 2009 (GU n. 21/2009)

**Materia:** Ordinamento civile / pubblico impiego

**Limiti violati:** Contrasto con gli articoli 71 e 72 del d.l. n. 112 del 2008, convertito nella legge n. 133 del 2008, articoli 3, 97 e 117, comma secondo, lett. l) e terzo Costituzione.

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

**Oggetto del ricorso:** legge della regione Valle d'Aosta 2 febbraio 2009, n. 5, articoli 2 (commi primo, secondo e terzo) e 3.

**Annotazioni:** il ricorso è stato presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale della Valle d'Aosta n. 5 del 2 febbraio 2009 recante «Disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego regionale».

Nel dettaglio, il ricorrente sostiene che l'articolo 2 della legge regionale, disciplinando sia dal punto di vista del trattamento economico che del controllo datoriale, le assenze per malattia dei dipendenti dell'Amministrazione regionale, degli enti locali valdostani e degli altri enti della Regione contrasta con l'articolo 117, secondo comma, lettera l) (ordinamento civile) e con l'articolo 117, terzo comma della Costituzione nonché con i principi di eguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 e con l'articolo 117 terzo comma della Costituzione. I primi due commi dell'articolo 2, a giudizio del ricorrente, contrastano quanto previsto dall'art. 71, comma terzo, del d.l. n. 112 del 2008; il terzo comma dell'art. 2 si contrappone invece al primo comma dell'art. 71 del già citato d.l.

Il ricorrente, sostenendo il contrasto della disciplina regionale con le norme costituzionali in materia di ordinamento civile, sostiene che la regolamentazione della malattia e del relativo trattamento economico incide su aspetti che attengono direttamente alla disciplina del rapporto di lavoro tra il dipendente regionale e l'Ente di appartenenza. Disciplinando ciò il legislatore regionale si inserisce nell'ambito di un rapporto contrattuale la cui regolamentazione appartiene necessariamente alla materia dell'ordinamento civile che la lett. l) dell'art. 117 Cost., come sopra ricordato, riconduce alla competenza esclusiva dello Stato.

Sulla base del consolidato orientamento della Corte, infatti, la disciplina generale dei rapporti di lavoro tra privati incide sulla sfera dell'autonomia privata e, dunque, va fatta rientrare nella lett. l) dell'art. 117, secondo comma Cost. (ex multis Corte cost. sent. n. 359 del 2003). Infatti, il rapporto di impiego alle dipendenze di regioni ed enti locali, essendo stato "privatizzato" ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo n. 165 del 2001, e' retto dalla disciplina generale dei rapporti di lavoro tra privati ed e', perciò, soggetto alle regole che garantiscono l'uniformità di tale tipo di rapporti. Con la conseguenza che la legge statale, in tutti i casi in cui interviene a conformare gli istituti del rapporto di impiego attraverso norme che si impongono all'autonomia privata con il carattere dell'inderogabilità, costituisce un limite alla menzionata competenza residuale regionale e va, quindi, applicata anche ai rapporti di impiego dei dipendenti delle regioni e degli enti locali» (Corte cost. n. 95 del 2007)

In un'altra sentenza (la 106 del 2005) la Corte sostiene che la delicatezza degli istituti che disciplinano aspetti del regolare svolgimento del rapporto di lavoro impone che tale profilo non possa essere rimesso alle specifiche discipline delle regioni, sia pure a statuto speciale, in quanto, dettandosi norme eterogenee dirette a regolamentare in modo difforme la specifica materia, si finirebbe con l'introdurre inevitabili differenziazioni tra i dipendenti, se non vere e proprie disparità di trattamento in contrasto con l'art. 3 Cost. (in tal senso Corte cost. 106 del 2005), là dove evidenti esigenze di unitarietà di disciplina impongono una identica regolamentazione sull'intero territorio nazionale.

La ricorrente sostiene inoltre che lo stesso art. 2, comma 1 della legge regionale 5/2009 violi dell'art. 117 Cost., terzo comma in materia di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. A parere del ricorrente la disciplina di cui al decreto legge n. 112/2008 detta misure necessarie ed urgenti per l'unitarietà dell'intero sistema nazionale finanziario e tributario; tali misure trovano applicazione ai dipendenti di tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. N. 165/2001.

Viene sostenuto quindi dalla ricorrente che La disciplina delle assenze per malattia dei dipendenti pubblici in generale costituisce espressione della potestà demandata al legislatore statale di stabilire principi fondamentali nella materia del «coordinamento e della finanza pubblica e del sistema tributario» che l'art. 117, terzo comma, Cost. attribuisce alla competenza legislativa concorrente delle regioni a statuto ordinario ma anche, in virtù della clausola di maggior favore di cui all'art. 10, legge Cost. n. 3 del 2001, delle regioni a statuto speciale.

