

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 settembre 2010 , n. 160**

Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.  
(10G0183)

**Vigente al: 30-11-2021**

Capo IV

Procedimento ordinario

**Art. 8**

**Raccordi procedurali con strumenti urbanistici**

1. Nei comuni in cui lo strumento urbanistico non individua aree destinate all'insediamento di impianti produttivi o individua aree insufficienti, fatta salva l'applicazione della relativa disciplina regionale, l'interessato può richiedere al responsabile del SUAP la convocazione della conferenza di servizi di cui agli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e alle altre normative di settore, in seduta pubblica. Qualora l'esito della conferenza di servizi comporti la variazione dello strumento urbanistico, ove sussista l'assenso della Regione espresso in quella sede, il verbale è trasmesso al Sindaco ovvero al Presidente del Consiglio comunale, ove esistente, che lo sottopone alla votazione del Consiglio nella prima seduta utile. Gli interventi relativi al progetto, approvato secondo le modalità previste dal presente comma, sono avviati e conclusi dal richiedente secondo le modalità previste all'articolo 15 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.

2. È facoltà degli interessati chiedere tramite il SUAP all'ufficio comunale competente per materia di pronunciarsi entro trenta giorni sulla conformità, allo stato degli atti, dei progetti preliminari dai medesimi sottoposti al suo parere con i vigenti strumenti di pianificazione paesaggistica, territoriale e urbanistica, senza che ciò pregiudichi la definizione dell'eventuale successivo procedimento; in caso di pronuncia favorevole il responsabile del SUAP dispone per il seguito immediato del procedimento con riduzione della meta' dei termini previsti.

3. Sono escluse dall'applicazione del presente articolo le procedure afferenti alle strutture di vendita di cui agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, o alle relative norme regionali di settore.





# CORTE COSTITUZIONALE

La Costituzione  
della  
Repubblica Ita  
Corte dei diritti fondamentali dell  
Corte dei valori, della cittadinanza  
I Presidenti della Re  
L'Isola nazione

Sentenza **303/2003**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **CHIEPPA** - Redattore **MEZZANOTTE**

Udienza Pubblica del **25/03/2003** Decisione del **25/09/2003**

Deposito del **01/10/2003** Pubblicazione in G. U. **08/10/2003**

Norme impugnate:

Massime: **28034 28035 28036 28037 28038 28039 28040 28041 28042 28043 28044 28045 28046 28047 28048 28049  
28050 28051 28052 28053 28054 28055 28056 28057 28058 28059 28060 28061 28062 28063 28064 28065  
28066 28067 28068 28069 28070 28071 28072**

Atti decisi:

**Correzione di errore materiale: v. ordinanza di correzione di errore materiale n. 2004/22**

## **Massima n. 28034**

### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Procedimento per l'individuazione, la localizzazione e la realizzazione - Programma del governo inserito nel documento di programmazione economico-finanziaria - Ricorso della provincia autonoma di trento - Lamentata lesione della potestà legislativa spettante alla provincia - Mancata individuazione delle competenze lese - Inammissibilità delle questioni.

### ***Testo***

E' inammissibile il ricorso della Provincia autonoma di Trento, nel quale vengono censurati i commi da 1 a 4 dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443. Infatti la Provincia, ponendo a base del proprio ricorso la violazione di competenze più ampie rispetto a quelle statutarie, che assume derivanti dall'art. 117 Cost., aveva l'onere di individuarle nel raffronto con le competenze statutarie, che, per sua stessa ammissione, sono fatte salve dalla legge oggetto di impugnazione. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 1

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 3

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 4

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

legge costituzionale 18/10/2001 n. 3 art. 10

**Massima n. 28035**

**Titolo**

Questione di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della regione toscana - Intervento 'ad adiuvandum' dell'associazione italia nostra-onlus, di legambiente-onlus, dell'associazione italiana per 'world wide fund for nature' (wwf)-onlus - Inammissibilità.

**Testo**

E' inammissibile, nei giudizi di legittimità costituzionale in via di azione, l'intervento 'ad adiuvandum' di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui esercizio è oggetto di contestazione. - Orientamento consolidato. V. citate sentenze n. 49/2003, n. 533/2002, n. 510/2002, n. 382/1999. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

**Massima n. 28036**

**Titolo**

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Procedimento per l'individuazione, la localizzazione e la realizzazione - Programma del governo inserito nel documento di programmazione economico-finanziaria - Ricorsi delle regioni marche, toscana, umbria ed emilia-romagna - Lamentata lesione della potestà legislativa spettante alle regioni nonché violazione dei principî di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza e dell'autonomia finanziaria regionale per l'esercizio delle funzioni amministrative - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

**Testo**

La legge statale che, in virtù dei principi di sussidiarietà e di adeguatezza di cui all'art. 118, primo comma, Cost., attribuisce allo Stato funzioni amministrative regionali, è anche abilitata, in ossequio ai canoni fondanti dello Stato di diritto, a organizzare e regolare le funzioni medesime al fine di renderne l'esercizio permanentemente raffrontabile a un parametro legale, sempre che - beninteso - la deroga al normale riparto delle competenze legislative contenute nel Titolo V, si fondi su una valutazione dell'interesse pubblico sottostante, proporzionata e ragionevole e sia oggetto di un accordo stipulato con la Regione interessata. Non è, pertanto, fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, nel testo sostituito dall'art. 13, comma 3, della legge 1° agosto 2002, n. 166, sollevata per la assunta lesione delle competenze stabilite nell'art. 117 Cost., nella parte in cui definisce il procedimento da seguire per l'individuazione, la localizzazione e la realizzazione delle infrastrutture pubbliche e private e degli insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

**Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 1

legge 01/08/2002 n. 166 art. 13 co. 3

## **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

Costituzione art. 119

## **Massima n. 28037**

### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Delega al governo per la definizione di un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione - Ricorsi delle regioni toscana, marche, emilia-romagna, umbria - Lamentata lesione della potestà legislativa spettante alla regione - Formulazione generica delle censure in relazione ad una disciplina particolarmente complessa ed insistente su una pluralità di materie - Inammissibilità delle  
q u e s t i o n i .

### ***Testo***

Sono inammissibili le censure formulate nei confronti dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sull'assunto che i principi e criteri direttivi stabiliti per l'emanazione del decreto legislativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1, detterebbero una disciplina compiuta e di dettaglio, lesiva delle competenze regionali. Infatti le censure sono formulate genericamente in presenza di una disciplina particolarmente complessa che insiste su una pluralità di materie, tra loro intrecciate, ascrivibili non solo alla potestà legislativa concorrente ma anche a quella esclusiva dello Stato. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi  
o r d i n a n z a n . 2 2 / 2 0 0 4 .

## **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera a)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera b)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera c)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera d)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera e)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera f)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera g)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera h)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera i)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera l)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera m)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera n)

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera o)

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

Costituzione art. 119

### **Massima n. 28038**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Delega al governo per la definizione di un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione - Ricorsi delle regioni umbria ed emilia-romagna - Normativa europea in tema di evidenza pubblica - Ritenuto obbligo di osservanza nel solo caso in cui l'opera sia realizzata prevalentemente con fondi pubblici - Lamentato contrasto con l'ordinamento comunitario - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

La delega al Governo perchè siano adottate procedure di aggiudicazione anche derogatorie rispetto alla legge n. 109 del 1992 quando non si tratti di opere realizzate prevalentemente con fondi pubblici, non autorizza il Governo ad adottare una disciplina per l'aggiudicazione in appalto di opere realizzate con prevalenti fondi privati in violazione del diritto comunitario. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera g) della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevata, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui circoscriverebbe l'obbligo per il soggetto aggiudicatore di rispettare la normativa europea in tema di evidenza pubblica solo nel caso in cui l'opera sia realizzata prevalentemente con fondi pubblici. - Sull'orientamento secondo cui il valore costituzionale della certezza e della chiarezza normativa deve fare aggio su ogni altra considerazione, v. citate sentenze n. 85/1999, n. 94/1995 e n. 384/1994. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera g)

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 1

## **Altri parametri e norme interposte**

direttiva CEE n. 37

### **Massima n. 28039**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Delega al governo per la definizione di un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione - Ricorsi delle regioni umbria ed emilia-romagna - Restrizione della tutela cautelare al pagamento di una provvisoria per tutti gli interessi patrimoniali - Lamentato contrasto con l'ordinamento comunitario - Difetto di interesse - Inammissibilità della questione.

#### ***Testo***

E' inammissibile per difetto di interesse la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera n), della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevata, per contrasto con la normativa comunitaria, nella parte in cui ridurrebbe la tutela cautelare, per tutti gli "interessi patrimoniali", al "pagamento di una provvisoria". Infatti la questione evoca un contrasto col diritto comunitario senza dedurre l'esistenza di una lesione delle attribuzioni regionali, e inoltre investe una disposizione che concerne la tutela giurisdizionale di terzi e non riguarda quindi materie di competenza legislativa delle Regioni. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

## **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera n)

## **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 1

## **Altri parametri e norme interposte**

direttiva CEE n. 665

### **Massima n. 28040**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Delega al governo per la definizione di un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione - Ricorso della regione toscana - Approvazione dei progetti demandata al CIPE, integrato dai presidenti delle regioni interessate - Lamentata lesione delle attribuzioni delle regioni, asseritamente relegate ad un ruolo consultivo, nonché violazione delle attribuzioni delle regioni in materia di porti e valorizzazione dei beni ambientali - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

Il ruolo delle Regioni e Province autonome chiamate ad integrare la composizione del CIPE per l'approvazione dei progetti preliminari e definitivi delle opere individuate nel programma delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi, non è meramente consultivo, giacché queste, attraverso i propri rappresentanti, sono a pieno titolo componenti dell'organo e partecipano direttamente alla formazione della sua volontà deliberativa, e inoltre sulla localizzazione dell'opera è prevista l'intesa con la Regione o la

Provincia autonoma interessata. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera c) della legge 21 dicembre 2001, n. 443, come sostituito dall'art. 13, comma 5, della legge n. 166 del 2002, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 118 Cost., in quanto non sarebbero garantite le attribuzioni delle Regioni. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, v e d i o r d i n a n z a n . 2 2 / 2 0 0 4 .

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera c)

legge 01/08/2002 n. 166 art. 13 co. 5

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

### **Massima n. 28041**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Delega al governo per la definizione del quadro normativo per la realizzazione - Ricorsi delle regioni campania, toscana, marche, basilicata, emilia-romagna, umbria, lombardia, e delle province autonome di trento e bolzano - Attribuzione al governo del potere di integrare e modificare il regolamento di cui al d.p.r. n. 554 del 1999 - Inidoneità dei regolamenti governativi adottati in delegificazione a disciplinare materie di competenza regionale - Illegittimità costituzionale.

#### ***Testo***

E' costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 3, ultimo periodo, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, nella parte in cui autorizza il Governo a integrare e modificare il regolamento di attuazione della legge quadro sui lavori pubblici n. 109 del 1994, adottato con d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554. Infatti è inibito ai regolamenti governativi adottati in delegificazione disciplinare materie di competenza regionale, trattandosi di fonti tra le quali non vi sono rapporti di gerarchia, ma di separazione di competenza. - Sul principio, già affermato con riguardo al quadro costituzionale anteriore all'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, v. citate sentenze n. 333/1995, n. 482/1995, n. 22/2003 e n. 302/2003. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 3 ultimo periodo

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

### **Massima n. 28042**

#### ***Titolo***



Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreti legislativi per la definizione del quadro normativo per la realizzazione - Ricorso della regione toscana - Procedura alternativa per l'approvazione dei progetti definitivi, disposta con decreto del presidente del consiglio dei ministri - Lesione delle attribuzioni delle regioni, cui viene riservato un ruolo meramente consultivo - Illegittimità costituzionale.

### **Testo**

E' costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 3-bis, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, introdotto dall'art. 13, comma 6, della legge 1° agosto 2002, n. 166, nella parte in cui consente che l'approvazione dei progetti definitivi delle opere individuate nel programma governativo avvenga, in alternativa alla procedura ordinaria, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del CIPE integrato dai Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate. Infatti dalla degradazione della posizione del CIPE da organo di amministrazione attiva (nel procedimento ordinario) ad organo che svolge funzioni preparatorie, discende che la partecipazione in esso non costituisce più una garanzia sufficiente per le Regioni. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22 / 2004 .

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 3 bis

legge 01/08/2002 n. 166 art. 13 co. 6

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

### **Massima n. 28043**

#### **Titolo**

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Delega al governo per l'emanazione di decreti legislativi recanti l'approvazione definitiva di specifici progetti di infrastrutture strategiche - Ricorsi delle regioni toscana, marche, emilia-romagna, umbria - Asserita potestà legislativa residuale delle regioni e mancanza assoluta di competenza dello stato - Non fondatezza della questione.

### **Testo**

La delega al Governo, contenuta nel comma 4 dell'art. 1, della legge n. 443 del 2001, per l'emanazione di uno o più decreti legislativi recanti l'approvazione definitiva di specifici progetti di infrastrutture strategiche, individuati secondo le procedure previste dalla stessa legge, concerne materie di competenza concorrente o esclusiva dello Stato e non investe potestà residuali, né tra queste ultime possono ritenersi compresi i lavori pubblici. Non è, pertanto, fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevata, in riferimento agli artt. 118 e 119 Cost., sull'assunto che si verserebbe in materia di potestà legislativa residuale nella quale lo Stato sarebbe radicalmente privo di competenza. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 4

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

Costituzione art. 119

### **Massima n. 28044**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Delega al governo per l'emanazione di decreti legislativi - Salvezza delle competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome previste dagli statuti speciali e dalle norme di attuazione - Ricorso della regione marche - Asserita mancanza assoluta di competenza dello stato - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

La censura avverso il comma 5 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001, a mente del quale, ai fini della legge medesima, sono fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, non ha una sua autonoma consistenza ma deve essere interpretata come argomento teso a corroborare le censure svolte nel ricorso avverso la delega al Governo di cui al comma 4 dello stesso articolo, deciso nel senso della non fondatezza. Non è, pertanto, fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevata in riferimento agli artt. 118 e 119 Cost. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 5

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

Costituzione art. 119

### **Massima n. 28045**

#### ***Titolo***

Edilizia - Disciplina generale in tema di interventi in alternativa a concessioni e autorizzazioni - Ricorsi delle regioni toscana, umbria ed emilia-romagna - Assunta violazione della competenza residuale delle regioni - Esclusione - In subordine, lesione, con una disciplina di dettaglio, della competenza concorrente nella materia "governo del territorio" - Enunciazioni di principio non qualificabili di dettaglio - Non fondatezza della questione.

### ***Testo***

La disciplina sul regime degli interventi edilizi, contenuta nei commi da 6 a 12 dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443, rientra nella materia del "governo del territorio", oggetto di competenza concorrente, e non ha nulla che non sia riconducibile ad una enunciazione di principio e che possa essere qualificata normativa di dettaglio. Infatti, essa persegue il fine, che costituisce un principio dell'urbanistica, che la legislazione regionale e le funzioni amministrative in materia non risultino inutilmente gravose per gli amministratori e siano dirette a semplificare le procedure e ad evitare la duplicazione di valutazioni sostanzialmente già effettuate dalla pubblica amministrazione; reitera il principio dell'onerosità del titolo abilitativo; fa salva la previgente normativa vincolistica, senza alterare il preesistente quadro delle relative competenze. Non è, pertanto, fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 6 a 12, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, sull'assunto che lo Stato avrebbe violato la competenza residuale delle Regioni in materia edilizia o, subordinatamente, la competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 6

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 7

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 8

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 9

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 10

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 11

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 12

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

### **Massima n. 28046**

#### ***Titolo***

Edilizia - Disciplina generale in tema di interventi in alternativa a concessioni e autorizzazioni - Delega al governo ad emanare un decreto legislativo per il relativo adeguamento del testo unico in materia edilizia - Ricorsi delle regioni toscana, umbria ed emilia-romagna - Lamentata lesione delle competenze regionali, attraverso lo strumento del testo unico assunto quale incompatibile con il riparto costituzionale delle competenze - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

Non lede alcuna attribuzione regionale inserire i principi della legislazione statale ai quali le Regioni devono conformarsi nelle materie di competenza concorrente, in un testo unico. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 14, della legge 21 dicembre 2001, n. 443 - contenente la delega al Governo ad emanare un decreto legislativo volto ad introdurre nel testo unico delle disposizioni

legislative e regolamentari in materia edilizia, le modifiche strettamente necessarie per adeguarlo alle disposizioni dei commi da 6 a 13 dello stesso articolo censurato - sollevata in riferimento all'art. 117 della Costituzione, sull'assunto della incompatibilità tra testo unico e riparto costituzionale delle competenze. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 14

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

### **Massima n. 28047**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Programma del governo da inserire nel documento di programmazione economico-finanziaria - Contenuti - Ricorso della regione toscana - Lamentata lesione della potestà legislativa spettante alle regioni con violazione dei principî di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, lesione dell'autonomia finanziaria regionale per l'esercizio delle funzioni amministrative - Non fondatezza  
d e l l a q u e s t i o n e .

#### ***Testo***

Per le stesse argomentazioni che hanno condotto a ritenere infondate le censure avverso il comma 1 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001, va respinto il motivo di ricorso, congiuntamente prospettato e privo di autonomia, concernente il comma 1-bis, che detta le indicazioni che deve contenere il programma delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da inserire nel documento di programmazione economico-finanziaria. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1-bis, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, introdotto dall'art. 13, comma 4, della legge 1° agosto 2002, n. 166, sollevata in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 1 bis

legge 01/08/2002 n. 166 art. 13 co. 4

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118 co. 1

Costituzione art. 119

### **Massima n. 28048**

### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Programma del governo da inserire nel documento di programmazione economico-finanziaria - Risorse e stanziamenti di bilancio - Ricorso della regione toscana - Assunta lesione delle competenze regionali e lesione dell'autonomia finanziaria - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

### ***Testo***

Non lede le competenze delle Regioni né la loro autonomia finanziaria la disposizione che individua ed autorizza i limiti di impegno di spesa quindicennali per la progettazione e realizzazione delle opere strategiche e di preminente interesse nazionale individuate in apposito programma approvato dal CIPE, con assunzione di oneri finanziari da parte dello Stato, ad integrazione dei finanziamenti pubblici, comunitari e privati allo scopo disponibili. La disposizione, infatti, deve essere interpretata nel senso che i finanziamenti in questione potranno essere utilizzati per la realizzazione di quelle sole opere che siano state individuate mediante intesa tra Stato e Regioni o Province autonome interessate e che lo Stato assume in base ai principi di sussidiarietà ed adeguatezza. Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1 e 11, della legge 1° agosto 2002, n. 166, sollevata in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge 01/08/2002 n. 166 art. 13 co. 1

legge 01/08/2002 n. 166 art. 13 co. 11

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

Costituzione art. 119

### **Massima n. 28049**

#### ***Titolo***

Questione di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della provincia autonoma di trento depositato oltre il termine perentorio - Non applicabilità della disciplina dell'errore scusabile - Richiesta, in subordine, di autorimessione della questione - Esclusione - Inammissibilità delle questioni.

#### ***Testo***

E' inammissibile il ricorso della Provincia autonoma di Trento - concernente le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, 13 e 15 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 - depositato oltre il previsto termine perentorio. Infatti nei giudizi in via di azione deve essere senz'altro esclusa la possibilità di considerare scusabile, e dunque tempestivo, il deposito effettuato oltre il termine, così come è da escludersi che la Corte possa ritenere non manifestamente infondata una questione di legittimità proprio su quelle norme legislative che, regolando il processo costituzionale, sono intese a conferire ad esso il massimo di certezza e ad assicurare alle parti il corretto svolgimento del giudizio. - Per la correzione di errore materiale

occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.)

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 1

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 3

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 4

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 13

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 15

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

Costituzione art. 120

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 5

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 6

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 9

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 11

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 14

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 16

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 17

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 18

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 19

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 21

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 22

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 24

statuto regione Trentino Alto Adige art. 9 co. 1 numero 8

statuto regione Trentino Alto Adige art. 9 co. 1 numero 9

statuto regione Trentino Alto Adige art. 9 co. 1 numero 10

statuto regione Trentino Alto Adige art. 16

### **Altri parametri e norme interposte**

decreto del Presidente della Repubblica 22/03/1974 n. 381 art. 19

decreto del Presidente della Repubblica 22/03/1974 n. 381 art. 20

decreto del Presidente della Repubblica 22/03/1974 n. 381 art. 21

decreto legislativo 16/03/1992 n. 266 art. 4

### **Massima n. 28050**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Ricorso della provincia autonoma di bolzano - Condizioni dell'adeguamento della legislazione provinciale ai principî statali - Lamentata applicazione immediata della disciplina nel territorio della provincia - Esclusione - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

#### ***Testo***

L'obbligo - paventato dalla Provincia di Bolzano - di applicazione immediata nel proprio territorio della disciplina contenuta nella disposizione censurata, è escluso proprio dalla stessa disposizione, la quale, per un verso, fa salve le competenze delle Province autonome e delle Regioni a statuto speciale e, per altro verso, subordina l'applicazione della disciplina a una previa intesa, alla quale la stessa Provincia autonoma, proprio perchè titolare di competenze statutarie che le sono fatte salve, può sottrarsi; mentre per le competenze ulteriori rispetto a quelle statutarie vale la salvaguardia assicurata dal modulo collaborativo dell'intesa. Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22 / 2004 .

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 1 co. 1

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

legge costituzionale 18/10/2001 n. 3 art. 10

### **Altri parametri e norme interposte**

decreto legislativo 16/03/1992 n. 266 art. 2

### **Massima n. 28051**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Ricorsi delle regioni marche e toscana - Applicazione del decreto legislativo, contenente disciplina di dettaglio, fino all'entrata in vigore di diversa normativa regionale - Lamentata lesione della competenza regionale concorrente - Ragionevolezza della disciplina - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

La disciplina statale di dettaglio a carattere suppletivo che determina - per il principio di cedevolezza - una temporanea compressione (fino all'entrata in vigore di una diversa norma regionale) della competenza legislativa regionale concorrente, deve ritenersi non irragionevole, finalizzata com'è ad assicurare l'immediato svolgersi di funzioni amministrative che lo Stato ha attratto - per sussidiarietà e adeguatezza - per soddisfare esigenze unitarie e che non possono essere esposte al rischio della ineffettività. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, in quanto si prevede che le Regioni, le province, i comuni, le città metropolitane applicano, per le proprie attività contrattuali ed organizzative relative alla realizzazione delle infrastrutture e diverse dall'approvazione dei progetti (comma 2) e dalla aggiudicazione delle infrastrutture (comma 3), le norme del decreto legislativo medesimo «fino alla entrata in vigore di una diversa norma regionale, (...) per tutte le materie di legislazione concorrente». - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 1 co. 5

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

### **Massima n. 28052**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Ricorso della regione toscana - Assunta inclusione nella disciplina delle opere di interesse regionale - Lamentato eccesso



di delega - Non fondatezza della questione.

**Testo**

La disciplina censurata non ha ad oggetto opere di interesse esclusivamente regionale - essa infatti fa riferimento a infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale nelle quali concorre l'interesse della Regione - sicché non si ravvisa alcuna illegittima compressione delle attribuzioni regionali, sull'assunto che il legislatore delegato abbia posto in essere - in violazione della delega - un regime derogatorio per le opere di interesse regionale. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, lettera e), del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata in riferimento all'art. 76 Cost. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

**Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 1 co. 7 lettera e)

**Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

**Massima n. 28053**

**Titolo**

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Opere aventi carattere interregionale o internazionale - Ricorsi delle regioni marche e toscana e della provincia autonoma di bolzano - Assunta esclusione della concorrenza dell'interesse regionale con il preminente interesse nazionale - Premessa erronea - Non fondatezza della questione.

**Testo**

E' erroneo l'assunto secondo cui per le opere di interesse interregionale o internazionale è esclusa la concorrenza dell'interesse regionale con il preminente interesse nazionale; al contrario è assicurato il coinvolgimento delle Regioni e Province interessate, poichè l'intesa generale di cui allo stesso decreto legislativo n. 190 del 2002 ha ad oggetto, fra l'altro, la qualificazione delle opere e dunque la stessa classificazione della infrastruttura come opera di interesse interregionale deve ottenere l'assenso regionale. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, lettera e), del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata in riferimento agli artt. 117, commi terzo, quarto e sesto, e 118 Cost. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

**Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 1 co. 7 lettera e)

**Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 3

Costituzione art. 117 co. 4

Costituzione art. 117 co. 6

Costituzione art. 118

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 5

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 6

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 9

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 11

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 14

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 16

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 17

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 18

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 19

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 21

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 22

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 24

statuto regione Trentino Alto Adige art. 9 co. 1 numero 8

statuto regione Trentino Alto Adige art. 9 co. 1 numero 9

statuto regione Trentino Alto Adige art. 9 co. 1 numero 10

statuto regione Trentino Alto Adige art. 16

### **Altri parametri e norme interposte**

decreto del Presidente della Repubblica 22/03/1974 n. 381 art. 19

decreto del Presidente della Repubblica 22/03/1974 n. 381 art. 20

### **Massima n. 28054**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di

preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Compiti tecnici e amministrativi conferiti al ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della provincia autonoma di bolzano - Assunta lesione delle attribuzioni amministrative riconosciute dallo statuto speciale -  
Non fondatezza della questione.

### **Testo**

Il parallelismo tra funzioni legislative e amministrative concerne unicamente l'ambito provinciale e con riferimento alle competenze statutarie; per le opere che trascendono l'ambito di interesse della Provincia, alle quali si applica il d.lgs. n. 190 del 2002, lo Stato ha, invece, la possibilità di far agire il principio di sussidiarietà attraendo e regolando funzioni amministrative. Non è, pertanto, fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, nella parte in cui conferisce al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti compiti tecnici e amministrativi ai fini della sollecita progettazione ed approvazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi, per assunta violazione delle norme sul riparto delle competenze, contenute nell'art. 16 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e nell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 1

### **Parametri costituzionali**

statuto regione Trentino Alto Adige art. 16

### **Altri parametri e norme interposte**

decreto legislativo 16/03/1992 n. 266 art. 4 co. 1

### **Massima n. 28055**

#### **Titolo**

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Procedimenti di approvazione (automatica variazione degli strumenti urbanistici, accertamento della compatibilità ambientale, sostituzione di ogni altra autorizzazione, approvazione e parere) - Ricorso della provincia autonoma di bolzano - Assunta lesione delle attribuzioni amministrative riconosciute dallo statuto speciale -  
Non fondatezza della questione.

### **Testo**

Il parallelismo tra funzioni legislative e amministrative concerne unicamente l'ambito provinciale e con riferimento alle competenze statutarie; per le opere che trascendono l'ambito di interesse della Provincia, alle quali si applica il d.lgs. n. 190 del 2002, lo Stato ha, invece, la possibilità di far agire il principio di sussidiarietà attraendo e regolando funzioni amministrative. Non sono, pertanto, fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 7, 2, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7, 3, commi 4, 5, 6 e 9, 13, comma 5, e 15 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate - nella parte in cui prevedono procedimenti di approvazione che comportano l'automatica variazione degli strumenti urbanistici, determinano l'accertamento della compatibilità ambientale e sostituiscono ogni altra autorizzazione,

approvazione e parere - con riferimento al parametro dell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n . 2 2 / 2 0 0 4 .

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 1 co. 1

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 1 co. 7

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 1

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 2

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 3

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 4

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 5

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 7

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 3 co. 4

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 3 co. 5

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 3 co. 6

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 3 co. 9

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 13 co. 5

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 15

### **Parametri costituzionali**

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 5

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 6

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 9

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 11

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 14

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 16

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 17

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 18

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 19

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 21

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 22

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 numero 24

statuto regione Trentino Alto Adige art. 9 co. 1 numero 8

statuto regione Trentino Alto Adige art. 9 co. 1 numero 9

statuto regione Trentino Alto Adige art. 9 co. 1 numero 10

statuto regione Trentino Alto Adige art. 16

### **Altri parametri e norme interposte**

decreto legislativo 16/03/1992 n. 266 art. 2

decreto legislativo 16/03/1992 n. 266 art. 4 co. 1

decreto legislativo 16/03/1992 n. 266 art. 4 co. 3

### **Massima n. 28056**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Riserva al ministero delle infrastrutture e trasporti della promozione dell'attività di progettazione, direzione ed esecuzione delle infrastrutture e del potere di assegnazione delle risorse integrative - Ricorso della provincia autonoma di bolzano - Assunta lesione delle attribuzioni amministrative riconosciute dallo statuto speciale -  
N o n                                      f o n d a t e z z a                                      d e l l a                                      q u e s t i o n e .

#### ***Testo***

Alle Province autonome non spetta nella materia delle opere alcuna competenza statutaria se non con riguardo alle opere di interesse provinciale, alle quali il decreto legislativo n. 190 del 2002 non è applicabile. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2, 3, 4 e 5 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata - nella parte in cui riserva al Ministero delle infrastrutture e trasporti la promozione dell'attività di progettazione, direzione ed esecuzione delle infrastrutture e il potere di assegnare le risorse integrative necessarie alle attività progettuali - per assunta violazione delle norme sul riparto delle competenze, contenute nell'art. 16 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e nell'art. 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe

di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 2

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 3

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 4

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 5

### **Parametri costituzionali**

statuto regione Trentino Alto Adige art. 16

### **Altri parametri e norme interposte**

decreto legislativo 16/03/1992 n. 266 art. 4

### **Massima n. 28057**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Opere di carattere interregionale o internazionale - Nomina di commissari straordinari incaricati di seguirne l'andamento, sentiti i presidenti delle regioni - Ricorsi delle regioni toscana e marche - Lamentata lesione delle attribuzioni regionali e del principio di leale collaborazione, per la mancata adozione della forma dell'intesa - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

Non vi è alcuna prescrizione costituzionale dalla quale possa desumersi che il livello di collaborazione regionale, in relazione a funzioni statali assunte per sussidiarietà, debba consistere in una vera e propria intesa, anziché, come è previsto per le opere interregionali e internazionali, nella audizione dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome in sede di nomina del commissario straordinario. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, nella parte in cui prevede che per la nomina di commissari straordinari incaricati di seguire l'andamento delle opere aventi carattere interregionale o internazionale debbano essere sentiti i Presidenti delle Regioni interessate, per assunta violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 5

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

### **Massima n. 28058**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Inerzia dei soggetti aggiudicatari regionali - Attribuzione di poteri sostitutivi a commissari statali straordinari - Ricorsi delle regioni toscana e marche - Assunta lesione delle attribuzioni regionali e dei principi costituzionali sui poteri sostitutivi - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

Quando si applichi il principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost., quelle stesse esigenze unitarie che giustificano l'attrazione in capo allo Stato di una funzione amministrativa e al tempo stesso il potere di organizzarla e regolarla con legge, consentono di conservare allo Stato anche poteri acceleratori da esercitare nei confronti degli organi della Regione che restino inerti. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, in riferimento agli artt. 117, 118 e 120 Cost., nella parte in cui consente al Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e trasporti, sentiti, per le infrastrutture di competenza dei soggetti aggiudicatori regionali, i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, di abilitare i Commissari straordinari ad adottare, con poteri derogatori della normativa vigente e con le modalità e i poteri di cui all'art. 13 del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni nella legge 23 maggio 1997, n. 135, i provvedimenti e gli atti di qualsiasi natura necessari alla sollecita progettazione, istruttoria, affidamento e realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi, in sostituzione dei soggetti competenti. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi o r d i n a n z a n . 2 2 / 2 0 0 4 .

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 2 co. 7

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

Costituzione art. 120

### **Massima n. 28059**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Procedura di approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture, procedure di valutazione di impatto ambientale

(via) e localizzazione - Ricorsi delle regioni toscana e marche - Assunta lesione della competenza regionale in materia di governo del territorio - Censura formulata in termini generici - Inammissibilità delle questioni.

### ***Testo***

Sono inammissibili i ricorsi proposti dalle Regioni Toscana e Marche avverso l'art. 3 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, che disciplina la procedura di approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture, le procedure di valutazione di impatto ambientale (VIA) e localizzazione, per contrasto con l'art. 117 Cost. Infatti la censura è formulata in termini generici e non specifica quali parti della disposizione censurata eccederebbero la potestà regolativa che pure non si disconosce allo Stato in materia. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 3

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

### **Massima n. 28060**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Procedura per l'approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture - Ricorso della regione toscana - Lamentata soppressione del ruolo della conferenza dei servizi in violazione della delega - Non fondatezza della **q u e s t i o n e** .

### ***Testo***

La delega legislativa contenuta nell'art. 1, comma 2, lettera d) della legge n. 443 del 2001, che autorizza il Governo a riformare le procedure per la valutazione di impatto ambientale e l'autorizzazione integrata ambientale, si riferisce all'approvazione del progetto definitivo dell'opera ed ha ricevuto attuazione dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 190 del 2002, e non dall'art. 3, comma 5, relativo, invece, all'approvazione del progetto preliminare. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata in riferimento all'art. 76 Cost., in relazione all'art. 1, comma 2, lettera d) della legge 21 dicembre 2001, n. 443. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 3 co. 5

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

### **Altri parametri e norme interposte**



legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 2 lettera d)

### **Massima n. 28061**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Opere di carattere interregionale e internazionale - Procedura per l'approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture - Superamento del dissenso regionale - Ricorsi delle regioni marche e toscana - Lamentata lesione delle competenze regionali in materie di potestà legislativa concorrente - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

#### ***Testo***

Le procedure di superamento del dissenso regionale di cui all'art. 3, comma 6, lettera a) e lettera b) rispondono al principio di sussidiarietà e alla istanza unitaria che lo sorregge e sono informate al principio di leale collaborazione, avendo le Regioni la possibilità di rappresentare il loro punto di vista e di motivare la loro valutazione negativa sul progetto, ovvero di "bloccare" l'approvazione del progetto relativo ad opere di interesse regionale concorrente con quello statale, in attesa di una nuova valutazione in sede di aggiornamento del programma. Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 6 e 9, del decreto legislativo 20 agosto 2002, sollevate in relazione agli artt. 114, commi primo e secondo, 117, commi terzo, quarto e sesto, 118, commi primo e secondo. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 3 co. 6

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 3 co. 9

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 114 co. 1

Costituzione art. 114 co. 2

Costituzione art. 117 co. 3

Costituzione art. 117 co. 4

Costituzione art. 117 co. 6

Costituzione art. 118 co. 1

Costituzione art. 118 co. 2

### **Massima n. 28062**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Approvazione del progetto definitivo - Dissenso della regione - Procedure per la localizzazione, l'approvazione dei progetti, la via degli insediamenti produttivi e delle infrastrutture private strategiche per l'approvvigionamento energetico - Ricorsi delle regioni toscana e marche - Lamentata lesione delle competenze regionali in materia di potestà legislativa concorrente - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, delle questioni.

### ***Testo***

Le medesime ragioni che hanno consentito di respingere le censure rivolte verso l'art. 3, commi 6 e 9, del d.lgs. n. 190 del 2002, consentono di rigettare anche le censure avverso l'art. 4, comma 5, e 13, comma 5, nonché l'art. 13 nella parte che disciplina le procedure per la localizzazione, l'approvazione dei progetti, la VIA degli insediamenti produttivi e delle infrastrutture private strategiche per l'approvvigionamento energetico, che alle procedure previste nell'art. 3 predetto fanno espresso rinvio. Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 5, 13, comma 5, e 13 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate in riferimento agli artt. 114, commi primo e secondo, 117, commi terzo, quarto e sesto, 118, commi primo e secondo. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 4 co. 5

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 13

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 114 co. 1

Costituzione art. 114 co. 2

Costituzione art. 117 co. 3

Costituzione art. 117 co. 4

Costituzione art. 117 co. 6

Costituzione art. 118 co. 1

Costituzione art. 118 co. 2

### **Massima n. 28063**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Normativa in materia di appalti e di concessioni di lavori pubblici - Ricorsi delle regioni toscana e marche - Lamentata

lesione delle attribuzioni regionali - Censure genericamente formulate - Inammissibilità delle questioni.

### ***Testo***

Sono inammissibili le censure di costituzionalità sollevate, per contrasto con l'art. 117 Cost., avverso gli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11, che, in relazione alle infrastrutture e agli insediamenti produttivi qualificati come strategici, contengono un complesso insieme di innovazioni in materia di appalti e di concessioni di lavori pubblici. Infatti le censure sono formulate in termini generici e non è onere che possa essere addossato alla Corte discernere o selezionare i profili di competenza statale potenzialmente interferenti con la disciplina regionale. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22 / 2004 .

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 4

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 5

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 6

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 7

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 8

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 9

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 10

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 11

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

### **Massima n. 28064**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Procedimento di approvazione del progetto definitivo - Ricorso della regione toscana - Lamentata violazione della legge delega sull'assunto della necessità del parere obbligatorio della conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997 - Non fondatezza della questione.

### ***Testo***

L'art. 4, comma 5, del decreto legislativo n. 190 del 2002, nella parte in cui prevede che l'approvazione del progetto definitivo, adottata con il voto favorevole della maggioranza dei componenti il CIPE, «sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione e parere comunque denominato e consente la realizzazione e, per gli insediamenti produttivi strategici, l'esercizio di tutte le opere, prestazioni e attività previste nel progetto approvato», costituisce attuazione del criterio di cui all'art. 1, comma 2, lettera c) della legge di delega n.

443 del 2001. Non è, pertanto, fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata in riferimento all'art. 76 Cost., per il contrasto con l'art. 1, comma 3-bis, della legge n. 443 del 2001. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 4 co. 5

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

### **Altri parametri e norme interposte**

legge 21/12/2001 n. 443 art. 1 co. 3 bis

legge 01/08/2002 n. 166

### **Massima n. 28065**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Lista delle infrastrutture sulle quali raccogliere proposte da parte di promotori - Ricorso della regione toscana - Lamentato eccesso di delega per mancata determinazione delle infrastrutture, nonché lesione delle attribuzioni regionali - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

L'interpretazione più piana e lineare dell'art. 8 del decreto legislativo n. 190 del 2002 - nella parte in cui prevede che il Ministero delle infrastrutture e trasporti pubblici sul proprio sito informatico e, una volta istituito, sul sito informatico individuato dal Presidente del Consiglio dei ministri, nonché nelle Gazzette Ufficiali italiana e comunitaria, la lista delle infrastrutture per le quali il soggetto aggiudicatore ritiene di sollecitare la presentazione di proposte da parte di promotori, e se la proposta è presentata, stabilisce che il soggetto aggiudicatore, valutata la stessa come di pubblico interesse, promuova la procedura di VIA e se necessario la procedura di localizzazione urbanistica - è che debba riferirsi alle opere inserite nel programma di cui all'art. 1, comma 1, della legge di delega n. 443 del 2001 e sulle quali si sia raggiunta l'intesa. Non è pertanto fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 117 Cost., sul presupposto che esso non chiarisca a quali opere si riferisce, se a quelle già comprese nel programma di opere strategiche formato d'intesa con le Regioni ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge delega n. 443 del 2001, o al contrario, anche ad opere non facenti parte del programma e sulle quali nessuna intesa sia stata raggiunta con le Regioni interessate. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 8

## **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

Costituzione art. 117

### **Massima n. 28066**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Regolamenti governativi autorizzati - Ricorsi delle regioni toscana, marche e della provincia autonoma di bolzano - Inidoneità dei regolamenti governativi adottati in delegificazione a disciplinare materie di competenza regionale - Illegittimità costituzionale.

#### ***Testo***

E' costituzionalmente illegittimo l'art. 15, commi 1, 2, 3, 4. del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, nella parte in cui disciplina i regolamenti governativi autorizzati emanati in base alla legge n. 109 del 1994. Infatti l'art. 15 è attuativo dell'art. 1, comma 3, della legge n. 443 del 2001, anch'esso dichiarato incostituzionale in quanto è inibito ai regolamenti governativi adottati in delegificazione disciplinare materie di competenza regionale, trattandosi di fonti tra le quali non vi sono rapporti di gerarchia, ma di separazione di competenza. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi  
o r d i n a n z a n . 2 2 / 2 0 0 4 .

## **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 15 co. 1

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 15 co. 2

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 15 co. 3

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 15 co. 4

## **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 6

### **Massima n. 28067**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Norme transitorie - Ricorso della regione toscana - Censure rivolte a una pluralità di norme, diverse in relazione allo stadio di realizzazione dell'opera - Lamentata lesione delle attribuzioni regionali - Inammissibilità della  
q u e s t i o n e .

#### ***Testo***

E' inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, il quale contiene una pluralità di norme transitorie, diverse a seconda dello stadio di realizzazione dell'opera al momento di entrata in vigore del decreto legislativo medesimo. Infatti non è possibile indirizzare nei confronti di norme aventi contenuti differenti una censura unitaria fondata su un solo motivo, per di più argomentato 'per relationem' con riferimento a motivi alcuni dei quali, a loro volta, già dichiarati inammissibili per genericità. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, v e d i o r d i n a n z a n . 2 2 / 2 0 0 4 .

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 16

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

### **Massima n. 28068**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Disciplina delle procedure di valutazione di impatto ambientale di opere e infrastrutture - Ricorsi delle regioni marche e toscana - Assunta lesione delle attribuzioni delle regioni, competenti a regolare gli strumenti attuativi della tutela dell'ambiente - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

La sfera di applicazione del decreto legislativo n. 190 del 2002 è limitata alle opere che, con intesa fra lo Stato e la Regione, vengono qualificate come di preminente interesse nazionale, con il quale concorre un interesse regionale, sicché non vi è ragione di negare allo Stato il potere di disciplinare la procedura di valutazione di impatto ambientale di opere e infrastrutture, tanto più che la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema forma oggetto di una potestà esclusiva, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), che è sì interferente con una molteplicità di attribuzioni regionali, ma che non può essere ristretta al punto di conferire alle Regioni, anziché allo Stato, ogni determinazione al riguardo. Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 17, 18, 19, commi 1 e 3, e 20 del decreto legislativo 20 agosto 2002, sollevata, in riferimento all'art. 117 Cost., nella parte in cui dettano una disciplina della procedura di valutazione di impatto ambientale di opere e infrastrutture che derogherebbe a quella regionale, cui dovrebbe riconoscersi la competenza a regolare gli strumenti attuativi della tutela dell'ambiente. - Sulla potestà esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., v. citate sentenze nn. 536 e 407/2002. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 17

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 18

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 19 co. 1

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 19 co. 3

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 20

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

### **Massima n. 28069**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale - Decreto legislativo attuativo della delega al governo per la definizione del quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti - Valutazione di impatto ambientale - Commissione speciale di istituzione statale - Ricorsi delle regioni toscana e marche - Lesione delle attribuzioni regionali per la mancata previsione di una partecipazione regionale - Illegittimità costituzionale ' i n p a r t e q u a ' .

#### ***Testo***

E' costituzionalmente illegittimo l'art. 19, comma 2, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, il quale demanda la valutazione di impatto ambientale a una Commissione speciale istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente. Infatti la mancata previsione di una partecipazione regionale in tale Commissione, determina una lesione degli artt. 9, 32, 117 e 118 Cost. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 20/08/2002 n. 190 art. 19 co. 2

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 9

Costituzione art. 32

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

### **Massima n. 28070**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del paese - Decreto legislativo per la realizzazione - Censura dell'intero atto - Ricorsi delle regioni campania, toscana, marche, basilicata, emilia-romagna, umbria, lombardia - Eccesso di delega per mancata individuazione delle infrastrutture da inserirsi annualmente nel programma approvato dal cipe, per violazione dei limiti di oggetto e di principî - Vulnerazione delle attribuzioni costituzionali delle regioni -

Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle censure sulle singole disposizioni.