Le disposizioni di cui ai primi tre commi dell'art. 71 del d.l., a parere del ricorrente, costituiscono espressione di indefettibili esigenze di carattere unitario (in un settore particolarmente delicato quale è quello della spesa per il personale), e, pertanto, si pongono quali disposizioni non derogabili da parte delle autonomie speciali. Inoltre l'applicazione alle autonomie speciale muove anche dall'obbligo generale di tutte le regioni, anche quelle a statuto speciale, di contribuire all'azione di risanamento della finanza pubblica (Corte Cost. sent., n. 289 del 2008). Muovendo da questa considerazione il ricorrente sostiene la disciplina contenuta della normativa impugnata (art. 2, commi 1, 2 e 3 della legge regionale 5 del 2009) travalichi le competenze legislative assegnate alla Regione stessa.

Il ricorrente chiede l'annullamento anche dell'articolo 3 della legge regionale della Valle d'Aosta n. 3 del 2009, che consente al personale in servizio presso la regione di chiedere di essere esonerato dal servizio solamente nel corso del triennio antecedente la data di maturazione dell'anzianità contributiva massima di 40 anni. La relativa normativa statale (contenuta nell'art. 72 del già citato d.l. 112 del 2008) introduce la possibilità per il dipendente pubblico che abbia già raggiunto una determinata anzianità contributiva di ottenere l'esonero dal lavoro fino al raggiungimento dell'anzianità contributiva massima, mantenendo peraltro, il diritto alla retribuzione nella ridotta misura del 50%. La facoltà di esonero, peraltro, è contemplata nel corso del quinquennio antecedente la data di maturazione dell'anzianità contributiva.

La censurabilità dell'art. 3 è così motivata dal ricorrente: la Regione Val d'Aosta - la quale tra l'altro, dispone di potestà di emanare norme legislative di integrazione ed attuazione delle leggi della Repubblica nella sola materia della previdenza ed assistenza ex art. 3, lett. f), dello Statuto speciale - nel disciplinare l'istituto particolare dell'«esonero» ha regolamentato un aspetto particolare del rapporto di lavoro che, per le considerazioni già sopra esposte sub 1a) attiene alla materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, lett. 1) Cost. e, dunque appartiene alla competenza esclusiva statale. La disciplina dell'esonero, limitata dalla normativa regionale al solo triennio precedente il raggiungimento

dell'anzianità massima contributiva, diminuisce le potenzialità di tendenziale risparmio volute dalla normativa statale che, d'altra parte, dettando misure necessarie ed urgenti per l'unitarietà del sistema nazionale finanziario e tributario, costituisce normativa di principio per le regioni ovvero esplicazione della potestà normativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma Cost. in materia di «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

Anche la particolare disciplina dell'istituto dell'esonero costituisce pertanto a giudizio del ricorrente, espressione di indefettibili esigenze di carattere unitario, in un settore particolarmente delicato quale è quello della spesa per il personale, in cui l'esigenza di porre dei limiti alla complessiva crescita della spesa appare particolarmente avvertita.

Di conseguenza, la relativa disciplina è data da disposizioni non derogabili da parte delle autonomie speciali che, come già osservato, partecipano al pari delle regioni ordinarie all'azione di risanamento della finanza pubblica anche in conformità ai principi di buon andamento di cui all'art. 97 Cost.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**RICORSO PER LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI n. 74**  
del 29 ottobre 2008 (GU 11/2009)

**Materia:** Edilizia ed urbanistica - Norme interpretative

**Limiti violati:** Artt. 3, 24, 102, 113 e 117, comma terzo, Cost.; artt. 4 e 8 Statuto della Regione Trentino-Alto Adige

**Ricorrente/i:** Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Bolzano

**Oggetto del ricorso:** Art. 107-bis, commi 6 e 7 legge della Provincia di Bolzano 13/2007, come modificati dall'art. 23, legge della Provincia di Bolzano 3/2007

### **Annotazioni:**

L'art. 88, commi 1 e 1-bis della legge provinciale n. 13/1997, come modificata ed integrata con legge provinciale n. 3/2007, così dispone:

- 1) In caso di annullamento della concessione edilizia e qualora non sia possibile la rimozione dei vizi delle procedure amministrative, il sindaco applica per le costruzioni eseguite o per parti di esse una sanzione pecuniaria pari all'80 per cento del costo di costruzione per metro cubo di cui all'art. 73. Nel caso in cui la costruzione costituisca abitazione per il fabbisogno abitativo primario del richiedente e costui assuma gli obblighi relativi all'edilizia convenzionata di cui all'art. 79, la sanzione pecuniaria è pari al 60 per cento del costo di costruzione per metro cubo di cui all'art. 73. 1-bis). Il pagamento della sanzione pecuniaria non è ammesso qualora la costruzione insista su un'area soggetta al vincolo di inedificabilità e menzionata dall'art. 27 della legge provinciale n. 4/1987. La norma di cui all'art. 88, comma 1, non trova applicazione in caso di una condanna penale, passata in giudicato, della persona responsabile del rilascio della concessione edilizia L'applicazione dell'art. 88, comma 1, è sospesa per la durata delle indagini preliminari e del procedimento penale.
- 2) L'integrale corresponsione della sanzione pecuniaria irrogata produce i medesimi effetti della concessione di cui all'art. 85.