**Testo**

E' costituzionalmente illegittimo, per eccesso di delega, il decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, il quale nel realizzare la delega contenuta nell'art. 1, comma 2, della legge n. 443 del 2001, per la individuazione delle infrastrutture pubbliche e private e degli insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale, non ha introdotto il previsto programma da formularsi su proposta dei Ministri competenti, sentite le Regioni interessate ovvero su proposta delle Regioni sentite i Ministri competenti. - Sulla possibilità di proporre il vizio di eccesso di delega nel giudizio promosso in via principale, v. citate sentenze n. 353/2001, n. 503/2000, n. 408/1998, n. 87/1996. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22/2004.

**Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 04/09/2002 n. 198

**Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

Costituzione art. 3

Costituzione art. 9

Costituzione art. 32

Costituzione art. 41

Costituzione art. 42

Costituzione art. 44

Costituzione art. 70

Costituzione art. 77

Costituzione art. 97

Costituzione art. 114

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

Costituzione art. 119

**Altri parametri e norme interposte**



trattato cee art. 174

### **Massima n. 28071**

#### ***Titolo***

Lavori pubblici - Grandi opere - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del paese - Decreto legislativo per la realizzazione - Ricorso del comune di vercelli, "per sollevare questione di legittimità costituzionale e conflitto di attribuzione" - Impossibilità di estendere il potere di impugnazione di leggi statali, affidato alle regioni, in via interpretativa ai diversi enti territoriali - I n a m m i s s i b i l i t à d e l r i c o r s o .

#### ***Testo***

E' inammissibile il ricorso proposto dal Comune di Vercelli avverso il decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198. Infatti, per un lato, l'art. 127 Cost., con formulazione dal tenore inequivoco, ha affidato la titolarità del potere di impugnazione di leggi statali, in via esclusiva alla Regione, né la revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione consente di estendere tale potere in via interpretativa ai diversi enti territoriali. Per altro aspetto, l'art. 134 Cost. attribuisce la titolarità del potere di proporre ricorso per conflitto di attribuzione alle Regioni, e non sussiste alcun elemento letterale o sistematico che consente di superare tale limitazione soggettiva, mentre resta ferma, anche dopo la revisione costituzionale del 2001, la diversità fra i giudizi in via di azione sulle leggi e i conflitti di attribuzione fra Stato e Regioni, i quali ultimi non possono riguardare atti legislativi. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, v e d i o r d i n a n z a n . 2 2 / 2 0 0 4 .

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 04/09/2002 n. 198

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 127

Costituzione art. 134

### **Altri parametri e norme interposte**

legge 11/03/1953 n. 87 art. 39 co. 3

### **Massima n. 28072**

#### ***Titolo***

Questione di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso delle regioni campania, toscana, marche, basilicata, emilia-romagna, umbria e lombardia - Intervento 'ad adiuvandum' di h3g s.p.a., t.i.m. s.p.a.-telecom italia mobile, vodafone omnitel n.v., wind telecomunicazioni s.p.a., comuni di pontecurone, monte porzio catone, roma, polignano a mare, mantova, associazioni consumatori (codacons) - I n a m m i s s i b i l i t à .

#### ***Testo***

Sono inammissibili gli interventi spiegati dalle società H3G s.p.a., T.I.M. s.p.a. - Telecom Italia Mobile, Vodafone Omnitel N.V. (già Vodafone Omnitel s.p.a.), Wind Telecomunicazioni s.p.a. e quelli proposti,

peraltro tardivamente, dai Comuni di Pontecurone, Monte Porzio Catone, Roma, Polignano a Mare, Mantova e del Coordinamento delle associazioni consumatori (CODACONS). Infatti trattasi di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui esercizio è oggetto di contestazione, i quali soli sono legittimati ad intervenire 'ad adiuvandum' nei giudizi di legittimità costituzionale in via di azione. - Per la correzione di errore materiale occorso nella epigrafe di questa sentenza, vedi ordinanza n. 22 / 2004 .

## **Pronuncia**

N. 303

# **SENTENZA 25 SETTEMBRE - 1° OTTOBRE 2003**

## **LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori: Presidente: Riccardo CHIEPPA; Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO,

ha pronunciato la seguente

## **SENTENZA**

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi da 1 a 12 e 14, della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive); dell'art. 13, commi 1, 3, 4, 5, 6 e 11, della legge 1° agosto 2002, n. 166, (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti); degli articoli da 1 a 11, 13 e da 15 a 20 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 (Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale); del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 (Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443) ed allegati A, B, C e D dello stesso decreto legislativo n. 198 del 2002; promossi con ricorsi: della Regione Marche, notificati il 22 febbraio, il 25 ottobre e il 12 novembre 2002, depositati il 28 febbraio, il 31 ottobre e il 18 novembre 2002, rispettivamente iscritti ai numeri 9, 81 e 86 del registro ricorsi 2002; della Regione Toscana, notificati il 22 febbraio, il 1° e il 24 ottobre, e l'11 novembre 2002, depositati il 1° marzo, il 9 e il 30 ottobre, e il 16 novembre 2002, rispettivamente iscritti ai numeri 11, 68, 79 e 85 del registro ricorsi 2002; della Regione Umbria, notificati il 22 febbraio e l'11 novembre 2002, depositati il 4 marzo e il 19 novembre 2002, rispettivamente iscritti ai numeri 13 e 89 del registro ricorsi 2002; della Provincia autonoma di Trento, notificati il 22 febbraio e il 25 ottobre 2002, depositati il 4 marzo e il 5 novembre 2002, rispettivamente iscritti ai numeri 14 e 83 del registro ricorsi 2002; della Regione Emilia-Romagna, notificati il 23 febbraio e il 12 novembre 2002, depositati il 5 marzo e il 19 novembre 2002, rispettivamente iscritti ai numeri 15 e 88 del registro ricorsi

2002; della Provincia autonoma di Bolzano, notificato il 25 ottobre 2002, depositato il 31 successivo ed iscritto al n. 80 del registro ricorsi 2002; della Regione Campania, notificato il 12 novembre 2002, depositato il 16 successivo ed iscritto al n. 84 del registro ricorsi 2002; della Regione Basilicata, notificato il 12 novembre 2002, depositato il 19 successivo ed iscritto al n. 87 del registro ricorsi 2002; della Regione Lombardia, notificato il 12 novembre 2002, depositato il 21 successivo ed iscritto al n. 90 del registro ricorsi 2002; e del Comune di Vercelli, notificato il 12 novembre 2002, depositato il 21 successivo ed iscritto al n. 91 del registro ricorsi 2002.

*Visti* gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, nonché gli atti di intervento dell'Associazione Italia Nostra-Onlus ed altre, della Società Wind Telecomunicazioni s.p.a., della Vodafone Omnitel s.p.a., della Società H3G s.p.a., della T.I.M. s.p.a. - Telecom Italia Mobile e dei Comuni di Pontecurone, Monte Porzio Catone, Roma, Polignano a Mare, Mantova e del Coordinamento delle associazioni consumatori (CODACONS);

*udito* nell'udienza pubblica del 25 marzo 2003 il Giudice relatore Carlo Mezzanotte;

*uditi* gli avvocati Stefano Grassi per la Regione Marche; Vito Vacchi, Lucia Bora e Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana; Giandomenico Falcon e Maurizio Pedetta per la Regione Umbria; Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento; Giandomenico Falcon, Luigi Manzi e Fabio Dani per la Regione Emilia-Romagna; Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano; Beniamino Caravita di Toritto e Massimo Luciani per la Regione Lombardia; Vincenzo Cocozza per la Regione Campania; Antonino Cimellaro e Carlo Rienzi per il Comune di Vercelli; Corrado V. Giuliano per l'Associazione Italia Nostra-Onlus ed altre; Beniamino Caravita di Toritto e Vittorio D. Gesmundo per la Società Wind Telecomunicazioni s.p.a.; Marco Sica e Mario Libertini per la Vodafone Omnitel s.p.a.; Nicolò Zanon per la Società H3G s.p.a.; Giuseppe De Vergottini, Mario Sanino e Carlo Malinconico per la T.I.M. s.p.a. - Telecom Italia Mobile; Antonino Cimellaro e Carlo Rienzi per il Comune di Pontecurone; Antonino Cimellaro per i Comuni di Monte Porzio Catone e Mantova; Sebastiano Capotorto per il Comune di Roma; Vito Aurelio Pappalepore per il Comune di Polignano a Mare; Carlo Rienzi per il CODACONS; e l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

#### *Ritenuto in fatto*

1. - Con distinti ricorsi, ritualmente notificati e depositati, le Regioni Marche, Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna e la Provincia autonoma di Trento hanno sollevato questione di legittimità costituzionale - in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione e, limitatamente alla Provincia autonoma di Trento, all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) - dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), anche detta "legge obiettivo".

In particolare, le Regioni Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna hanno denunciato i commi da 1 a 12 ed il comma 14 del menzionato art. 1, mentre la Regione Marche ha impugnato soltanto i commi da 1 a 5. La Provincia autonoma di Trento ha censurato a sua volta i commi da 1 a 4 dello stesso art. 1, precisando di non ritenere lese le prerogative ad essa spettanti in forza dello statuto e delle norme di attuazione, bensì affermando di voler denunciare l'incostituzionalità della legge n. 443 del 2001 "in quanto essa contraddice l'ulteriore livello di autonomia, spettante alla Provincia ai sensi dell'art. 117 della Costituzione" e dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, il quale estende alle Regioni ad autonomia differenziata le previsioni del Titolo V della Parte II della Costituzione "per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite".

2. - Quanto alle singole censure, tutte le ricorrenti denunciano il comma 1 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001, il quale attribuisce al Governo il compito di individuare le infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione del Paese.

Si lamenta anzitutto la violazione dell'art. 117 Cost., adducendosi al riguardo che il predetto compito non è ascrivibile ad alcuna delle materie di competenza legislativa esclusiva statale.

Le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna e la Provincia autonoma di Trento sostengono, inoltre, che, non essendo più contemplata dall'art. 117 Cost. la materia dei "lavori pubblici di interesse nazionale", non sarebbe nemmeno possibile far riferimento alla dimensione nazionale dell'interesse così da escludere la potestà legislativa regionale, atteso che la scelta del legislatore costituzionale è stata proprio quella di considerare detta dimensione come rilevante in relazione al riparto solo nell'ambito di quanto assegnato allo Stato a titolo di potestà legislativa esclusiva o concorrente.

Le Regioni Marche e Toscana adducono poi che l'individuazione delle grandi opere potrebbe, in parte, rientrare in uno degli ambiti materiali individuati dall'art. 117, terzo comma, Cost. (quali porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia), ma la disposizione censurata, da un lato, prevederebbe una disciplina di dettaglio e non di principio e dunque lesiva dell'autonomia legislativa regionale; dall'altro escluderebbe le Regioni dal processo "codecisionale", che dovrebbe essere garantito in base allo strumento dell'intesa tra Stato e Regioni medesime.

Tale ultimo profilo di censura, sia pure in subordine all'assunto per cui nella specie non sarebbe comunque possibile far riferimento ad alcuna delle materie elencate nel terzo comma dell'art. 117 Cost., è fatto proprio anche dalle Regioni Umbria ed Emilia-Romagna e dalla Provincia autonoma di Trento, secondo le quali la potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni su tali opere, chiaramente anche di interesse "nazionale", richiederebbe che su di esse vi sia un coinvolgimento di entrambi i livelli di governo.

In definitiva, si ritiene che la disposizione del comma 1 violi anche il principio di leale collaborazione, giacché non prevede che l'individuazione delle c.d. grandi opere sia determinata dalle Regioni, o quanto meno dal Governo d'intesa con le Regioni interessate.

2.1. - Il comma 1 dell'art. 1 viene altresì specificamente denunciato dalla Regione Marche per contrasto con gli artt. 118 e 119 Cost. In difetto di una puntuale indicazione dei presupposti che giustificano, in base a sussidiarietà, un'allocazione a livello centrale delle funzioni relative alla programmazione, decisione e realizzazione delle singole opere strategiche oggetto della disciplina censurata, risulterebbe violato il primo comma dell'art. 118 Cost.

La ricorrente rileva inoltre che la disposizione censurata non potrebbe giustificarsi neppure come una forma di intervento previsto dall'art. 119, quinto comma, Cost., ossia quale attribuzione di risorse aggiuntive e di interventi speciali in favore delle singole autonomie locali, giacché essa si limita a prevedere una competenza generale dello Stato sulla determinazione di programmi e interventi da realizzarsi in futuro e rispetto ai quali dovranno definirsi e ricercarsi le relative risorse. Così, attribuendo al Governo il compito di reperire tutti i finanziamenti allo scopo disponibili, la disposizione denunciata verrebbe ad incidere sull'autonomia finanziaria delle Regioni, costituzionalmente garantita "in relazione al reperimento delle risorse per la realizzazione delle infrastrutture la cui decisione rientra nella competenza regionale".

3. - Tutte le ricorrenti impugnano poi il comma 2 dell'art. 1 della "legge obiettivo", che detta - dalla lettera a) alla lettera o) - i principî ed i criteri direttivi in base ai quali il Governo è chiamato ad emanare, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi "volti a definire un quadro

normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1".

In base ad analoghe censure, che evocano il contrasto con l'art. 117 Cost., si deduce anzitutto che la prevista normativa, in quanto derogatoria della legge quadro sui lavori pubblici (legge 11 febbraio 1994, n. 109), violerebbe la potestà legislativa esclusiva delle Regioni in materia di appalti e lavori pubblici.

Si sostiene inoltre che, pur nella ipotesi in cui si intenda riconoscere in materia una potestà legislativa concorrente, sarebbero egualmente violate le competenze regionali perché il denunciato comma 2 detta principi non già alle Regioni ma al Governo e ciò attraverso una disciplina compiuta e di dettaglio, non cedevole rispetto ad una eventuale futura legislazione regionale.

In particolare le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna, nonché la Provincia autonoma di Trento, affermano che la disposizione del comma 2 sarebbe ben lungi dal conformarsi al modello costituzionale, per il quale, anche in relazione alle opere maggiori, la competenza legislativa ripartita deve riflettersi in una gestione congiunta tra Stato e Regioni in "tutti i momenti in cui l'amministrazione di tali opere si scompone, secondo le regole dei principi di sussidiarietà e di leale cooperazione".

3.1. - La sola Regione Marche assume altresì l'esistenza della violazione degli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 Cost., nella parte in cui il comma 2 prevede criteri direttivi rivolti all'esercizio di competenze amministrative e al reperimento e all'organizzazione delle risorse.

3.2. - Le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna, nonché la Provincia autonoma di Trento sollevano inoltre ulteriori specifiche censure avverso le lettere g) ed n), del comma 2, lamentandone il contrasto con il "diritto europeo".

Quanto alla lettera g), nella parte in cui circoscrive l'obbligo per il soggetto aggiudicatore di rispettare la normativa europea in tema di evidenza pubblica solo "nel caso in cui l'opera sia realizzata prevalentemente con fondi pubblici", si tratterebbe di previsione che non trova riscontro nella direttiva 93/37 CEE, neppure nel caso del ricorso all'istituto della concessione di lavori pubblici (art. 3, § 1) o all'affidamento ad unico soggetto contraente generale. Essendo, infatti, pur sempre quello dell'appalto di lavori un contratto a titolo oneroso tra un imprenditore e un'amministrazione aggiudicatrice, la stessa partecipazione diretta al finanziamento dell'opera o il reperimento dei mezzi finanziari occorrenti, da parte del contraente generale [comma 2, lettera f)], non rilevarebbe ai fini dell'esenzione dal regime comunitario.

Secondo la Regione ricorrente l'interesse a siffatta censura si radicherebbe sia nella titolarità di competenza legislativa concorrente, sia nel fatto che l'emanazione di disposizioni contrastanti con la normativa europea "renderà non più semplice ma al contrario più difficoltosa la realizzazione delle opere", cui la Regione stessa ha interesse, per il probabile avvio di contestazioni in sede comunitaria.

Da tale ultimo profilo muove l'ulteriore censura che investe la lettera n), seconda frase, dello stesso comma 2, nella parte in cui restringe, per tutti gli "interessi patrimoniali", la tutela cautelare al "pagamento di una provvisoria". Questa disposizione - che preclude la sospensione del provvedimento impugnato e rende possibile la prosecuzione della gara fino alla stipulazione del contratto, consolidando gli effetti di eventuali atti illegittimi compiuti nella procedura di gara - si porrebbe in contrasto con la direttiva 89/665/CEE (c.d. direttiva ricorsi), riducendo "le possibilità di tutela piena per i concorrenti che lamentino violazioni delle norme comunitarie in materia di appalti" e ciò in quanto anticiperebbe alla fase cautelare quella limitazione della tutela al risarcimento del danno che l'art. 2, paragrafo 6, della citata direttiva consente nella fase successiva alla "stipulazione di un contratto in seguito all'aggiudicazione dell'appalto".

Una scelta, questa, che - oltre a risultare incompatibile con l'art. 113 Cost. - potrebbe determinare "un forte aggravio dei costi, data la necessità di pagare due volte il profitto d'impresa (una volta a titolo di compenso, la seconda a titolo di danno)" e tale, in ogni caso, da rendere presumibile una reazione negativa

da parte delle autorità comunitarie e delle imprese interessate, così da "complicare ulteriormente la vicenda delle opere interessate".

4. - È poi denunciato, da tutte le ricorrenti, il comma 3, che abilita il Governo a modificare o integrare il regolamento di attuazione della legge quadro sui lavori pubblici n. 109 del 1994, adottato con d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554, ponendosi così in contrasto con l'art. 117, sesto comma, Cost., secondo il quale lo Stato non avrebbe alcuna potestà regolamentare nella predetta materia.

5. - Tutte le parti ricorrenti impugnano inoltre il comma 4, che delega il Governo, limitatamente agli anni 2002 e 2003, ad emanare, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi di cui al precedente comma 2, uno o più decreti legislativi recanti l'approvazione definitiva di specifici progetti di infrastrutture strategiche individuate secondo quanto previsto al comma 1.

Le censure mosse dalle ricorrenti, che si svolgono secondo argomentazioni già sviluppate in riferimento alla questione concernente il comma 2, evidenziano che le cosiddette "infrastrutture strategiche" rientrano in parte in materie di potestà legislativa concorrente, in parte in materie di potestà legislativa regionale residuale, sicché non sarebbe ammissibile, in riferimento a queste ultime, l'intervento di alcun "decreto legislativo" per la diretta approvazione definitiva dell'opera, mancando appunto la potestà legislativa statale specifica nella materia.

6. - La sola Regione Marche censura il comma 5, sostenendo che la prevista clausola di salvaguardia in favore delle autonomie speciali confermerebbe "la violazione, a danno delle Regioni di diritto comune, delle competenze costituzionalmente garantite dagli artt. 117, 118 e 119 Cost."

7. - Le Regioni Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna denunciano infine i commi da 6 a 12 ed il comma 14 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001, che dettano una disciplina in materia edilizia.

Nel delineare sinteticamente il contenuto delle censurate disposizioni, le ricorrenti evidenziano, segnatamente, che con il comma 6 si indicano alcuni interventi edilizi per i quali l'interessato può scegliere la realizzazione "in base a semplice denuncia di inizio di attività" in alternativa a concessione o autorizzazione edilizia; ad esso si ricollega il comma 12, il quale stabilisce che "le disposizioni di cui al comma 6 si applicano nelle Regioni a statuto ordinario a decorrere dal novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge", e che le stesse Regioni "con legge, possono individuare quali degli interventi indicati al comma 6 sono assoggettati a concessione edilizia o ad autorizzazione edilizia".

Le censure, di analogo tenore, prospettano la violazione dell'art. 117 Cost., sostenendosi, in linea principale, che l'edilizia rientra nelle materie a potestà legislativa residuale delle Regioni e dunque non potrebbe essere oggetto di disciplina statale.

In ogni caso, secondo le ricorrenti, ove si intendesse ricondurre la materia dell'edilizia a quella del governo del territorio e, quindi, a materia di legislazione concorrente, sarebbe egualmente violato l'art. 117 Cost., in quanto le disposizioni denunciate pongono una disciplina analitica e dettagliata, non limitandosi dunque a dettare i principi fondamentali.

In particolare, poi, avverso il comma 12 la Regione Toscana deduce che la norma, rendendo applicabile alle Regioni quanto disposto dal comma 6, vanificherebbe le leggi regionali che hanno disciplinato procedure e titoli abilitativi per l'attività edilizia.

Le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna precisano altresì che, seppure il denunciato comma 12 ritarda di novanta giorni l'applicazione del comma 6 e consente alle leggi regionali di individuare quali degli interventi indicati dal medesimo comma continuano ad essere assoggettati a concessione edilizia o ad autorizzazione edilizia, tuttavia, da un lato, permarrebbe il carattere operativo e non di principio della disciplina statale; dall'altro, al legislatore regionale sarebbe lasciata soltanto la scelta "di fissare se per un certo intervento è

necessario o meno il previo provvedimento, mentre i commi 8, 9 e 10, che pure contengono mere norme procedurali e di dettaglio, appaiono intangibili da parte del legislatore regionale".

Sempre le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna svolgono ulteriori considerazioni sull'incostituzionalità del comma 14, il quale delega il Governo a modificare il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui all'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50, per adeguarlo alle modifiche disposte dalla legge n. 443.

Ad avviso delle ricorrenti, sarebbe il concetto stesso di testo unico a violare il riparto costituzionale delle competenze e ciò non soltanto per le materie "residuali regionali", nelle quali non è prevista, in linea di principio, alcuna interferenza della normativa statale, ma anche per le materie di competenza concorrente; per queste ultime la diretta disciplina operativa dovrebbe essere essenzialmente regionale, con il vincolo di conformazione ai principî della legislazione statale. Non sarebbe, pertanto, possibile emanare un "testo unico" delle disposizioni relative ad una materia concorrente, giacché un simile testo conterrebbe norme statali per le quali sarebbe naturale la impossibilità di applicazione in ambito regionale "se non attraverso il vincolo che i principî esercitano sulla legislazione regionale, per definizione esclusa dal testo unico".

Risulterebbe, poi, paradossale - sostengono ancora le ricorrenti - la concezione di un testo unico (come nel caso dell'edilizia) delle disposizioni statali legislative e regolamentari, atteso che già nel precedente assetto costituzionale non poteva aversi, nelle materie di competenza legislativa regionale, una normativa statale regolamentare.

8. - Con memorie di identico contenuto, si è costituito in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la reiezione dei ricorsi.

Quanto alla dedotta incostituzionalità dell'art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001, per cui si lamenta l'omessa previsione legislativa di una intesa tra Stato e Regioni interessate, la difesa del Presidente del Consiglio osserva, anzitutto, che la materia dei lavori pubblici non rientra nella potestà legislativa residuale regionale e ciò in quanto, nel testo riformato dell'art. 117 Cost., nel quale non compare il riferimento alla materia dei lavori pubblici di interesse regionale, si sarebbe adottato il "criterio della strumentalità" di detta materia (già presente nel decreto legislativo n. 112 del 1998). In tal senso, allo Stato sarebbe attribuita la "potestà legislativa di principio" in tema di appalti che sono riferibili a quelle materie rientranti nella potestà legislativa concorrente (porti e aeroporti; grandi reti di trasporto e di navigazione; distribuzione nazionale dell'energia; protezione civile).

Pertanto, argomenta ancora l'Avvocatura dello Stato, dovrebbe escludersi, in ogni caso, la necessità dello strumento dell'intesa in ordine all'attività diretta all'individuazione di un'opera pubblica, giacché essa non richiede esercizio di potestà legislativa, trattandosi di "esplicazione della funzione amministrativa, come tale disciplinata dall'art. 118 Cost.". Sicché, venendo in rilievo, nella fattispecie, l'individuazione e la realizzazione di opere di "preminente interesse nazionale", sarebbe "*in re ipsa* che, per assicurarne l'esercizio unitario, siffatte funzioni non possano che spettare allo Stato".

Nondimeno, il fatto che la disposizione censurata preveda, quanto all'attività di individuazione dell'opera, la compartecipazione delle Regioni, sia in proprio, sia come componenti della Conferenza unificata, indurrebbe ad escludere che vi sia un *vulnus* alle competenze costituzionalmente garantite alle Regioni stesse.

Altrettanto infondate sarebbero, ad avviso della difesa erariale, le censure mosse al comma 2 dell'art. 1, posto che l'aver la disposizione dettato principî e criteri direttivi per la futura attività normativa di delegazione, si da consentire - secondo la prospettata doglianza - l'emanazione di una disciplina di dettaglio

e, quindi, invasiva delle competenze regionali, non concreterebbe una lesione delle prerogative costituzionali delle Regioni, bensì "una mera eventualità" di lesione. Di dette prerogative la legge n. 443 del 2001 avrebbe, comunque, tenuto conto, prevedendo (al comma 3) il parere della Conferenza unificata.

In riferimento, poi, alla censura che investe il comma 3 dell'art. 1 - a supporto della quale si adduce la carenza di potestà regolamentare in capo allo Stato - l'Avvocatura ribadisce la natura concorrente della competenza legislativa nel settore dei lavori pubblici, potendo così lo Stato, "per il principio di continuità", dettare una disciplina di dettaglio, "seppur con carattere di cedevolezza".

Quanto, inoltre, alle doglianze mosse avverso i commi 6 e seguenti dello stesso art. 1 - le quali fanno leva sull'asserita violazione dell'art. 117 Cost., per essere la materia dell'edilizia ricompresa nella sfera di competenza legislativa esclusiva regionale e, in ogni caso, ove ricondotta tale materia al governo del territorio, per aver le disposizioni denunciate previsto una disciplina di dettaglio - la difesa erariale ricorda che le norme censurate riguardano le condizioni per il rilascio di concessioni ed autorizzazioni edilizie e i casi in cui a siffatti provvedimenti può sostituirsi, facoltativamente, la denuncia di inizio attività; riguardano cioè l'attività di "uso e governo del territorio", in quanto tale rientrante nella competenza concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

Ad avviso dell'Avvocatura, dovrebbe comunque escludersi che in tal caso sia stata adottata una normativa di dettaglio: la previsione, "a livello di principio", della "surrogabilità della concessione edilizia con la denuncia di inizio attività, in presenza di particolari condizioni obiettive", supererebbe, infatti, il principio, contenuto in altra legge statale, per il quale era possibile il ricorso alla denuncia di inizio attività soltanto in relazione ad interventi edilizi minori.

9. - Le ricorrenti hanno ribadito le rispettive ragioni con memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza pubblica fissata per il 19 novembre 2002 e poi rinviata al 25 marzo 2003.

9.1. - Nelle memorie si puntualizza, tra l'altro, che la disciplina posta dalla legge impugnata è stata innovata dall'art. 13 della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), che, in particolare, ha sostituito il comma 1 dell'art. 1 (concernente le modalità di individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici) ed il successivo comma 2, lettera c) (sulle procedure di approvazione dei relativi progetti).

Tuttavia, ad avviso delle ricorrenti, le predette norme, così come innovate, conservano i vizi di incostituzionalità già dedotti nei vari ricorsi proposti avverso la legge n. 443 del 2001.

In particolare, secondo le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna e la Provincia autonoma di Trento, le ricordate modifiche non inciderebbero sull'interesse al ricorso, non essendo venuto meno l'impianto fondamentale della legge n. 443 del 2001, basato sulla attrazione alla competenza statale non solo della programmazione, ma anche dell'approvazione dei progetti e, in buona parte, della realizzazione delle opere - sia pubbliche che private - tramite la semplice soggettiva qualificazione delle stesse come "strategiche" e di "preminente interesse nazionale". Sicché, la "norma" censurata sarebbe ancora presente nella disposizione impugnata e quindi la questione di costituzionalità sollevata non avrebbe affatto "perso d'attualità, riguardando l'art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001, come modificato dalla legge n. 166 del 2002".

In ogni caso, sostengono ancora le ricorrenti, l'originaria disposizione è già stata attuata con la deliberazione 21 dicembre 2001 del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) [Legge obiettivo: I° Programma delle infrastrutture strategiche (Delibera n. 121/2001)], "sicché l'interesse al ricorso permane anche in relazione alla formulazione originaria della disposizione".

9.2. - La Regione Toscana, diversamente dalle altre parti ricorrenti, ha inoltre dichiarato di non voler più insistere nella denuncia dei commi da 6 a 12 e del comma 14, poiché tale normativa è stata oggetto di successiva modifica da parte dell'art. 13 della legge n. 166 del 2002, nel senso del riconoscimento della



validità delle leggi regionali emanate in materia edilizia e della possibilità per le Regioni di ampliare o ridurre l'ambito applicativo dei titoli abilitativi previsti dal legislatore nazionale.

10. - Anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria nel giudizio promosso dalla Provincia autonoma di Trento con la quale insiste per il rigetto del ricorso, evidenziando in particolare che le modifiche apportate dalla legge n. 166 del 2002 alla legge impugnata sarebbero tali da determinare la carenza di interesse a ricorrere in relazione a tutte le censure imperniate sul difetto di una previa intesa Stato-Regioni.

11. - In prossimità dell'udienza pubblica del 25 marzo 2003 hanno depositato ulteriori memorie illustrative le Regioni Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna nonché la Provincia autonoma di Trento.

11.1. - Nel ribadire le argomentazioni svolte nei precedenti scritti la Regione Toscana ritiene altresì che le disposizioni denunciate non potrebbero trovare giustificazione neppure in base all'art. 120 Cost. Mancherebbe infatti la legge che disciplina le procedure atte a garantire l'esercizio del potere sostitutivo nel rispetto del principio di sussidiarietà e, in ogni caso, tale esercizio non potrebbe mai essere consentito in base a previsioni astratte di interventi a fronte di motivati dissensi espressi dalle Regioni nelle materie di propria competenza. Giammai potrebbe poi ritenersi che il dissenso della Regione sul progetto preliminare e definitivo di un'opera pubblica rappresenti fattispecie legittimante l'attivazione del potere sostitutivo, e ciò in quanto la Regione non sarebbe inadempiente ma esprimerebbe il proprio dissenso motivato ed offrirebbe soluzioni alternative così da rendere necessaria, alla luce del principio di leale collaborazione, una soluzione condivisa che tenga conto delle molteplici competenze regionali incise dalla localizzazione di un'opera.

Nella memoria si contesta poi che le norme censurate possano giustificarsi in base all'art. 118, primo comma, Cost., giacché l'individuazione e la realizzazione di un'opera pubblica richiedono comunque l'esercizio di potestà legislativa e questa deve essere esercitata nel rispetto del riparto delle competenze stabilite nella Costituzione. Sicché, nelle materie di competenza regionale (concorrente e residuale) spetterebbe alle Regioni medesime disciplinare, nell'esercizio della propria potestà amministrativa, il procedimento in questione, attribuendo agli enti locali le relative funzioni nel rispetto dei criteri di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione di cui all'art. 118 Cost.

Da ultimo si insiste nella rinuncia all'impugnazione, per sopravvenuto difetto di interesse, dei commi da 6 a 12 e 14 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001, atteso che le modifiche apportate dalla successiva legge n. 166 del 2002 permettono alla Regione di esercitare le proprie competenze legislative in materia edilizia.

11.2. - Le Regioni Umbria, Emilia-Romagna e Provincia autonoma di Trento, con memorie di identico contenuto, ribadiscono le ragioni già sviluppate in precedenza, contestando le argomentazioni sostenute dalla difesa erariale.

In particolare, si insiste nel fatto che non sarebbe possibile fare ricorso, al fine di radicare nello Stato la competenza legislativa a provvedere alla disciplina delle cosiddette grandi opere, al criterio della strumentalità delle materie coinvolte, né tanto meno ai principî di sussidiarietà ed adeguatezza, che attengono all'allocatione delle funzioni amministrative.

Si esclude inoltre che, al medesimo scopo, possa invocarsi l'interesse nazionale, giacché, come tale, esso rappresenterebbe un criterio generico che, nel contesto della riforma del Titolo V, non potrebbe più operare al fine del riparto delle materie, al quale provvede accuratamente l'art. 117 Cost. in base ad una specifica elencazione: l'interesse nazionale non costituirebbe dunque titolo autonomo di competenza statale, né giustificerebbe una disciplina che rimetta alla discrezionalità del Governo la sua definizione.

Da ultimo si riafferma la sussistenza di un interesse ad una pronuncia nel merito sulla censura che lamenta l'assenza dell'intesa Stato-Regioni e ciò nonostante la modifica introdotta in tal senso dalla legge n. 166 del 2002 al denunciato comma 1 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001, giacché la disposizione

originaria aveva già trovato attuazione con la predisposizione del primo programma di infrastrutture strategiche.

12. - Con ricorso iscritto al reg. ric. n. 68 del 2002, ritualmente notificato e depositato, la Regione Toscana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 13, commi 1, 3, 4, 5, 6 e 11, della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), denunciandone il contrasto con gli artt. 117, 118 e 119 Cost.

La Regione osserva preliminarmente che la disposizione impugnata ha modificato l'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443, concernente le modalità di individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici, e che proprio quest'ultima disposizione è stata da essa in precedenza denunciata con ricorso iscritto al n. 11 del reg. ric. dell'anno 2002. Ad avviso della Regione le modifiche apportate dall'art. 13 al menzionato art. 1 non sarebbero tali da elidere i dubbi di incostituzionalità già prospettati, tanto più che lo stesso art. 13 risulterebbe illegittimo e lesivo dell'autonomia regionale costituzionalmente garantita.

12.1. - Secondo la ricorrente le disposizioni censurate avrebbero potuto trovare fondamento nella materia "lavori pubblici di interesse nazionale", ma la stessa non è prevista tra quelle elencate dal nuovo art. 117 Cost., che ha eliminato ogni riferimento alla dimensione nazionale dell'interesse, affidando al contrario alla competenza legislativa concorrente materie (quali: porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia) in cui la predetta dimensione è implicita nel loro stesso contenuto.

Dovrebbe inoltre escludersi, ad avviso della Regione, che le stesse disposizioni possano fondarsi sul terzo comma dell'art. 117 Cost., giacché le c.d. grandi opere non sono necessariamente collegate a materie ivi elencate, come nel caso, ad esempio, della realizzazione degli insediamenti produttivi che si riconnette alla materia dell'industria, di competenza residuale regionale ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost. Analogamente è da dirsi per la disciplina dei lavori pubblici e privati, trattandosi di materia riservata alla legislazione regionale, con l'unico limite del rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

In ogni caso, ove si volesse ammettere una competenza statale relativamente ad opere strategiche collegate a materie elencate nel terzo comma dell'art. 117 Cost., la stessa non potrebbe che esercitarsi attraverso l'individuazione dei principî regolatori, mentre la normativa denunciata non si limita a dettare principî alle Regioni in tema di individuazione e realizzazione delle c.d. grandi opere, ma al contrario definisce i criteri ai quali il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della delega con una disciplina compiuta, dettagliata e minuziosa, tale da elidere ogni possibilità di intervento normativo da parte delle Regioni medesime.

Argomenta ancora la ricorrente che una tale illegittima appropriazione da parte dello Stato di potestà legislative regionali non potrebbe giustificarsi in nome dell'interesse nazionale, che il nuovo Titolo V non contempla più come limite alla potestà legislativa delle Regioni, così come non prevede un generale potere di indirizzo e coordinamento. Non sarebbe dunque ammissibile reintrodurre limiti alla potestà legislativa regionale non espressamente previsti in Costituzione riferendosi alla rilevanza nazionale di un'opera.

12.2. - Ad avviso della Regione le disposizioni impuginate violerebbero anche l'art. 118 Cost. A tale riguardo si osserva che, per un verso, l'effettivo rispetto dei criteri di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza imporrebbe che ogni scelta legislativa di allocazione delle funzioni debba essere supportata dall'analisi e dalla verifica dei livelli di governo maggiormente rispondenti a detti criteri e che, dunque, debbano essere resi conoscibili i motivi della scelta e quindi dell'esercizio in concreto di tale potere discrezionale: il che non avviene nel caso in esame. Per altro verso, le esigenze di esercizio unitario richiamate dall'art. 118 Cost. non potrebbero costituire un titolo autonomo legittimante l'intervento del legislatore statale, come invece accade in base alle denunciate disposizioni. Ciò perché l'art. 118, primo comma, Cost. è norma che fissa i criteri per l'allocazione delle funzioni, ma non disciplina le fonti deputate

ad allocare le stesse e quindi non rappresenta il presupposto su cui fondare variazioni e spostamenti rispetto alla titolarità della potestà legislativa, come stabilita dall'art. 117.

12.3. - Il fatto poi che il comma 3 del censurato art. 13 abbia introdotto il principio per cui l'individuazione delle grandi opere avviene d'intesa con le Regioni interessate e con la Conferenza unificata, anziché sulla base del loro parere (come originariamente previsto), non costituirebbe, secondo la ricorrente, una modifica tale da far superare gli evidenziati dubbi di incostituzionalità, in quanto, da un lato, l'intesa non può rappresentare un meccanismo tramite il quale lo Stato si appropria di potestà legislative ad esso non riservate e, dall'altro, non è contemplato alcun meccanismo a garanzia che l'intesa non sia di fatto recessiva rispetto al potere dello Stato di provvedere ugualmente a fronte del motivato dissenso regionale. In definitiva l'intesa non garantirebbe una reale forma di coordinamento paritario, con ciò ledendo il principio di leale cooperazione che imporrebbe, nella materia in esame, una effettiva codeterminazione del contenuto dell'atto di individuazione delle grandi opere.

12.4. - La Regione sostiene altresì che neppure i commi 5 e 6 del denunciato art. 13, che dettano i criteri ai quali deve attenersi il Governo nell'emanare il decreto legislativo volto a disciplinare le modalità di approvazione dei progetti preliminari e definitivi delle opere strategiche, garantirebbero il rispetto delle attribuzioni regionali. Ciò in quanto il ruolo della Regione nell'approvazione dei progetti (demandata al CIPE o a decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del CIPE integrato dai Presidenti delle Regioni, sentita la Conferenza unificata, previo parere delle competenti commissioni parlamentari) sarebbe soltanto quello di esprimere un parere, mentre l'approvazione di detti progetti assume particolare rilievo poiché determina la localizzazione urbanistica dell'opera, la compatibilità ambientale della medesima e sostituisce ogni permesso ed autorizzazione comunque denominati.

Ad avviso della ricorrente le disposizioni denunciate inciderebbero quindi sulla materia, di legislazione concorrente, del governo del territorio, dettando un regime derogatorio per l'individuazione delle opere e per l'approvazione dei progetti delle stesse che non lascerebbe spazio alla legislazione regionale; interferirebbero sulla normativa regionale già vigente che disciplina i procedimenti per l'approvazione delle opere pubbliche, prevedendo le necessarie verifiche di natura urbanistica, idrogeologica e di difesa del suolo (laddove essa Regione ha attribuito tali funzioni amministrative ai Comuni e alle Province); esautorerebbero la Regione delle proprie attribuzioni in merito alla valutazione di impatto ambientale delle opere. A tal specifico riguardo la Regione Toscana rileva che il comma 3 dell'art. 13 prevede che anche le strutture concernenti la nautica da diporto possono essere inserite nel programma delle infrastrutture strategiche, ciò comportando che la valutazione di impatto ambientale sulle stesse debba effettuarsi con la procedura prevista dal successivo comma 5 e dunque dal Ministro competente, restando così sottratto alle Regioni, con lesione delle relative attribuzioni in materia di porti e valorizzazione dei beni ambientali.

12.5. - La ricorrente osserva poi che le prospettate censure non potrebbero essere superate dal fatto che il comma 3 del denunciato art. 13 della legge n. 166 del 2002 prevede che il Governo, nell'emanare il decreto delegato, dovrebbe agire "nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni", giacché, oltre ad essere espressione vaga e generica, si tratta di indicazione che non potrebbe comunque essere rispettata, considerato che sono già i principî posti dalla delega a vulnerare le attribuzioni delle Regioni.

12.6. - La Regione assume infine che i commi 1 e 11 dell'art. 13, nel prevedere specifici stanziamenti per la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche individuate dal CIPE, contrasterebbero sia con gli artt. 117 e 118 Cost., in quanto "fanno riferimento al programma predisposto dal CIPE che [...] è elaborato in spregio alle competenze regionali", sia con l'art. 119 Cost., incidendo sull'autonomia finanziaria delle Regioni che la norma costituzionale garantisce in relazione al reperimento delle risorse per la realizzazione delle infrastrutture la cui decisione rientra nella competenza regionale.

13. - Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 117 Cost., la difesa erariale osserva che l'omessa previsione della materia dei lavori pubblici regionali nella legge costituzionale n. 3 del 2001 si giustificerebbe in ragione del perseguimento del criterio, già presente nel decreto legislativo n. 112 del 1998, della strumentalità della materia dei lavori pubblici, per cui allo Stato spetta la potestà legislativa di principio per la disciplina degli appalti relativi alle materie ricomprese nella potestà legislativa concorrente.

Con riferimento poi al profilo di censura che sostiene esservi lesione delle attribuzioni regionali in considerazione della minuziosità della normativa introdotta, l'Avvocatura rileva che l'attività di individuazione di un'opera pubblica non richiederebbe l'esercizio di potestà legislative, ma solo di quelle amministrative, ai sensi dell'art. 118 Cost.

Quanto poi alla denunciata violazione proprio dell'art. 118, primo comma, Cost. si osserva che, allorché è necessario assicurare l'esercizio unitario di funzioni amministrative, come è in riferimento all'individuazione e realizzazione di opere di "preminente interesse nazionale", la fonte normativa di distribuzione delle funzioni medesime non potrebbe che essere una legge statale. Legge che, nel caso di specie, correttamente espliciterebbe i presupposti per l'allocatione delle funzioni al massimo livello, che sono espressamente indicati in "finalità di riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale", in "fini di garanzia della sicurezza strategica e di contenimento dei costi dell'approvvigionamento energetico del Paese" e nell'"adeguamento della strategia nazionale a quella comunitaria delle infrastrutture e della gestione dei servizi pubblici locali di difesa dell'ambiente".

La difesa erariale sostiene inoltre che proprio le doglianze mosse avverso la mancata previsione sia di una previa intesa per l'individuazione delle opere strategiche, sia dell'integrazione del CIPE con la presenza dei Presidenti delle Regioni per l'approvazione dei relativi progetti, hanno indotto il legislatore a modificare in questo senso la legge n. 443 del 2001, tramite l'art. 13 della legge n. 166 del 2002, e ciò per assicurare "il rispetto delle attribuzioni costituzionali" delle Regioni.

Quanto infine alle censure riguardanti i commi 1 e 11 del menzionato art. 13, l'Avvocatura ritiene che gli artt. 117 e 118 Cost., in ragione delle argomentazioni già spese, non siano violati nella procedura di individuazione e approvazione dei progetti da parte del CIPE e che parimenti non possa reputarsi leso l'art. 119 Cost. giacché, trattandosi di progettazione e realizzazione di opere di preminente interesse nazionale, è allo Stato che compete autorizzare i limiti di impegno e la destinazione della spesa derivanti dagli stanziamenti del proprio bilancio.

14. - In prossimità dell'udienza la Regione Toscana ha depositato una memoria con cui, ribadendo le argomentazioni già svolte, insiste nelle conclusioni già rassegnate.

15. - Nello stesso giudizio hanno depositato, fuori termine, congiunto atto di intervento *ad adiuvandum* l'Associazione Italia Nostra-Onlus, Legambiente-Onlus, l'Associazione italiana per il *World Wide Fund For Nature* (WWF)-Onlus, per sentire dichiarare l'incostituzionalità dell'art. 13, commi 1, 3, 4, 5, 6 e 11, della legge n. 166 del 2002, denunciato dalla Regione Toscana.

16. - La Regione Toscana, le Province autonome di Bolzano e di Trento, la Regione Marche hanno proposto questione di legittimità costituzionale in via principale di numerosi articoli del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, recante "Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale", denunciandone il contrasto con gli artt. 76, 117, 118 e 120 Cost., nonché con gli artt. 8, primo comma, numeri 5, 6, 9, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24; 9, primo comma, numeri 8, 9, e 10; 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, nel testo approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige). Più nello specifico, la Toscana impugna gli artt. 1-11, 13, 15, 16, commi 1, 2, 3, 6, 7; 17-20; la Provincia autonoma di Bolzano gli artt. 1, commi 1 e 7; 2, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7; 3, commi 4, 5, 6, 9; 13, comma 5; 15; la Regione Marche gli artt. 1-11, 13, 15-20; la Provincia autonoma di Trento gli artt. 1, 2, 3, 4, 13 e 15.