Tale norma limita la produzione dei medesimi effetti della concessione di cui all'art. 85 della stessa legge (accertamento di conformità con concessione edilizia in sanatoria) ai casi di annullamento della concessione edilizia e qualora non sia possibile la rimozione dei vizi delle procedure amministrative, ma non anche quando i vizi sono dipesi da vizi sostanziali, ovvero quando si è di fronte ad una edificazione in zone sottoposte a vincoli di inedificabilità assoluta o relativa.

Il disposto dell'interpretazione autentica all'art. 88, invece, ammette, la sanatoria esplicitamente quando l'annullamento di una concessione edilizia sia dipeso anche da vizi sostanziali.

Il Collegio richiama all'uopo la sentenza della Corte Cost. 376/2004, con la quale la Corte Cost. si è espressa in relazione al potere del legislatore regionale, nel caso di specie del legislatore provinciale di varare norme di interpretazione autentica con effetti retroattivi.

Viene sottolineato che la giurisprudenza costituzionale è da tempo univoca nel ritenere che quello della ragionevolezza e del non contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti costituisce il limite della potestà del legislatore. di conferire

efficacia retroattiva alla legge, quale che sia lo strumento; con la conseguenza che "non e' decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge - pur costituendo valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore deve in linea di principio attenersi - non e' stato tuttavia elevato a dignità costituzionale, salva per la materia penale la previsione dell'art. 25 Cost.

Quindi il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare norme con efficacia retroattiva - interpretative o innovative che esse siano - purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti. (sent. 374/2002; sent. 229/1999 e 419/2000; ord. 263/2002).

Discende da ciò che l'asserita "distorsione della funzione della legge di interpretazione autentica ... per mascherare norme effettivamente innovative dotate di efficacia non determina, di per sé, l'illegittimità costituzionale della legge, ma può, al più, costituire un indice, dal momento che occorre pur sempre verificare se siano stati valicati i limiti sopra indicati al potere del legislatore di conferire efficacia retroattiva alla legge; così come, per converso, anche ove la legge sia qualificabile come di interpretazione autentica, occorre verificare se, esercitando il potere di chiarire la portata della precedente norma, il legislatore abbia rispettato «i principi generali di ragionevolezza e di uguaglianza, quello della tutela dell'affidamento legittimamente posto sulla certezza dell'ordinamento giuridico e quello del rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario» (sent. 525/2000 e 26/2003).

Nel caso di specie viene evidenziato che con la norma interpretativa e' stato imposto all'art. 88 sopra citato un altro e diverso significato da quello insito nella dizione letterale; significato neanche rilevabile dall'interpretazione sistematica di tutta la materia regolante «il governo del territorio» nella Provincia di Bolzano, sia in relazione all'edilizia (volta ad incidere sui tempi dell'attività edificatoria) sia in relazione all'urbanistica (finalizzata alla salvaguardia, in definiti ambiti temporali, degli assetti urbanistici in itinere, e medio tempore, dell'ordinato assetto del territorio).

La tipica funzione dell'interpretazione autentica, con il connaturato effetto retroattivo, e' atta ad attribuire carattere interpretativo a disposizioni che possono avere anche portata innovativa ad una legge, fin quando non ne siano stati valicati i limiti «dei principi generali di ragionevolezza e di uguaglianza, quello della tutela dell'affidamento legittimamente posto sulla certezza dell'ordinamento giuridico e quello del rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario».

Con la norma interpretativa sopra citata, invece, il legislatore ha valicato tali principi dando alla norma un significato diverso ed addirittura opposto a quello risultante dalla norma interpretata, assegnando, in effetti, alla norma interpretata un significato non in essa contenuto e non riconoscibile come «una delle possibili letture del testo originario» neppure in riferimento alla normativa statale come può essere desunto dall'art. 38 DPR 380/2001, e incidendo illegittimamente su un contenzioso pendente, nel caso concreto l'annullamento di una concessione edilizia dipeso da vizi sostanziali e non da soli vizi di procedure amministrative

Il contenuto normativo delle disposizioni censurate viola, pertanto, ad avviso del Collegio rimettente, anche le attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria cui spetta la tutela dei diritti (artt. 102 e 113 Cost.).