17. - Il ricorso della Provincia autonoma di Trento è stato depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 5 novembre 2002, cioè il giorno successivo alla scadenza del termine di dieci giorni previsto dall'art. 32, terzo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87. Con apposita istanza la Provincia rende noto che il mancato rispetto del termine non può essere imputato a negligenza, ma alla impossibilità, conseguente alla mancata disponibilità dell'atto presso l'Ufficio notifiche, per ragioni che atterrebbero al funzionamento di tale ufficio e che sono state espressamente riconosciute dal medesimo con certificato allegato al ricorso depositato. Pur non negando il carattere perentorio del termine di cui è discorso, la Provincia istante ritiene che ciò non dovrebbe impedire l'applicazione di ulteriori principî giuridici come quello dell'errore scusabile, espressamente riconosciuto nel giudizio amministrativo. Si chiede pertanto di considerare scusabile, e dunque tempestivo, il deposito effettuato dalla Provincia autonoma di Trento il 5 novembre 2002. In subordine, peraltro, ove la Corte ritenesse che la mancata menzione dell'errore scusabile negli artt. 31, terzo comma, e 32, terzo comma, della legge n. 87 del 1953 sia dalla Corte ritenuta preclusiva dell'applicazione di tale istituto, l'istante eccepisce l'illegittimità costituzionale in *parte qua* di tali disposizioni, per violazione dell'art. 24, primo comma, Cost. e del principio di ragionevolezza.

18. - In tutti i ricorsi si osserva preliminarmente come la disciplina statale non potrebbe trovare fondamento negli specifici titoli abilitativi delle lettere *e*), *m*) e *s*), dell'art. 117 Cost., in quanto la disciplina oggetto di impugnazione non avrebbe nulla a che vedere con la tutela della concorrenza [lettera *e*)], dell'ambiente e dell'ecosistema [lettera *s*)] né tanto meno con la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale [lettera *m*)].

Le ricorrenti pongono inoltre in risalto come le Regioni sarebbero divenute titolari della competenza legislativa concorrente in molte delle materie che attengono alla realizzazione di opere pubbliche, quali "porti e aeroporti civili", "grandi reti di trasporto e navigazione", "trasporto e distribuzione nazionale dell'energia", "governo del territorio". Solo in relazione alle opere pubbliche relative ai predetti settori materiali lo Stato sarebbe dunque titolare di potestà legislativa, che dovrebbe peraltro essere esercitata attraverso la predisposizione di una normativa di principio, non anche attraverso discipline di dettaglio che, come nella specie, comprimano gli spazi di scelta politica delle Regioni. La materia degli insediamenti produttivi e delle infrastrutture strategiche, per di più, sarebbe interamente affidata alla potestà legislativa residuale delle Regioni, così da escludere ogni intervento normativo statale.

L'esigenza di tutelare un interesse nazionale non potrebbe giustificare la deroga al riparto delle competenze costituzionali che il decreto impugnato avrebbe introdotto, in quanto l'interesse nazionale non potrebbe più costituire il titolo per sottrarre oggetti alle materie di competenza regionale. Egualmente, si aggiunge nel ricorso della Regione Toscana, non varrebbe invocare l'art. 118, primo comma, e le esigenze di esercizio unitario ivi richiamate, che non potrebbero costituire un titolo autonomo legittimante l'intervento del legislatore statale in materie di competenza delle Regioni, giacché l'art. 118 non conterrebbe un riparto di materie ulteriore e potenzialmente antagonista rispetto a quello contenuto nell'art. 117 Cost.

Le disposizioni impugnate sarebbero illegittime pure per contrasto con l'art. 76 Cost., giacché la legge di delegazione espressamente prevedeva che la delega dovesse essere esercitata «nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni».

18.1. - Nello specifico, sono oggetto di impugnazione:

a) - l'art. 1, comma 1, che regola la progettazione, l'approvazione e realizzazione delle infrastrutture strategiche e degli insediamenti produttivi di preminente interesse nazionale, individuati da un apposito programma approvato dal CIPE (art. 1 legge n. 443 del 2001). Le opere sono differenziate in categorie. Quelle per le quali l'interesse regionale è concorrente con il preminente interesse nazionale sono individuate con intese quadro fra Governo e singole Regioni e per esse è previsto che le Regioni medesime partecipino, con le modalità stabilite nelle intese, alle attività di progettazione, affidamento dei lavori e monitoraggio, «in accordo alle normative vigenti ed alle eventuali leggi regionali allo scopo emanate».

La Provincia autonoma di Bolzano ritiene che tale disposizione sarebbe rivolta a salvaguardare unicamente le competenze ad essa riconosciute dallo statuto speciale e dalle norme di attuazione, senza alcun riferimento alle nuove e maggiori competenze che le spetterebbero ai sensi degli artt. 117 e 118 Cost. Risulterebbe inoltre violato l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, il quale impone il sollecito adeguamento (sei mesi) della legislazione provinciale ai principî della legislazione statale, tenendo ferma «l'immediata applicabilità nel territorio regionale (...) degli atti legislativi dello Stato nelle materie nelle quali alla Regione o alla Provincia autonoma è attribuita delega di funzioni statali»;

b) - l'art. 1, comma 5, il quale dispone che le Regioni, le Province, i Comuni, le Città metropolitane applicano, per le proprie attività contrattuali ed organizzative relative alla realizzazione delle infrastrutture e diverse dall'approvazione dei progetti (comma 2) e dalla aggiudicazione delle infrastrutture (comma 3), «le norme del presente decreto legislativo fino alla entrata in vigore di una diversa norma regionale, (...) per tutte le materie di legislazione concorrente». Le Regioni Toscana e Marche e la Provincia autonoma di Trento ne denunciano il contrasto con l'art. 117 Cost., poiché in materie di competenza regionale concorrente sarebbe posta una normativa cedevole di dettaglio, il che, dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, non sarebbe più consentito;

c) - l'art. 1, comma 7, lettera e), che, nel definire opere per le quali l'interesse regionale concorre con il preminente interesse nazionale «le infrastrutture (...) non aventi carattere interregionale o internazionale per le quali sia prevista, nelle intese generali quadro di cui al comma 1, una particolare partecipazione delle Regioni o Province autonome alle procedure attuative» e opere di carattere interregionale o internazionale «le opere da realizzare sul territorio di più Regioni o Stato, ovvero collegate funzionalmente ad una rete interregionale o internazionale», sarebbe incostituzionale in primo luogo per eccesso di delega, giacché la legge n. 443 del 2001 non avrebbe autorizzato il Governo a porre un regime derogatorio anche per le opere di interesse regionale (ricorso della Regione Toscana). Inoltre, si argomenta in tutti i ricorsi, la disposizione in oggetto, nell'escludere la concorrenza dell'interesse regionale con il preminente interesse nazionale in relazione ad opere aventi carattere interregionale o internazionale, sarebbe lesiva delle competenze attribuite alle Regioni dagli artt. 117, commi terzo, quarto e sesto, e 118, primo comma, Cost. Del pari illegittima sarebbe la subordinazione all'intesa statale dell'individuazione delle opere per le quali esista un concorrente interesse regionale. La medesima disposizione contrasterebbe inoltre con gli artt. 19, 20 e 21 delle norme di attuazione dello statuto del Trentino-Alto Adige recate dal d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), giacché escluderebbe la necessità di un'intesa per le infrastrutture e i collegamenti interregionali e internazionali;

d) - l'art. 2, comma 1, il quale stabilisce che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti «promuove le attività tecniche ed amministrative occorrenti ai fini della sollecita progettazione ed approvazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi ed effettua, con la collaborazione delle Regioni e delle Province autonome interessate con oneri a proprio carico, le attività di supporto necessarie per la vigilanza, da parte del CIPE, sulla realizzazione delle infrastrutture». Secondo la prospettazione delle Province autonome di Trento e di Bolzano sarebbero riservati al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti i compiti tecnici e amministrativi che l'art. 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige attribuisce alle Province autonome, con violazione anche dell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992, il quale prevede che «nelle materie di competenza propria della Regione o delle Province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative (...) diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le norme di attuazione»;

e) - l'art. 2, commi 2, 3, 4, 5 e 7, il quale, nel riservare al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti l'attività di progettazione, direzione ed esecuzione delle infrastrutture ed il potere di assegnare le risorse integrative necessarie alle attività progettuali, anziché assegnare i fondi direttamente alle Province autonome di Trento e Bolzano, violerebbe l'art. 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e l'art. 4, comma 3, del decreto legislativo n. 266 del 1992, secondo cui «fermo restando quanto disposto dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, nelle materie di competenza propria della Provincia, le amministrazioni

statali, comprese quelle autonome, e gli enti dipendenti dallo Stato non possono disporre spese né concedere, direttamente o indirettamente, finanziamenti o contributi per attività nell'ambito del territorio regionale o provinciale»;

f) - l'art. 2, comma 5, il quale, nel prevedere che per la nomina di commissari straordinari destinati a seguire l'andamento delle opere aventi carattere interregionale o internazionale debbano essere sentiti i Presidenti delle Regioni interessate, si porrebbe in contrasto, ad avviso di tutte le ricorrenti, con gli artt. 117 e 118 Cost. e con il principio di leale collaborazione, in quanto su tale oggetto dovrebbe essere prevista la forma più intensa di collaborazione dell'intesa. I commi 5 e 7 sarebbero inoltre incostituzionali anche perché attribuirebbero allo Stato compiti decisionali che in base all'art. 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992 sarebbero di competenza della Provincia autonoma di Bolzano;

g) - l'art. 2, comma 7, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti i Ministri competenti, nonché, per le infrastrutture di competenza dei soggetti aggiudicatari regionali, i Presidenti delle Regioni, il potere di abilitare i commissari straordinari ad adottare, con poteri derogatori della normativa vigente e con le modalità di cui all'art. 13 del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67 (Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione), i provvedimenti e gli atti di qualsiasi natura necessari alla sollecita progettazione, istruttoria, affidamento e realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi, in sostituzione dei soggetti competenti. Le Regioni Toscana e Marche e la Provincia autonoma di Trento lamentano la lesione degli artt. 117 e 118 Cost., in quanto la previsione impugnata si applica anche alle opere regionali e potrebbe pertanto riguardare provvedimenti che spetterebbe alla Regione e alle Province adottare nell'esercizio delle proprie competenze normative e amministrative. Secondo la Regione Toscana difetterebbero inoltre i presupposti ai quali l'art. 120 Cost. subordina il legittimo esercizio dei poteri sostitutivi statali. Infine, si sostiene nel ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, risulterebbe violato anche l'art. 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992, giacché allo Stato sarebbero stati attribuiti compiti decisionali spettanti alla Provincia;

h) - l'art. 3, il quale disciplina la procedura di approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture, le procedure di valutazione d'impatto ambientale (VIA) e localizzazione, secondo tutte le ricorrenti sarebbe illegittimo nella sua interezza, in quanto disciplinerebbe la procedura di approvazione del progetto preliminare con regolazione di minuto dettaglio, mentre, in relazione ad oggetti ricadenti nella competenza regionale in materia di governo del territorio, la legislazione statale avrebbe dovuto limitarsi alla predisposizione dei principî fondamentali. Il medesimo art. 3, nella parte in cui affida al CIPE l'approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture coinvolgendo le Regioni interessate ai fini dell'intesa sulla localizzazione dell'opera, ma prevedendo pure che il medesimo progetto non sia sottoposto a conferenza di servizi, ad avviso della Regione Toscana violerebbe l'art. 76 Cost., poiché l'art. 1, comma 2, lettera d), della legge di delega n. 443 del 2001 autorizzava solo a modificare la disciplina della conferenza dei servizi e non a sopprimerla del tutto.

Del pari incostituzionali sarebbero, secondo tutte le ricorrenti, i commi 6 e 9 dell'art. 3, i quali, nel prevedere che lo Stato possa procedere comunque all'approvazione del progetto preliminare relativo alle infrastrutture di carattere interregionale e internazionale superando il motivato dissenso delle Regioni, violerebbero gli artt. 114, commi primo e secondo, 117, commi terzo, quarto e sesto, e 118, commi primo e secondo, Cost. Le Regioni, si osserva nei ricorsi, sarebbero infatti relegate in posizione di destinatarie passive di provvedimenti assunti a livello statale in materie che sono riconducibili alla potestà legislativa concorrente. Per le ragioni appena esposte sarebbero incostituzionali anche gli artt. 4, comma 5, e 13, comma 5, che alla procedura dell'art. 3, comma 6, fanno espresso rinvio;

i) - l'art. 4, comma 5, nella parte in cui prevede che l'approvazione del progetto definitivo sia adottata «con il voto favorevole della maggioranza dei componenti del CIPE», sarebbe, ad avviso della Regione Toscana, costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 76 Cost., e specificamente con l'art. 1, comma 3-bis, della legge di delega, il quale prevede quale momento indefettibile del procedimento di approvazione del progetto definitivo il parere obbligatorio della Conferenza unificata;

j) - le norme contenute negli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11, che introducono rilevanti modifiche in materia di appalti e di concessioni dei lavori pubblici, secondo le Regioni Toscana e Marche sarebbero illegittime in quanto incidenti su materie ascrivibili alla competenza legislativa residuale delle Regioni, inerendo alla materia dei lavori pubblici e degli appalti. Non varrebbe neppure, si soggiunge nel ricorso della Regione Toscana, rilevare che in tale materia siano recepite ed applicate norme di fonte comunitaria, giacché l'attuazione di norme comunitarie in materia di competenza regionale spetterebbe comunque alle Regioni;

k) - l'art. 8, nella parte in cui prevede che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti pubblici la lista delle infrastrutture per le quali il soggetto aggiudicatore ritiene di sollecitare la presentazione di proposte da parte di promotori e, se la proposta è presentata, stabilisce che il soggetto aggiudicatore, valutata la stessa come di pubblico interesse, promuova la procedura di VIA e se necessario la procedura di localizzazione urbanistica, secondo la Regione Toscana sarebbe illegittimo, oltre che per i profili evidenziati alla lettera j), anche per l'ulteriore ragione che non chiarirebbe se le infrastrutture inserite nella lista per sollecitare le proposte dei promotori siano da individuare tra quelle già ricomprese nel programma di opere strategiche formato d'intesa con le Regioni, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge di delega n. 443 del 2001, o se al contrario si debba consentire la presentazione di proposte dei promotori anche per opere non facenti parte del programma, e sulle quali nessuna intesa è stata raggiunta con le Regioni interessate;

l) - l'art. 13, che disciplina le procedure per la localizzazione, l'approvazione dei progetti, la VIA degli insediamenti produttivi e delle infrastrutture private strategiche per l'approvvigionamento energetico, richiamando gli artt. 3 e 4, sarebbe incostituzionale, secondo la Regione Marche, per le medesime ragioni già esposte con riguardo alle disposizioni citate; inoltre esso, secondo la Provincia autonoma di Trento, violerebbe l'art. 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992, in quanto, per effetto della semplice individuazione, con atto statale di carattere amministrativo, del preminente interesse nazionale di alcuni insediamenti privati, spoglierebbe la Provincia ricorrente dei poteri amministrativi ad essa spettanti. Il medesimo art. 13, nel comma 5, sarebbe inoltre lesivo delle competenze costituzionali della Provincia autonoma di Bolzano per il fatto di prevedere che l'approvazione del CIPE sostituisce le autorizzazioni, concessioni edilizie e approvazioni in materia di urbanistica e opere pubbliche che rientrano nelle competenze della Provincia medesima;

m) - l'art. 15, il quale attribuisce al Governo la potestà regolamentare di integrazione di tutti i regolamenti emanati in base alla legge n. 109 del 1994, e, nel comma 2, autorizza i regolamenti emanati in esercizio della potestà di cui al comma 1 ad abrogare o derogare, dalla loro entrata in vigore, le norme di diverso contenuto precedentemente vigenti nella materia, si porrebbe in contrasto, ad avviso della Regione Toscana, con l'art. 1, comma 3, della legge di delega n. 443 del 2001, che delegava il Governo ad integrare e modificare solo il regolamento n. 554 del 1999. Tutte le ricorrenti lamentano inoltre che l'attribuzione al Governo di potestà regolamentare in materia di appalti e di opere pubbliche, materia che non sarebbe qualificabile come di potestà esclusiva statale, contravverrebbe al rigido riparto di competenza posto nell'art. 117, sesto comma, Cost. La potestà di dettare norme regolamentari in materie diverse da quelle di legislazione esclusiva non potrebbe essere riconosciuta neppure alla condizione che i regolamenti statali siano cedevoli rispetto a quelli regionali, poiché l'articolo impugnato avrebbe espressamente escluso la propria cedevolezza per la parte della disciplina da esso recata non riconducibile a materie di competenza esclusiva statale. Il medesimo articolo è impugnato dalla Provincia autonoma di Bolzano nel comma 4, ove si statuisce l'applicabilità nei confronti delle Regioni e delle Province autonome della disciplina regolamentare adottata dallo Stato con il d.P.R. 23 dicembre 1999, n. 554, in radicale contrasto con quanto statuito da questa Corte nella sentenza n. 482 del 1995;

n) - l'art. 16, commi 1, 2, 3, 6 e 7, il quale, anticipando la disciplina procedimentale oggetto di impugnazione ai progetti già in corso, incorrerebbe, secondo la Regione Toscana, nei medesimi vizi già illustrati in riferimento alle singole fasi del procedimento;

o) - gli artt. 17, 18, 19 e 20, per la parte in cui dettano una disciplina della procedura di VIA di opere e infrastrutture che deroga alla disciplina regionale e provinciale, sono denunciati dalle Regioni Marche e



Toscana, le quali ritengono lese le proprie competenze a disciplinare gli strumenti attuativi della tutela dell'ambiente dettati dal legislatore comunitario;

p) - l'art. 19, comma 2, che demanda la valutazione di impatto ambientale a una commissione speciale costituita dal Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sarebbe illegittimo, a giudizio delle Regioni Marche e Toscana, per la mancata previsione di una partecipazione delle Regioni, che sarebbero in tal modo estromesse dalla funzione di attuazione del valore costituzionale «ambiente»;

q) - gli artt. 1, commi 1 e 7; 2, commi 1, 2, 3, 4, 5, e 7; 3, commi 4, 5, 6 e 9; 13, comma 5; e 15, nel prevedere procedimenti di approvazione che comportano l'automatica variazione degli strumenti urbanistici, determinano l'accertamento della compatibilità ambientale e sostituiscono ogni altra autorizzazione, approvazione e parere, disattenderebbero, secondo la Provincia autonoma di Bolzano, le norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige recate dal d.P.R. n. 381 del 1994, che subordinano l'adozione di alcune delle opere previste dal decreto impugnato alla previa intesa con la Provincia.

19. - Si è costituito in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che i ricorsi siano dichiarati infondati. La difesa erariale sostiene innanzitutto che la materia dei lavori pubblici, non richiamata nel nuovo testo dell'art. 117 Cost., non potrebbe essere ascritta alla potestà residuale della Regione, ma che, al contrario, lo Stato conserverebbe la potestà legislativa di principio per la disciplina degli appalti riferibili alle materie comprese nella potestà legislativa concorrente. Ciò senza considerare che anche nel nuovo Titolo V l'interesse nazionale potrebbe legittimare il superamento della ripartizione per materie posta nel medesimo art. 117.

Inoltre, prosegue l'Avvocatura, la legge n. 166 del 2002, recependo le istanze regionali, avrebbe previsto che l'individuazione delle opere avvenga d'intesa fra lo Stato e le Regioni, sicché il decreto impugnato si dovrebbe considerare rispettoso delle attribuzioni regionali. La partecipazione effettiva delle Regioni alla fase di approvazione, come prevede l'art. 2, comma 1, del decreto impugnato, priverebbe di fondamento la censura relativa al potere sostitutivo conferito al Governo nell'ipotesi di dissenso della Regione interessata, tanto più che la fattispecie sarebbe perfettamente conforme allo schema di esercizio del potere sostitutivo delineato nell'art. 120, secondo comma, Cost., venendo in questione opere che, per la loro indubitabile rilevanza strategica, sarebbero in grado di incidere sull'unità economica del Paese.

Quanto alla ammissibilità di una normativa statale di dettaglio, ovviamente cedevole, in materia di potestà concorrente, la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri osserva che ciò risponderebbe «ad una esigenza imprescindibile, in applicazione del principio di continuità, quando non vi sia alcuna altra norma applicabile alla fattispecie». Neppure dovrebbe dirsi leso l'art. 118 Cost., poiché la nuova formulazione di tale articolo attribuisce le funzioni amministrative sulla base del principio di sussidiarietà, precisando che tali funzioni devono essere attribuite allo Stato quando occorra assicurarne l'esercizio unitario, ciò che, secondo l'Avvocatura, accadrebbe nel caso di specie, dovendosi realizzare opere di "preminente interesse nazionale".

Con riguardo alle censure che investono la previsione della nomina governativa di un commissario straordinario che vigili sull'andamento delle opere e l'attribuzione ad esso del potere di adottare i provvedimenti necessari alla tempestiva esecuzione dell'opera, la difesa erariale replica osservando: che la procedura ha luogo solo per le opere di interesse internazionale o interregionale; che comunque è previsto che siano sentiti i Presidenti delle Regioni coinvolte; che infine i poteri sostitutivi del commissario non potranno oltrepassare le competenze dell'ente conferente, non potendo lo Stato conferire poteri maggiori di quelli di cui esso stesso gode.

In merito alla mancata previsione della partecipazione regionale alla procedura di valutazione di impatto ambientale dell'opera si rileva che la VIA attiene alla tutela dell'ambiente, materia attribuita alla competenza esclusiva dello Stato.

20. - In prossimità dell'udienza pubblica del 25 marzo 2003 tutte le parti hanno depositato ulteriori memorie difensive. La Regione Toscana e la Provincia autonoma di Bolzano contestano l'esistenza di un criterio di strumentalità della materia dei lavori pubblici, dal quale discenderebbe la conseguenza che lo Stato sarebbe abilitato a dettare i principî per la disciplina degli appalti riferibili alle materie soggette alla potestà legislativa concorrente. Di strumentalità, si argomenta nel ricorso toscano, si potrebbe parlare solo se nell'art. 117 Cost. fosse stata inserita tra le materie riservate allo Stato quella dei "lavori pubblici di interesse nazionale", ciò che non è avvenuto. Anche ad accedere alla tesi della strumentalità, peraltro, non verrebbero meno le ragioni di illegittimità costituzionale delle norme denunciate. In tale ottica, osservano la Regione Toscana e la Provincia autonoma di Bolzano, dovrebbe comunque essere ritenuta di competenza statale la sola disciplina delle opere pubbliche comprese nelle materie di competenza legislativa esclusiva statale, ad esempio le opere concernenti la difesa o l'ordine pubblico, non anche tutte le altre opere che i decreti impugnati invece menzionano e regolamentano con normativa di minuto dettaglio. Allo Stato, prosegue la Provincia autonoma di Bolzano, spetterebbe solo la determinazione dei principî fondamentali della disciplina dei lavori che riguardino le infrastrutture sulle quali è riconosciuta una potestà legislativa concorrente e quindi, proprio applicando il criterio della strumentalità, non si giustificerebbe la disciplina statale delle procedure per la realizzazione di infrastrutture riconducibili a materie attribuite alla competenza esclusiva o concorrente della Provincia.

Del pari infondata, secondo tutte le ricorrenti, sarebbe la tesi statale secondo la quale l'interesse nazionale rappresenterebbe ancora un limite alla potestà legislativa regionale che consentirebbe di superare la ripartizione posta nell'art. 117 Cost., giacché in tal modo sarebbe inammissibilmente reintrodotta in Costituzione un limite che non è più espressamente previsto. La tutela degli interessi unitari potrebbe ormai essere realizzata solo attraverso poteri e istituti espressamente previsti in Costituzione. Si aggiunge nella memoria della Provincia autonoma di Trento che, se le Regioni non potessero intervenire là dove sono in gioco interessi nazionali, non si giustificerebbero nemmeno i poteri sostitutivi disciplinati nell'art. 120, secondo comma, Cost. Inoltre, osserva la Provincia, già dall'art. 13 del decreto-legge n. 67 del 1997, risultava che opere "di rilevante interesse nazionale" potevano non di meno essere di competenza regionale, mentre il decreto legislativo n. 112 del 1998 avrebbe attribuito allo Stato la competenza su "grandi reti infrastrutturali dichiarate di interesse nazionale con legge statale" sul presupposto che non fosse giustificabile una disciplina che, come quella impugnata, rimettesse la definizione di tale interesse alla discrezionalità del Governo.

Neppure si potrebbe affermare, soggiunge la Regione Toscana, che la normativa impugnata sarebbe rispettosa dell'autonomia regionale poiché è stato in essa previsto che l'individuazione delle opere sia effettuata d'intesa fra Stato e Regioni e l'approvazione dei progetti avvenga attraverso l'intesa. Gli accordi e le intese non possono infatti vincolare il legislatore statale o regionale, visto che l'ordine costituzionale delle competenze legislative è indisponibile. Il richiamo che la difesa erariale fa all'art. 120 Cost., si prosegue nella memoria della Toscana, non sarebbe pertinente, perché tale disposizione richiede la definizione, con legge, delle procedure atte a garantire che il potere sostitutivo sia esercitato nel rispetto del principio di sussidiarietà e di leale collaborazione, e tale legge non è stata ancora emanata, con conseguente impossibilità di applicare il medesimo art. 120. Inoltre l'intervento sostitutivo in discorso sarebbe attivato in assenza di un inadempimento regionale, e per effetto della sola manifestazione del dissenso da parte della Regione (memoria della Regione Toscana), e non sarebbe giustificabile con l'esigenza di garantire l'unità economica del Paese (memoria della Provincia autonoma di Bolzano), sicché l'aver legittimato un intervento sostitutivo in assenza di ogni inadempimento regionale sarebbe ragione di illegittimità del decreto legislativo per violazione del principio di leale collaborazione, richiamato dallo stesso art. 120, secondo comma, Cost.

Quanto alla asserita legittimità delle norme di dettaglio "cedevoli", le ricorrenti ricordano la sentenza n. 282 del 2002 di questa Corte, dalla quale sarebbe chiaramente desumibile che la competenza statale nelle materie di potestà concorrente è «limitata alla determinazione dei principî fondamentali della materia», sicché non sarebbero più ammissibili normative suppletive statali.

L'Avvocatura, si osserva nella memoria della Provincia autonoma di Bolzano, invoca la legge n. 166 del 2002, che, a suo dire, avrebbe recepito le istanze regionali in materia, ma il richiamo sarebbe inconferente, poiché la legge in questione è precedente rispetto al decreto impugnato, così da non poter spiegare alcuna influenza sulla questione all'esame della Corte. Nella medesima memoria e in quella della Provincia di Trento si ribadisce che la soluzione procedimentale contemplata nell'art. 3, comma 6, per superare il dissenso della Provincia sarebbe illegittima, per la mancata previsione di un'intesa, e respinge sul punto le diverse considerazioni dell'Avvocatura, che invocherebbe in modo errato l'art. 1, comma 2, del decreto impugnato. Parimenti incostituzionale sarebbe la nomina del commissario straordinario. Il rilievo che la procedura censurata riguarderebbe soltanto le opere di interesse internazionale o interregionale, oltre a non trovare fondamento nella lettera della norma impugnata (così nella memoria della Provincia autonoma di Trento) non varrebbe comunque a farne venire meno l'illegittimità, posto che per i collegamenti di tale natura gli artt. 19, 20 e 21 del d.P.R. n. 381 del 1974 imporrebbero il raggiungimento di un'intesa, non essendo sufficiente la mera audizione dei Presidenti delle Regioni interessate (memorie delle Province autonome di Trento e Bolzano).

In riferimento alla denunciata lesione dell'art. 118 Cost., secondo la Provincia autonoma di Bolzano, non sarebbe possibile invocare la sussistenza di esigenze unitarie relativamente alle funzioni amministrative, giacché la Costituzione, «lasciando alle Regioni la competenza a dettare la disciplina della materia, ha ritenuto che non sussistesse un'esigenza di assoluta uniformità tra Regione e Regione nemmeno quanto a disciplina legislativa». Comunque, alla Provincia di Bolzano, in base all'art. 16 dello statuto di autonomia, non potrebbero essere sottratte le funzioni amministrative nelle materie che rientrano nella sua competenza legislativa, non essendo applicabile alla medesima l'art. 118 Cost., quando ciò determini un regime di minor garanzia rispetto a quello assicurato dallo statuto. Inoltre, si legge nella memoria della Provincia autonoma di Trento, l'art. 118 sancirebbe il principio del parallelismo non quanto alla spettanza delle funzioni amministrative, ma in ordine al potere di allocare le funzioni, sicché lo Stato non avrebbe avuto il potere di allocare le funzioni amministrative relative a opere pubbliche, salvo quelle rientranti in materie di potestà legislativa esclusiva statale.

21. - Ha anche depositato ulteriori memorie, per il Presidente del Consiglio dei ministri, l'Avvocatura generale dello Stato. La difesa erariale muove dalla constatazione che non si possano enfatizzare gli aspetti innovativi della riforma del Titolo V e al contempo continuare ad utilizzare schemi concettuali propri del precedente assetto costituzionale, occorrendo al contrario «ampliare l'orizzonte all'esperienza degli Stati federali». In simile prospettiva sarebbe innegabile la rilevanza costituzionale dell'interesse nazionale, che legittima, negli Stati Uniti con la formula degli *implied powers*, in Germania con quella della *Sachzusammenhang* (connessione delle materie) e con la *Natur der Sache* (natura della cosa), l'intervento della Federazione nelle materie di competenza degli Stati membri. Proprio in considerazione della natura delle opere da realizzare in base al decreto impugnato, che pur avendo rilevanza regionale, convergerebbero funzionalmente nel programma di modernizzazione del Paese, sarebbe evidente come la competenza debba spettare allo Stato. I soggetti privati non sarebbero infatti invogliati a investire risorse se la localizzazione e progettazione delle opere venisse rimessa a discipline e soggetti diversi e la stessa procedura per l'individuazione del contraente, che incide sulle condizioni economiche dell'operazione, dipendesse dalle scelte legislative e amministrative di ogni Regione. Per ragioni analoghe sarebbero legittimi anche i meccanismi di superamento del dissenso regionale e gli interventi sostitutivi da parte dei commissari straordinari, i quali sarebbero diretti non solo a garantire l'interesse pubblico statale alla realizzazione dell'opera, ma anche a diminuire il "rischio amministrativo" dell'operazione finanziata con capitali privati. Alla luce di tali considerazioni l'Avvocatura sostiene che le attribuzioni costituzionali delle Regioni riceverebbero adeguata considerazione nella partecipazione alle sedi deliberative statali.

Tornando al tema della configurabilità del limite dell'interesse nazionale, l'Avvocatura ricorda come nel dibattito dottrinario siano state numerose le voci che hanno radicato tale limite nell'art. 5 Cost., e, con specifico riguardo alla materia dei lavori pubblici, osserva come essa presenti aspetti che non possono prescindere da un'impostazione unitaria. Il regime degli appalti, ad esempio, presupporrebbe la concorrenza

delle imprese, materia che risulta assegnata alla competenza esclusiva dello Stato, e sempre alla tutela della concorrenza dovrebbe essere ricondotta tutta la disciplina che riguarda i meccanismi di aggiudicazione e di qualificazione delle imprese con riferimento alla materia delle opere pubbliche, che pure è di competenza regionale. Proprio in considerazione dei profili delle materie di potestà concorrente che possono incidere su interessi tutelati a livello unitario, e ricadenti nell'ambito delle materie di competenza esclusiva statale, sarebbe giustificato il ricorso a una gestione uniforme e ispirata a esigenze di sicurezza e di efficienza a livello nazionale di opere infrastrutturali essenziali allo sviluppo del Paese.

22. - Le Regioni Campania, Toscana, Marche, Basilicata, Emilia-Romagna, Umbria, Lombardia hanno proposto questione di legittimità costituzionale in via principale, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 41, 42, 44, 70, 76, 77, 97, 114, 117, 118 e 119 Cost., nonché all'art. 174 del trattato istitutivo della Comunità europea, dell'intero decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, recante "Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443", e in particolare degli artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12.

Nei ricorsi regionali si osserva in via preliminare che la legge di delega n. 443 del 2001 autorizzava l'adozione di una normativa specifica per le sole infrastrutture di telecomunicazione puntualmente individuate anno per anno, mentre nel caso di specie non vi sarebbe stata tale individuazione, ma esclusivamente una «sintesi del piano degli interventi nel comparto delle comunicazioni». Inoltre, si osserva nei ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Umbria, la delega sarebbe stata conferita per la realizzazione di "grandi opere", mentre tralicci, pali, antenne, impianti radiotrasmettenti, ripetitori, che il decreto legislativo n. 198 disciplina, costituirebbero solo una molteplicità di piccole opere, del tutto estranee all'oggetto della delega. Infine, si aggiunge nei ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia, lungi dall'uniformarsi ai principî e criteri direttivi della delega, il decreto impugnato, nell'art. 1, porrebbe i principî che informano le disposizioni successive, con ciò confermando la violazione della delega.

Si invoca la violazione dei limiti della delega, nello specifico:

a) - per l'art. 3, in quanto la delega stabiliva che le infrastrutture strategiche dovessero essere individuate d'intesa con la Regione, mentre di tale intesa non vi sarebbe traccia (ricorso della Regione Toscana);

b) - per l'art. 3, comma 1, sull'assunto che non era stato conferito al Governo alcun potere di derogare alle norme della legge 22 febbraio del 2001, n. 36 (ricorso delle Regioni Marche e Lombardia);

c) - per l'art. 3, comma 2, che dispone la deroga, sotto il profilo urbanistico, "ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento", là dove l'art. 1, comma 2, della legge n. 443 del 2001 prevedeva solo una deroga «agli articoli 2, da 7 a 16, 19, 20, 21, da 23 a 30, 32, 34, 37-bis, 37-ter e 37-quater della legge 11 febbraio 1994, n. 109», nonché alle ulteriori disposizioni della medesima legge che non fossero necessaria ed immediata applicazione delle direttive comunitarie (ricorsi delle Regioni Marche e Lombardia);

d) - per l'art. 4, comma 1, poiché in tale disposizione mancherebbe ogni riferimento a infrastrutture che siano state dichiarate "strategiche" ai sensi della legge n. 443 del 2001, così da potere essere riferita alle infrastrutture radioelettriche *tout court* (tutti i ricorsi);

e) - per l'art. 11, che avrebbe illegittimamente innovato al d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 (ricorso della Regione Marche);

f) - per l'art. 12, commi 1 e 2, il quale, disponendo l'efficacia delle nuova disciplina anche alle installazioni di infrastrutture già assentite dalle amministrazioni, farebbe assumere al decreto impugnato, in assenza di una specifica previsione di infrastrutture di telecomunicazioni strategiche nel programma approvato dal CIPE nel 2001, una efficacia retroattiva (ricorsi delle Regioni Toscana e Marche);

g) - per l'art. 12, comma 4, che avrebbe eliminato le procedure di "valutazione di impatto ambientale", là dove la delega contemplava solo la loro riforma (ricorso della Regione Marche). Inoltre la medesima delega stabiliva che le infrastrutture strategiche sarebbero state individuate d'intesa con la Regione, ma di tale intesa non vi sarebbe traccia nell'art. 3 del decreto legislativo impugnato (ricorso della Regione Toscana).

In merito alla denunciata lesione dell'art. 117 Cost., nei ricorsi delle Regioni Campania, Toscana, Marche, Basilicata e Lombardia si sostiene che il decreto legislativo n. 198 disciplinerebbe oggetti riconducibili alle materie "ordinamento della comunicazione", "governo del territorio" e "tutela della salute", di potestà concorrente, con disposizioni di minuto dettaglio. Nei ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Umbria, dopo aver notato come sia lo stesso legislatore a escludere di agire nell'esercizio della potestà esclusiva quando asserisce, all'art. 1, di dettare i "principi fondamentali" nella materia considerata, si afferma che nella materia oggetto del decreto legislativo n. 198 spetterebbe alle Regioni una potestà legislativa piena, salvi gli aspetti relativi alla tutela dell'ambiente, della salute e quelli collegati al governo del territorio, ossia alla localizzazione delle opere.

Risulterebbe inoltre indefinito, secondo la ricorrente Regione Marche, lo stesso criterio di individuazione delle infrastrutture di telecomunicazione che dovrebbero rientrare nell'ambito della disciplina derogatoria prevista dal legislatore delegante. Il provvedimento del CIPE al quale, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge di delega, era affidata l'individuazione delle opere, infatti, avrebbe semplicemente indicato i flussi di investimento, non anche le opere da realizzare. Da ciò la conclusione che le infrastrutture di telecomunicazioni si atterrebbero, per una parte, alla materia di potestà concorrente "ordinamento della comunicazione", per l'altra, a materie come l'urbanistica e l'edilizia, l'industria e il commercio, che sarebbero ascrivibili alla potestà legislativa residuale delle Regioni e che non potrebbero essere svuotate del loro contenuto semplicemente invocando il carattere di "interesse nazionale" delle opere da realizzare.

Nello specifico, i ricorsi regionali censurano le seguenti disposizioni del decreto legislativo n. 198 del 2002:

a) - l'art. 1, che imporrebbe, con normazione di dettaglio, una procedura derogatoria e unificata a livello nazionale per opere che rientrerebbero anche nella competenza regionale, per la connessione dell'oggetto della disciplina con materie di competenza regionale sia concorrente, sia residuale (ricorsi delle Regioni Campania, Marche, Basilicata e Lombardia);

b) - l'art. 3, per la parte in cui afferma che le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni strategiche sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite nel decreto, in deroga alle disposizioni dell'art. 8, comma 1, lettera c), della legge n. 36 del 2001, che aveva previsto la competenza legislativa regionale nella definizione delle modalità per il rilascio delle autorizzazioni all'installazione degli impianti; i commi 2 e 3 del medesimo articolo sono inoltre impugnati in quanto stabiliscono che le infrastrutture di comunicazione possono essere realizzate in ogni parte del territorio comunale anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento, con la precisazione che la disciplina delle opere di urbanizzazione primaria è applicabile alle opere civili e in genere ai lavori e alle reti indispensabili per la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione. La deroga alle previsioni urbanistiche ed edilizie locali determinerebbe lesione delle competenze regionali in materia di ordinamento della comunicazione, governo del territorio, urbanistica ed edilizia e renderebbe vana ogni pianificazione territoriale, anche a livello comunale (ricorsi delle Regioni Toscana, Marche, Basilicata, Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia); inoltre la medesima disposizione, liberalizzando, sotto il profilo urbanistico, il diritto di installazione degli impianti di telecomunicazione, sacrificerebbe in modo eccessivo interessi costituzionali come quello alla tutela del paesaggio e all'ordinato sviluppo urbanistico del territorio, determinando una violazione del limite della utilità sociale che l'art. 41 Cost. pone alla iniziativa economica privata (ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Umbria);

c) - l'art. 4, il quale prevede che l'autorizzazione alla installazione sia rilasciata previo accertamento della compatibilità del progetto con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità

stabiliti, con riferimento ai campi elettromagnetici, uniformemente a livello nazionale. Così disponendo, il legislatore statale avrebbe vanificato la legislazione regionale già adottata in materia sulla base dell'art. 3, comma 1, lettera *d*), della legge n. 36 del 2001 (ricorsi Toscana, Emilia-Romagna e Umbria) e impedito alle Regioni di porre, a tutela di interessi sanitari e ambientali delle rispettive popolazioni, misure di garanzia ulteriori rispetto a quelle che il legislatore nazionale abbia fissato su tutto il territorio nazionale (ricorso della Regione Lombardia);

d) - gli artt. 5 e 6, nel disciplinare i procedimenti di autorizzazione relativi alle infrastrutture di telecomunicazione per impianti radioelettrici, detterebbero regole di estremo dettaglio in materia di competenza regionale concorrente; inoltre le disposizioni in oggetto, unitamente all'art. 7, comma 7, autorizzando l'installazione degli impianti in qualunque posizione, senza imporre distanze minime dalle abitazioni, recherebbero un eccessivo e ingiustificato pregiudizio alla tutela dell'ambiente e della salute e violerebbero in particolare il principio di precauzione di cui all'art. 174, comma 2, del trattato istitutivo della CE, non essendo consentito, in tale materia, affidarsi alla "autodisciplina" dei privati come si è fatto con la previsione di denunce di inizio attività e meccanismi di silenzio-assenso (ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia);

e) - gli artt. 7, 8, 9 e 10, che pongono una disciplina di favore per le opere civili, gli scavi e le occupazioni di suolo pubblico strumentali alla realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione, favorirebbero alcuni operatori nel settore delle telecomunicazioni senza che le Regioni, pur titolari della potestà legislativa in materia di ordinamento della comunicazione, abbiano in alcun modo potuto interloquire sulla individuazione di tali soggetti e sulla necessità di ammetterli a tale regime speciale e derogatorio (tutte le ricorrenti);

f) - l'art. 12, il quale, nel dettare le disposizioni finali, attribuisce valore di autorizzazione e di dichiarazione di inizio attività anche ai titoli già rilasciati per l'installazione delle infrastrutture e alle istanze già presentate, alla data di entrata in vigore della nuova normativa, per gli impianti con tecnologia UMTS o con potenza di antenna eguale o inferiore a 20 *Watt*. La disposizione in oggetto, per un verso, anticiperebbe l'applicazione della nuova normativa anche a infrastrutture che non sono state ancora individuate con il programma delle opere strategiche, contraddicendo così l'art. 1 della legge di delega n. 443 del 2001, per l'altro estenderebbe retroattivamente la disciplina derogatoria già denunciata come lesiva delle competenze regionali. Pure incostituzionale sarebbe, secondo la Regione Marche, l'abrogazione dell'art. 2-*bis* della legge 1° luglio 1997, n. 189, per effetto della quale risulterebbe esclusa la competenza della Regione a prevedere, nell'esercizio delle proprie attribuzioni legislative, l'applicazione di procedure di valutazione di impatto ambientale anche in relazione ad oggetti non specificamente individuati dalle direttive comunitarie.

Ulteriori censure, diverse da quelle che denunciano la violazione del quadro costituzionale delle competenze legislative, investono:

a) - gli artt. 3, comma 2; 5; 7; 9; 12, commi 3 e 4; nonché gli allegati A, B, C e D. Le norme e gli allegati in discorso attribuirebbero al Governo un potestà normativa diretta alla modificazione o integrazione dei regolamenti di esecuzione e attuazione della legislazione finora vigenti in materie di potestà concorrente, in tal modo violando l'art. 117, sesto comma, Cost., il quale riconosce allo Stato la potestà regolamentare solo nelle materie di legislazione esclusiva statale (ricorso della Regione Marche);

b) - gli articoli e allegati citati nel punto precedente (ricorso della Regione Marche), nonché gli artt. da 4 a 9 (ricorso della Regione Toscana), che, nel disciplinare dettagliatamente il procedimento per il rilascio dei titoli abilitativi per l'installazione delle infrastrutture di telecomunicazioni e per le opere connesse, si porrebbero in contrasto con l'art. 118 Cost., il quale affiderebbe alle Regioni la competenza a distribuire le funzioni nelle materie in cui è ad esse riconosciuta potestà legislativa concorrente o residuale. Nel caso di specie sarebbe lesiva delle attribuzioni regionali l'allocazione a livello centrale delle funzioni amministrative relative alla specifica localizzazione sul territorio e alla concreta realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione;

c) - gli artt. 5, commi 3, 4, 5, 6, e 7; 6, comma 1; 7, commi 2, 3, 4, 5, 6, e 7; 8, comma 3; 9, commi 1, 2, e 3; 12, comma 4 (ricorso della Regione Marche), che, disponendo una serie di semplificazioni procedurali dei processi decisionali per la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni impedirebbero alle Regioni di concorrere all'attuazione del valore costituzionale della tutela ambientale;

d) - in particolare gli artt. 7, comma 5; e 9, comma 3, sono impugnati nel ricorso della Regione Basilicata per la parte in cui prevedono che nell'ipotesi di contrasto fra le amministrazioni interessate nella procedura di installazione di infrastrutture di comunicazione la decisione sia rimessa al Presidente del Consiglio dei ministri, con ciò sacrificando, secondo la prospettazione regionale, le attribuzioni riconosciute in materia alla Regione e contraddicendo la legge n. 241 del 1990, che affida la decisione finale al Consiglio dei ministri solo quando l'amministrazione dissenziente o procedente sia un'amministrazione statale e non anche nelle altre ipotesi, nelle quali la potestà decisionale sarebbe conferita ai competenti organi esecutivi degli enti territoriali;

e) - l'art. 9, commi 5 e 10, per la parte in cui impone agli enti locali forme di programmazione in tempi predefiniti dal legislatore statale e limita, per gli operatori, gli oneri connessi alle attività di installazione, scavo e occupazione di suolo pubblico, violerebbe il principio dell'autonomia finanziaria, il quale postulerebbe che tutte le funzioni amministrative spettanti alle Regioni e diverse da quelle ordinarie siano finanziate attraverso la diretta attribuzione di risorse ai loro bilanci, senza vincoli sulle modalità di spesa, e comunque precluderebbe allo Stato di limitare l'autonomia regionale nella selezione degli strumenti da impiegare per realizzare le grandi opere di interesse nazionale (ricorsi delle Regioni Campania, Toscana, Marche, Emilia-Romagna e Umbria);

f) - gli artt. 5, comma 6; 7, comma 4; 9, comma 2, che estendono la regola della maggioranza all'adozione dell'atto finale in Conferenza dei servizi, con ciò determinando, secondo la ricorrente Regione Campania, la totale pretermissione della volontà della Regione in materie di propria competenza;

g) - l'intero decreto legislativo, poiché, nel disporre, nel complesso delle sue disposizioni e segnatamente nell'art. 13, un trattamento differenziato per le Regioni ordinarie rispetto alle Regioni ad autonomia speciale, violerebbe il principio di parità di trattamento fra le autonomie regionali e il principio di ragionevolezza, posto che tale diversità di trattamento sarebbe ormai ingiustificata, alla luce della revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione e specificamente della clausola di estensione di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 (ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia).

23. - Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che i ricorsi siano rigettati.

Secondo la difesa erariale non sussisterebbe alcuna violazione dell'art. 76 Cost., giacché la legge di delega specificamente riguardava le "infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese", la cui individuazione concreta era rimessa a un programma approvato dal CIPE che, nell'allegato 5, elencherebbe le infrastrutture di telecomunicazioni per la realizzazione dei servizi UMTS, banda larga e digitale terrestre. La piena conformità alla delega del decreto legislativo impugnato sarebbe comprovata anche dal fatto che con esso si sarebbero razionalizzate le procedure autorizzatorie per l'installazione degli impianti di telecomunicazioni, come richiedeva l'art. 1, comma 2, lettera b), della delega. Il decreto non inciderebbe neppure, prosegue l'Avvocatura, sulla disciplina relativa ai limiti di esposizione ai campi elettromagnetici contenuta nella legge n. 36 del 2001, ma al contrario imporrebbe il rispetto dei limiti attualmente fissati nel decreto ministeriale 3 settembre 1997, n. 381.

In ordine alla denunciata lesione della competenza legislativa concorrente delle Regioni, la difesa statale sostiene che la materia cui inerisce il decreto legislativo sia esclusivamente quella della tutela dell'ambiente e non già quella del governo del territorio e contesta il rilievo secondo il quale non sarebbe consentito nel caso in esame stabilire una normativa uniforme a livello nazionale, poiché alcune Regioni avrebbero già

esercitato la loro potestà legislativa in tema di localizzazione degli impianti di telecomunicazioni, rammentando come le leggi regionali emanate in questa materia siano state tutte impugnate dal Governo proprio sotto il profilo della violazione della competenza esclusiva statale in materia di ambiente. L'ulteriore interesse sottostante la disciplina oggetto di impugnazione consisterebbe nella tutela della concorrenza nel settore delle telecomunicazioni, che sarebbe certo favorita dalla previsione di procedure autorizzatorie uniformi su tutto il territorio nazionale.

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 118 Cost., l'Avvocatura contesta l'assunto dei ricorrenti, secondo il quale l'esigenza di esercizio unitario delle funzioni amministrative non potrebbe costituire un titolo autonomo legittimante l'intervento del legislatore statale, osservando come sia ancora controversa, in dottrina, l'applicabilità alla legislazione concorrente regionale dei principi di sussidiarietà e di adeguatezza e proseguendo che il limite dell'interesse nazionale, pur non più menzionato in Costituzione, potrebbe comunque essere considerato contenuto implicito del principio di unità e indivisibilità della Nazione.

24. - Nei giudizi instaurati con i ricorsi delle Regioni Campania, Toscana e Marche hanno spiegato intervento le società H3G s.p.a., T.I.M. s.p.a. - Telecom Italia Mobile, Vodafone Omnitel N.V. (già Vodafone Omnitel s.p.a.), Wind Telecomunicazioni s.p.a.; in quelli introdotti con i ricorsi delle Regioni Basilicata, Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia tutte le società menzionate, tranne H3G s.p.a. Tutti gli intervenienti hanno chiesto che le questioni sollevate siano dichiarate improponibili, inammissibili e comunque infondate.

25. - Avverso gli artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 12 e gli allegati A, B, C, D del decreto legislativo n. 198 del 2002 ha proposto ricorso, «per sollevare questione di legittimità costituzionale e conflitto di attribuzione», anche il Comune di Vercelli. Il ricorrente ritiene che la propria legittimazione ad impugnare discenderebbe dal fatto che la revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione avrebbe attribuito direttamente ai Comuni potestà amministrative e normative che dovrebbero poter essere difese nel giudizio di legittimità costituzionale in via di azione e nel giudizio per conflitto di attribuzione.

25.1. - Nel giudizio promosso dal Comune di Vercelli si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale preliminarmente ha eccepito il difetto di legittimazione al ricorso da parte del Comune, chiedendo che il ricorso sia dichiarato improponibile e inammissibile.

Ha spiegato intervento, con atto pervenuto fuori termine, T.I.M. s.p.a. - Telecom Italia Mobile.

26. - In prossimità dell'udienza pubblica del 25 marzo tutte le parti, nonché gli intervenienti, hanno depositato ulteriori memorie difensive.

26.1. - In via preliminare le Regioni Toscana, Marche, Basilicata, Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia contestano che la disciplina impugnata riguardi infrastrutture inserite nel programma di individuazione delle opere strategiche approvato dal CIPE il 21 dicembre 2001. Si afferma in proposito che, in base all'allegato 5 richiamato dalla difesa erariale, il legislatore avrebbe proceduto solo sulla base di una «sintesi del piano degli interventi nel comparto delle telecomunicazioni», rinviando a una futura delibera del CIPE l'individuazione delle opere ritenute strategiche, ciò che peraltro la legge di delega non avrebbe consentito. La disciplina impugnata troverebbe dunque applicazione nei confronti di opere che non sarebbero state indicate come strategiche e si sarebbero perciò sottratte alla previa intesa con le Regioni. Tale conclusione, secondo la Regione Toscana, sarebbe confermata dall'art. 12 del decreto, che attribuisce efficacia retroattiva alle norme impugnata.

Nelle memorie si contesta anzitutto che il decreto legislativo in esame, come sostenuto dall'Avvocatura, si attenga alle materie della tutela della concorrenza (memorie delle Regioni Campania, Toscana, Marche, Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia) o a quella della tutela dell'ambiente e della salute (memorie delle Regioni Campania, Toscana, Marche, Basilicata, Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia), rilevandosi in tale



ultimo caso come la relazione al decreto fornisca una indicazione palesemente contraria. Del resto, si osserva nelle memorie difensive di Toscana, Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia, la giurisprudenza costituzionale più recente sarebbe chiara nell'affermare che in materia di tutela dell'ambiente spetterebbe allo Stato solo il potere di fissare *standard* di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale, non anche di escludere l'intervento regionale negli ambiti di propria competenza, come sarebbe quello dei lavori pubblici, materia non più contemplata negli elenchi dell'art. 117, commi secondo e terzo, Cost. La stessa tutela della concorrenza, si aggiunge nella memoria delle Marche, non potrebbe giustificare la previsione di un procedimento derogatorio delle procedure ordinarie, giacché nessuna violazione della *par condicio* degli imprenditori interessati al settore potrebbe derivare dal rispetto di tali procedure.

Nella memoria della Regione Toscana si pone in risalto come la disciplina del procedimento di installazione degli impianti non costituisca di per sé una materia e si sostiene che spetterebbe all'ente competente legiferare nella materia cui inerisce il procedimento. Nelle materie di potestà concorrente, come quelle coinvolte dalle disposizioni impugnate, il legislatore statale avrebbe dovuto dettare i principî cui il legislatore regionale avrebbe dovuto attenersi nella disciplina legislativa di quel procedimento, conformemente, del resto, a quanto era stato già fatto con la legge n. 36 del 2001.

Del pari da respingere, si sostiene nella memoria dell'Emilia-Romagna, sarebbe la prospettazione della difesa erariale secondo la quale tutte le attività che coinvolgono interessi sovraregionali, in forza dei principî di sussidiarietà e di adeguatezza, esigerebbero una disciplina unitaria a livello statale. Si afferma al riguardo che il decreto legislativo n. 198 del 2002 non coinvolgerebbe interessi sovraregionali, disciplinando l'installazione di vari singoli impianti di comunicazione e che comunque i principî di sussidiarietà e adeguatezza riguardano l'allocazione delle funzioni amministrative da parte dei legislatori competenti, mentre l'allocazione delle funzioni legislative è direttamente posta nell'art. 117 Cost.

Ad avviso della Regione Lombardia, nell'impianto del decreto legislativo impugnato assumerebbe una particolare rilevanza l'art. 3, comma 2, che sancirebbe l'automatica prevalenza dell'interesse statale alla installazione delle infrastrutture su tutti gli interessi alla cui tutela sono preposte le autonomie territoriali, potendo essa derogare anche agli strumenti urbanistici. La difformità di tale automatismo rispetto all'ordine costituzionale delle competenze sarebbe stata già riconosciuta dalla Corte costituzionale in altre consimili occasioni (si citano, ad esempio, le sentenze n. 524 del 2002 e n. 206 del 2001), nelle quali la modifica dello strumento urbanistico senza il consenso della Regione sarebbe stata ritenuta lesiva delle competenze regionali in materia urbanistica.

Riguardo agli interventi degli operatori di telecomunicazione Tim, Wind, Vodafone Omnitel e H3G, le Regioni Toscana, Marche, Emilia-Romagna e Lombardia ne eccepiscono preliminarmente la inammissibilità e contestano puntualmente le argomentazioni da questi spese avverso i ricorsi regionali.

26.2. - L'Avvocatura generale dello Stato insiste per il rigetto del ricorso.

Tutti i ricorsi, secondo la difesa statale, prenderebbero le mosse da una errata impostazione concettuale: la totale svalutazione della nozione di "rete", che assumerebbe un decisivo rilievo, tanto sotto il profilo tecnico quanto nei risvolti giuridici, per quanto attiene alle infrastrutture di telecomunicazione. La natura delle opere in oggetto renderebbe del tutto priva di senso la visione parcellizzata e atomistica dell'impianto di telecomunicazione che appare sottesa alle censure di costituzionalità. Dalla struttura fenomenica dell'oggetto della disciplina discenderebbe dunque la assoluta necessità di fissare, su base nazionale, limiti e criteri omogenei, uniformi e non discriminanti, in assenza dei quali una "rete" non sarebbe neppure configurabile. Non potrebbero comunque essere compromessi, «in assenza di obiettive ragioni giustificazioni e di essenziali interessi meritevoli di tutela dall'ordinamento», la completezza e la funzionalità delle reti e l'efficiente espletamento del servizio universale, che peraltro costituiscono oggetto di obblighi comunitari.

Quanto alla denunciata violazione della competenza legislativa concorrente delle Regioni si osserva che la materia cui inerisce il decreto legislativo n. 198 deve considerarsi quella della tutela dell'ambiente, di competenza legislativa esclusiva statale: il principale interesse al quale è preordinata la disciplina impugnata sarebbe infatti quello del rispetto dei limiti alle emissioni elettromagnetiche. Pur volendo accedere alla ricostruzione dell'ambiente come materia trasversale, non potrebbe negarsi, ad avviso della difesa erariale, che il legislatore nazionale possa fissare principi e criteri uniformi, per l'intero territorio, proprio ad evitare distorsioni e impedimenti che metterebbero a rischio la stessa esistenza della rete unitaria. Del resto la possibilità per lo Stato di legiferare anche in materie di potestà legislativa concorrente o addirittura esclusiva, quando vi sia la necessità di garantire livelli minimi e uniformi di tutela sull'intero territorio nazionale, sarebbe stata riconosciuta dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 536 del 2002. Nella fattispecie all'esame della Corte un limite alla legislazione regionale sarebbe desumibile dall'art. 120, comma 1, Cost., il quale mira ad escludere che le Regioni possano adottare «provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni»: l'efficacia di funzionamento della rete potrebbe essere compromessa da normative regionali che frappongano ostacoli alla sua configurazione funzionale e alla circolazione degli apparati di telefonia mobile. La normativa statale impugnata sarebbe poi preordinata ad attuare il principio costituzionale della tutela della concorrenza, riservata alla competenza esclusiva statale. Se non fossero definite procedure certe e uniformi sull'intero territorio nazionale, prosegue la difesa statale, non solo si violerebbe la disciplina comunitaria, ma si verrebbe a determinare una anomala distorsione del mercato sia a livello internazionale, sia all'interno.

Sarebbe da respingere anche la censura fondata sull'asserita lesione dell'art. 118 Cost., essendo possibile sostenere, in applicazione del principio di sussidiarietà, che le potestà regionali debbano conformarsi agli interessi della comunità regionale, mentre tutte le attività che coinvolgono interessi sovragionali esigono una disciplina unitaria a livello statale, anche nelle materie di competenza concorrente.

L'Avvocatura si diffonde infine sulle conseguenze di carattere economico che deriverebbero dall'accoglimento dei ricorsi e rammenta come l'esigenza di una armonizzazione nell'adozione di procedure per l'installazione degli impianti di telecomunicazione sia stata espressa anche nella cosiddetta direttiva "quadro", 2002/21/CE, in via di recepimento.

26.3. - Nelle memorie depositate dalle società TIM s.p.a. - Telecom Italia Mobile, H3G s.p.a., Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Vodafone Omnitel N.V., si argomenta anzitutto sulla ammissibilità degli interventi proposti e si sostiene che esse sono titolari di un interesse, rilevante, autonomo e particolarmente qualificato, anche in virtù della delibera CIPE n. 121 del 21 dicembre 2001, ad ottenere l'accertamento della legittimità delle norme impuginate, poiché, qualora i ricorsi fossero accolti, vi sarebbe una diretta e irrimediabile lesione della propria libertà di iniziativa economica. Inoltre, la società TIM assume che negare la possibilità di intervenire a difesa dei propri interessi concretterebbe una lesione del diritto di difesa che l'art. 24 Cost. assicura come inviolabile e ciò in quanto, nell'ipotesi di accoglimento dei ricorsi, la decisione della Corte risulterebbe incontestabile in altre sedi giudiziarie. La medesima società chiede in ogni caso che sia preso in considerazione il contributo informativo che è in grado di offrire a causa della sua specifica competenza di esercente un servizio di rilevanza pubblicistica.

Nel merito tutti gli atti di intervento si diffondono nell'argomentare le ragioni della ritenuta legittimità del decreto legislativo n. 198 del 2002.

27. - Sono intervenuti, con atti pervenuti fuori termine, il Comune di Roma nel giudizio promosso con il ricorso della Regione Umbria; i Comuni di Monte Porzio Catone, Pontecurone e Mantova nei giudizi promossi con i ricorsi delle Regioni Campania, Toscana, Marche, Basilicata, Emilia-Romagna, Umbria, Lombardia e del Comune di Vercelli; il Comune di Polignano a Mare e il Coordinamento delle associazioni consumatori (CODACONS) nel giudizio promosso con il ricorso della Regione Lombardia.

28. - All'udienza pubblica del 25 marzo 2003, in sede di discussione, le parti ricorrenti, nonché gli intervenienti, hanno illustrato le rispettive ragioni e ribadito le conclusioni già rassegnate negli atti depositati.

### *Considerato in diritto*

1. - Le Regioni Marche, Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna e la Provincia autonoma di Trento (reg. ric. nn. 9, 11, 13-15 del 2002) denunciano la legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), cosiddetta "legge obiettivo", il cui unico articolo è impugnato in più commi e, segnatamente, nei commi da 1 a 12 e nel comma 14, censurati per asserito contrasto con gli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione.

La Regione Toscana (reg. ric. n. 68 del 2002) impugna, per contrasto con gli artt. 117, 118 e 119 Cost., anche l'art. 13, commi 1, 3, 4, 5, 6 e 11, della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), che reca alcune modifiche alla legge n. 443 del 2001.

La Regione Toscana, la Provincia autonoma di Bolzano, la Regione Marche e la Provincia autonoma di Trento (reg. ric. nn. 79-81 e 83 del 2002) denunciano altresì numerosi articoli del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 (Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale), in riferimento agli artt. 76, 117, 118 e 120 Cost., nonché allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, nel testo approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Infine, le Regioni Campania, Toscana, Marche, Basilicata, Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia ed il Comune di Vercelli (reg. ric. nn. 84-91 del 2002) impugnano sia l'intero testo del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 (Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443), sia, specificamente, numerosi articoli del medesimo decreto legislativo, lamentando la violazione degli artt. 3, 9, 32, 41, 42, 44, 70, 76, 77, 97, 114, 117, 118 e 119 Cost., nonché dell'art. 174 del trattato istitutivo della Comunità europea.

1.1. - La stretta connessione per oggetto e per titolo delle norme denunciate, tutte contenute nella legge di delega n. 443 del 2001 e nei decreti legislativi n. 190 e n. 198 del 2002 che se ne proclamano attuativi, nonché la sostanziale analogia delle censure prospettate dalle ricorrenti, rendono opportuna la trattazione congiunta dei ricorsi, che vanno quindi decisi con un'unica sentenza.

2. - Prima di affrontare nel merito le censure proposte dalle ricorrenti è opportuno soffermarsi sul contenuto della legge n. 443 del 2001. Si tratta di una disciplina che definisce il procedimento da seguire per l'individuazione, la localizzazione e la realizzazione delle infrastrutture pubbliche e private e degli insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese. Il procedimento si articola secondo queste scadenze: il compito di individuare le suddette opere, da assolversi "nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni", è conferito al Governo (comma 1). Nella sua originaria versione la disposizione stabiliva che l'individuazione avvenisse, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, a mezzo di un programma "formulato su proposta dei Ministri competenti, sentite le Regioni interessate, ovvero su proposta delle Regioni, sentiti i Ministri competenti". Il programma doveva tener conto del piano generale dei trasporti e doveva essere inserito nel Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF), con indicazione degli stanziamenti necessari per la realizzazione delle opere. Nell'individuare le infrastrutture e

gli insediamenti strategici il Governo era tenuto a procedere "secondo finalità di riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale" e ad indicare nel disegno di legge finanziaria "le risorse necessarie, che integrano i finanziamenti pubblici, comunitari e privati allo scopo disponibili". L'originario comma 1 prevedeva, infine, che "in sede di prima applicazione della presente legge il programma è approvato dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) entro il 31 dicembre 2001".

Il comma 1 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001 è stato modificato dall'art. 13, comma 3, della legge 1° agosto 2002, n. 166, che ha mantenuto in capo al Governo l'individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici e di preminente interesse nazionale, ma ha elevato il livello di coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome, introducendo espressamente un'intesa: in base all'art. 1, comma 1, attualmente vigente, l'individuazione delle opere si definisce a mezzo di un programma che è predisposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti "d'intesa con i Ministri competenti e le Regioni o Province autonome interessate". Tale programma deve essere inserito sempre nel DPEF ma previo parere del CIPE e "previa intesa della Conferenza unificata", e gli interventi in esso previsti "sono automaticamente inseriti nelle intese istituzionali di programma e negli accordi di programma quadro nei comparti idrici ed ambientali [...] e sono compresi in un'intesa generale quadro avente validità pluriennale tra il Governo e ogni singola Regione o Provincia autonoma, al fine del congiunto coordinamento e realizzazione delle opere". Anche nella sua attuale versione la norma ribadisce tuttavia che "in sede di prima applicazione della presente legge il programma è approvato dal CIPE entro il 31 dicembre 2001".

Regolata la fase di individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, la legge n. 443 del 2001, al comma 2, conferisce al Governo la delega ad emanare, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi "volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1", dettando, alle lettere da *a*) ad *o*) del medesimo comma 2, i principî e i criteri direttivi per l'esercizio del potere legislativo delegato. Questi ultimi investono molteplici aspetti di carattere procedimentale: sono fissati i moduli procedurali per addivenire all'approvazione dei progetti, preliminari e definitivi, delle opere [lettere *b*) e *c*)], dovendo risultare, quelli preliminari, "comprensivi di quanto necessario per la localizzazione dell'opera d'intesa con la Regione o la Provincia autonoma competente, che, a tal fine, provvede a sentire preventivamente i Comuni interessati" [lettera *b*)]; sono individuati i modelli di finanziamento [tecnica di finanza di progetto: lettera *a*)], di affidamento [contraente generale o concessionario: in particolare lettere *e*) ed *f*)] e di aggiudicazione [lettere *g*) e *h*)], ed è predisposta la relativa disciplina, anche in deroga alla legge 11 febbraio 1994, n. 109, ma nella prescritta osservanza della normativa comunitaria.

L'assetto procedimentale così sinteticamente descritto - che trova ulteriore svolgimento in numerose altre disposizioni della legge n. 443 del 2001, tra le quali quelle sulla disciplina edilizia (commi da 6 a 12 e comma 14), anch'esse impugnate - si completa con il comma 3-*bis*, introdotto dal comma 6 dell'art. 13 della legge n. 166 del 2002, il quale prevede una procedura di approvazione dei progetti definitivi "alternativa" a quella stabilita dal precedente comma 2, demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previa deliberazione del CIPE integrato dai Presidenti delle Regioni e Province autonome interessate, sentita la Conferenza unificata e previo parere delle competenti commissioni parlamentari.

2.1. - Questa Corte non è chiamata, nella odierna sede, a giudicare se le singole opere inserite nel programma meritino di essere considerate strategiche, se sia corretta la loro definizione come interventi di preminente interesse nazionale o se con tali qualificazioni siano lese competenze legislative delle Regioni. Simili interrogativi potranno eventualmente porsi nel caso di impugnazione della deliberazione approvativa del programma, che non ha natura legislativa. In questa sede si tratta solo di accertare se il complesso *iter* procedimentale prefigurato dal legislatore statale sia *ex se* invasivo delle attribuzioni regionali; si deve cioè appurare se il legislatore nazionale abbia titolo per assumere e regolare l'esercizio di funzioni amministrative su materie in relazione alle quali esso non vanta una potestà legislativa esclusiva, ma solo una potestà concorrente.

Il nuovo art. 117 Cost. distribuisce le competenze legislative in base ad uno schema imperniato sulla enumerazione delle competenze statali; con un rovesciamento completo della previgente tecnica del riparto sono ora affidate alle Regioni, oltre alle funzioni concorrenti, le funzioni legislative residuali.

In questo quadro, limitare l'attività unificante dello Stato alle sole materie espressamente attribuitegli in potestà esclusiva o alla determinazione dei principî nelle materie di potestà concorrente, come postulano le ricorrenti, significherebbe bensì circondare le competenze legislative delle Regioni di garanzie ferree, ma vorrebbe anche dire svalutare oltremisura istanze unitarie che pure in assetti costituzionali fortemente pervasi da pluralismo istituzionale giustificano, a determinate condizioni, una deroga alla normale ripartizione di competenze [basti pensare al riguardo alla legislazione concorrente dell'ordinamento costituzionale tedesco (*konkurrierende Gesetzgebung*) o alla *clausola di supremazia* nel sistema federale statunitense (*Supremacy Clause*)]. Anche nel nostro sistema costituzionale sono presenti congegni volti a rendere più flessibile un disegno che, in ambiti nei quali coesistono, intrecciate, attribuzioni e funzioni diverse, rischierebbe di vanificare, per l'ampia articolazione delle competenze, istanze di unificazione presenti nei più svariati contesti di vita, le quali, sul piano dei principî giuridici, trovano sostegno nella proclamazione di unità e indivisibilità della Repubblica. Un elemento di flessibilità è indubbiamente contenuto nell'art. 118, primo comma, Cost., il quale si riferisce esplicitamente alle funzioni amministrative, ma introduce per queste un meccanismo dinamico che finisce col rendere meno rigida, come si chiarirà subito appresso, la stessa distribuzione delle competenze legislative, là dove prevede che le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai Comuni, possano essere allocate ad un livello di governo diverso per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principî di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. È del resto coerente con la matrice teorica e con il significato pratico della sussidiarietà che essa agisca come *subsidium* quando un livello di governo sia inadeguato alle finalità che si intenda raggiungere; ma se ne è comprovata un'attitudine ascensionale deve allora concludersi che, quando l'istanza di esercizio unitario trascende anche l'ambito regionale, la funzione amministrativa può essere esercitata dallo Stato. Ciò non può restare senza conseguenze sull'esercizio della funzione legislativa, giacché il principio di legalità, il quale impone che anche le funzioni assunte per sussidiarietà siano organizzate e regolate dalla legge, conduce logicamente ad escludere che le singole Regioni, con discipline differenziate, possano organizzare e regolare funzioni amministrative attratte a livello nazionale e ad affermare che solo la legge statale possa attendere a un compito siffatto.

2.2. - Una volta stabilito che, nelle materie di competenza statale esclusiva o concorrente, in virtù dell'art. 118, primo comma, la legge può attribuire allo Stato funzioni amministrative e riconosciuto che, in ossequio ai canoni fondanti dello Stato di diritto, essa è anche abilitata a organizzarle e regolarle, al fine di renderne l'esercizio permanentemente raffrontabile a un parametro legale, resta da chiarire che i principî di sussidiarietà e di adeguatezza convivono con il normale riparto di competenze legislative contenuto nel Titolo V e possono giustificare una deroga solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, non risulti affetta da irragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità, e sia oggetto di un accordo stipulato con la Regione interessata. Che dal congiunto disposto degli artt. 117 e 118, primo comma, sia desumibile anche il principio dell'intesa consegue alla peculiare funzione attribuita alla sussidiarietà, che si discosta in parte da quella già conosciuta nel nostro diritto di fonte legale. Enunciato nella legge 15 marzo 1997, n. 59 come criterio ispiratore della distribuzione legale delle funzioni amministrative fra lo Stato e gli altri enti territoriali e quindi già operante nella sua dimensione meramente statica, come fondamento di un ordine prestabilito di competenze, quel principio, con la sua incorporazione nel testo della Costituzione, ha visto mutare il proprio significato. Accanto alla primitiva dimensione statica, che si fa evidente nella tendenziale attribuzione della generalità delle funzioni amministrative ai Comuni, è resa, infatti, attiva una vocazione dinamica della sussidiarietà, che consente ad essa di operare non più come *ratio* ispiratrice e fondamento di un ordine di attribuzioni stabilite e predeterminate, ma come fattore di flessibilità di quell'ordine in vista del soddisfacimento di esigenze unitarie.

Ecco dunque dove si fonda una concezione procedimentale e consensuale della sussidiarietà e dell'adeguatezza. Si comprende infatti come tali principî non possano operare quali mere formule verbali

capaci con la loro sola evocazione di modificare a vantaggio della legge nazionale il riparto costituzionalmente stabilito, perché ciò equivarrebbe a negare la stessa rigidità della Costituzione. E si comprende anche come essi non possano assumere la funzione che aveva un tempo l'interesse nazionale, la cui sola allegazione non è ora sufficiente a giustificare l'esercizio da parte dello Stato di una funzione di cui non sia titolare in base all'art. 117 Cost. Nel nuovo Titolo V l'equazione elementare interesse nazionale = competenza statale, che nella prassi legislativa previgente sorreggeva l'erosione delle funzioni amministrative e delle parallele funzioni legislative delle Regioni, è divenuta priva di ogni valore deontico, giacché l'interesse nazionale non costituisce più un limite, né di legittimità, né di merito, alla competenza legislativa regionale.

Ciò impone di anettere ai principî di sussidiarietà e adeguatezza una valenza squisitamente procedimentale, poiché l'esigenza di esercizio unitario che consente di attrarre, insieme alla funzione amministrativa, anche quella legislativa, può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà.

2.3. - La disciplina contenuta nella legge n. 443 del 2001, come quella recata dal decreto legislativo n. 190 del 2002, investe solo materie di potestà statale esclusiva o concorrente ed è quindi estranea alla materia del contendere la questione se i principî di sussidiarietà e adeguatezza permettano di attrarre allo Stato anche competenze legislative residuali delle Regioni. Ed è opportuno chiarire fin d'ora, anche per rendere più agevole il successivo argomentare della presente sentenza, che la mancata inclusione dei "lavori pubblici" nella elencazione dell'art. 117 Cost., diversamente da quanto sostenuto in numerosi ricorsi, non implica che essi siano oggetto di potestà legislativa residuale delle Regioni. Al contrario, si tratta di ambiti di legislazione che non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono e pertanto possono essere ascritti di volta in volta a potestà legislative esclusive dello Stato ovvero a potestà legislative concorrenti.

3. - Alla stregua dei paradigmi individuati nei paragrafi che precedono, devono essere saggiate le censure che si appuntano sulla legge n. 443 del 2001, nella sua versione originaria ed in quella modificata dalla legge n. 166 del 2002.

3.1. - Per primo deve essere esaminato il ricorso della Provincia autonoma di Trento, nel quale vengono censurati i commi da 1 a 4 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001 sul parametro dell'art. 117 Cost. Il ricorso è proposto sulla premessa che le competenze provinciali fondate sullo statuto speciale non siano scalfite; sarebbero invece lese le attribuzioni spettanti alla Provincia ai sensi dell'art. 117 Cost., in virtù della clausola di favore contenuta nell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, secondo la quale alle Regioni speciali e alle Province autonome, fino all'adeguamento dei rispettivi statuti, si applica la disciplina del nuovo titolo V nella parte in cui assicura forme di autonomia più ampie rispetto a quelle previste dagli statuti stessi. In particolare, il comma 5 del denunciato art. 1, nel fare salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, di cui agli statuti speciali e alle relative norme di attuazione, lascerebbe indenni le attribuzioni di cui al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, per il quale, per gli interventi concernenti le autostrade (art. 19), la viabilità, le linee ferroviarie e gli aerodromi (art. 20), lo Stato deve ottenere la previa intesa della Provincia. Del pari la posizione della Provincia risulterebbe garantita dal decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 e segnatamente dall'art. 4, che le riserva "la gestione amministrativa di ogni opera che lo statuto non assegni alla competenza statale".

La Provincia, ponendo a base del proprio ricorso la violazione di competenze più ampie rispetto a quelle statutarie, che assume derivanti dall'art. 117 Cost., aveva l'onere di individuarle nel raffronto con le competenze statutarie, che, per sua stessa ammissione, sono fatte salve dalla legge oggetto di impugnazione. Ai fini di una corretta instaurazione del giudizio di legittimità costituzionale la ricorrente non poteva quindi limitarsi al mero richiamo all'art. 117 Cost.

Il ricorso è pertanto inammissibile.

3.2. - In via preliminare va dichiarato inammissibile il congiunto intervento *ad adiuvandum* dell'Associazione Italia Nostra-Onlus, di Legambiente-Onlus, dell'Associazione italiana per il *World Wide Fund For Nature* (WWF)-Onlus, nel giudizio instaurato con il ricorso della Regione Toscana avverso la legge n. 166 del 2002. Va qui ribadito l'orientamento consolidato di questa Corte secondo il quale nei giudizi di legittimità costituzionale in via di azione non è ammessa la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui esercizio è oggetto di contestazione (cfr., da ultimo, sentenze n. 49 del 2003, n. 533 e n. 510 del 2002, n. 382 del 1999).

4. - Le Regioni Marche, Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna denunciano il comma 1 nella sua prima formulazione, lamentando anzitutto la violazione dell'art. 117 Cost., perché la relativa disciplina non sarebbe ascrivibile ad alcuna delle materie di competenza legislativa esclusiva statale; e del resto, argomentano le ricorrenti, non essendo più contemplata dall'art. 117 Cost. la materia dei "lavori pubblici di interesse nazionale", non sarebbe possibile far riferimento alla dimensione nazionale dell'interesse al fine di escludere la potestà legislativa regionale o provinciale.

Le predette ricorrenti sostengono poi che l'individuazione delle grandi opere potrebbe, in parte, rientrare in uno degli ambiti materiali individuati dall'art. 117, terzo comma, Cost. (quali porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia), ma la disposizione censurata, da un lato, detterebbe una disciplina di dettaglio e non di principio e quindi sarebbe comunque lesiva dell'autonomia legislativa regionale; dall'altro, escluderebbe le Regioni dal processo "codecisionale", che dovrebbe essere garantito attraverso lo strumento dell'intesa.

La Regione Marche denuncia inoltre il medesimo comma 1 per contrasto con gli artt. 118 e 119 Cost. sul rilievo che non sarebbero stati rispettati i principî di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza e che sarebbe stata lesa l'autonomia finanziaria regionale con l'attribuzione al Governo del compito di reperire tutti i finanziamenti.

La Regione Toscana, con distinto e successivo ricorso, impugna il comma 1 anche nella formulazione modificata dall'art. 13, comma 3, della legge n. 166 del 2002, ribadendo che la disposizione violerebbe l'art. 117 Cost., in quanto non troverebbe fondamento nella competenza legislativa statale esclusiva o concorrente; e in ogni caso, in quanto detterebbe una disciplina compiuta, dettagliata e minuziosa che precluderebbe alla Regione ogni possibilità di scelta. La ricorrente deduce altresì la violazione dell'art. 118, primo comma, Cost., assumendo che, da un lato, non sarebbero stati rispettati i criteri di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza; dall'altro, le esigenze di esercizio unitario di cui parla l'art. 118 Cost. non autorizzerebbero una deroga al riparto della potestà legislativa posto dall'art. 117 Cost. Infine, sempre ad avviso della Regione Toscana, l'introduzione di un'intesa con le Regioni interessate e con la Conferenza unificata ai fini dell'individuazione delle grandi opere non consentirebbe di eliminare i prospettati dubbi di incostituzionalità, giacché l'intesa non garantirebbe una reale forma di coordinamento paritario, in assenza di meccanismi atti ad impedire che essa sia recessiva dinanzi al preminente potere dello Stato, che potrebbe procedere anche a fronte del motivato dissenso regionale.

4.1. - Vanno scrutinate nel merito le censure che le Regioni sollevano avverso il comma 1 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001, anche quelle che ne investono l'originaria versione, dovendosi escludere che le sopravvenute modifiche recate dall'art. 13, comma 3, della legge n. 166 del 2002 abbiano determinato sul punto una cessazione della materie del contendere. Ciò in quanto proprio in base alla disposizione originaria è stato approvato il programma delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi da parte del CIPE (con delibera n. 121 del 21 dicembre 2001) ed è a tale programma che fa riferimento anche il comma 1 nel testo novellato dall'art. 13 della legge n. 166 del 2002, come può desumersi chiaramente dal fatto che la norma, riprendendo in parte la disposizione anteriore, stabilisce che "in sede di prima applicazione della presente legge il programma è approvato dal CIPE entro il 31 dicembre 2001".

Tutte le censure sono infondate e per dar conto di ciò è bene esaminare preliminarmente l'impugnazione proposta dalla sola Regione Toscana avverso il comma 1, nel testo sostituito dalla legge 1° agosto 2002, n. 166.

Quando si intendano attrarre allo Stato funzioni amministrative in sussidiarietà, di regola il titolo del legiferare deve essere reso evidente in maniera esplicita perché la sussidiarietà deroga al normale riparto delle competenze stabilito nell'art. 117 Cost. Tuttavia, nel caso presente, l'assenza di un richiamo espresso all'art. 118, primo comma, non fa sorgere alcun dubbio circa l'oggettivo significato costituzionale dell'operazione compiuta dal legislatore: non di lesione di competenza delle Regioni si tratta, ma di applicazione dei principî di sussidiarietà e adeguatezza, che soli possono consentire quella attrazione di cui si è detto. Predisporre un programma di infrastrutture pubbliche e private e di insediamenti produttivi è attività che non mette capo ad attribuzioni legislative esclusive dello Stato, ma che può coinvolgere anche potestà legislative concorrenti (governo del territorio, porti e aeroporti, grandi reti di trasporto, distribuzione nazionale dell'energia, etc.). Per giudicare se una legge statale che occupi questo spazio sia invasiva delle attribuzioni regionali o non costituisca invece applicazione dei principî di sussidiarietà e adeguatezza diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra lo Stato e le Regioni interessate, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina. Nella specie l'intesa è prevista e ad essa è da ritenersi che il legislatore abbia voluto subordinare l'efficacia stessa della regolamentazione delle infrastrutture e degli insediamenti contenuta nel programma di cui all'impugnato comma 1 dell'art. 1. Nel congegno sottostante all'art. 118, l'attrazione allo Stato di funzioni amministrative da regolare con legge non è giustificabile solo invocando l'interesse a un esercizio centralizzato di esse, ma è necessario un procedimento attraverso il quale l'istanza unitaria venga saggiata nella sua reale consistenza e quindi commisurata all'esigenza di coinvolgere i soggetti titolari delle attribuzioni attratte, salvaguardandone la posizione costituzionale. Ben può darsi, infatti, che nell'articolarsi del procedimento, al riscontro concreto delle caratteristiche oggettive dell'opera e dell'organizzazione di persone e mezzi che essa richiede per essere realizzata, la pretesa statale di attrarre in sussidiarietà le funzioni amministrative ad essa relative risulti vanificata, perché l'interesse sottostante, quale che ne sia la dimensione, possa essere interamente soddisfatto dalla Regione, la quale, nel contraddittorio, ispirato al canone di leale collaborazione, che deve instaurarsi con lo Stato, non solo alleggi, ma argomenti e dimostri la propria adeguatezza e la propria capacità di svolgere in tutto o in parte la funzione.

L'esigenza costituzionale che la sussidiarietà non operi come aprioristica modificazione delle competenze regionali in astratto, ma come metodo per l'allocazione di funzioni a livello più adeguato, risulta dunque appagata dalla disposizione impugnata nella sua attuale formulazione.

Chiarito che la Costituzione impone, a salvaguardia delle competenze regionali, che una intesa vi sia, va altresì soggiunto che non è rilevante se essa preceda l'individuazione delle infrastrutture ovvero sia successiva ad una unilaterale attività del Governo. Se dunque tale attività sia stata già posta in essere, essa non vincola la Regione fin quando l'intesa non venga raggiunta.

In questo senso sono quindi da respingere anche le censure che le ricorrenti indirizzano contro il comma 1 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001, nella versione anteriore alla modifica recata dalla legge n. 166 del 2002, per il fatto che in essa era previsto che le Regioni fossero solo sentite singolarmente ed in Conferenza unificata e non veniva invece esplicitamente sancito il principio dell'intesa. L'interpretazione coerente con il sistema dei rapporti Stato-Regioni affermato nel nuovo Titolo V impone infatti di negare efficacia vincolante a quel programma su cui le Regioni interessate non abbiano raggiunto un'intesa per la parte che le riguarda, come nel caso della deliberazione CIPE del 21 dicembre 2001, n. 121.

5. - Tutte le Regioni ricorrenti impugnano il comma 2 dell'art. 1, che detta - dalla lettera *a*) alla lettera *o*) - i principî ed i criteri direttivi in base ai quali il Governo è chiamato ad emanare, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi "volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1".



Con analoghe censure, che evocano il contrasto con l'art. 117 Cost., e, per la Regione Marche, anche gli artt. 118 e 119 Cost., si deduce anzitutto che la prevista normativa derogatoria della legge quadro sui lavori pubblici n. 109 del 1994 violerebbe la potestà legislativa esclusiva delle Regioni in materia di appalti e lavori pubblici.

Si sostiene inoltre che le competenze regionali sarebbero ugualmente violate anche se si ricadesse nell'ambito della potestà legislativa concorrente, perché il denunciato comma 2 detterebbe una disciplina compiuta e di dettaglio, non cedevole rispetto ad una eventuale futura legislazione regionale.

Le censure sono genericamente formulate e quindi inammissibili. Per comprenderlo è sufficiente la ricognizione del contenuto delle disposizioni denunciate.

Il comma 2 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001 ha ad oggetto la delega ad emanare uno o più decreti legislativi volti a definire il quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi individuati ai sensi del comma 1. Nell'esercizio della delega il Governo, autorizzato a riformare le procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e l'autorizzazione integrata ambientale, nel rispetto dell'art. 2 della direttiva 85/337/CEE, come modificata dalla direttiva 97/11/CE, e ad introdurre un regime speciale anche derogatorio di numerose disposizioni della legge 11 febbraio 1994, n. 109, che non siano necessaria ed immediata applicazione delle direttive comunitarie, è tenuto a rispettare i principi e criteri direttivi fissati nelle lettere da *a*) ad *o*) del medesimo comma 2.

Come già detto in precedenza, l'indirizzo imposto al legislatore delegato investe una molteplicità di aspetti a carattere procedimentale e muove dal modello di finanziamento delle opere, con il concorso del capitale privato, attraverso la disciplina della tecnica di finanza di progetto [lettera *a*)] per finanziare e realizzare le infrastrutture e gli insediamenti di cui al comma 1.

La delega autorizza poi il Governo a definire i moduli procedurali sostitutivi di quelli previsti per il rilascio dei provvedimenti concessori o autorizzatori di ogni specie, avuto riguardo anche alla durata delle procedure per l'approvazione dei progetti preliminari, "comprensivi di quanto necessario per la localizzazione dell'opera d'intesa con la Regione o la Provincia autonoma competente, che, a tal fine, provvede a sentire preventivamente i Comuni interessati, e, ove prevista, della VIA", nonché a prefigurare le procedure necessarie per la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza e per l'approvazione del progetto definitivo, con previsione di termini perentori per la risoluzione delle interferenze con servizi pubblici e privati e di responsabilità patrimoniali in caso di mancata tempestiva risoluzione [lettera *b*)].

Viene quindi impartita al Governo la direttiva di attribuire al CIPE, integrato dai Presidenti delle Regioni interessate, il compito di valutare le proposte dei promotori, di approvare il progetto preliminare e quello definitivo, di vigilare sull'esecuzione dei progetti approvati, adottando i provvedimenti concessori ed autorizzatori necessari, comprensivi della localizzazione dell'opera e, ove prevista, della VIA istruita dal competente Ministero. Si prescrive inoltre che vengano affidati al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti compiti di istruttoria e di formulazione di proposte e quello di assicurare il supporto necessario per l'attività del CIPE, eventualmente tramite un'apposita struttura tecnica di *advisor* e di commissari straordinari [lettera *c*)].

La delega prosegue autorizzando la modificazione della disciplina in materia di conferenza di servizi e dettando i criteri ispiratori per il suo funzionamento [lettera *d*)].

Vengono quindi individuati i modelli di affidamento e di aggiudicazione concernenti la realizzazione delle opere di cui al comma 1, e prefigurata la cornice della rispettiva disciplina, anche in deroga alla legge n. 109 del 1994, ma si impone al Governo il rispetto della normativa comunitaria.

Si prevede inoltre che il legislatore delegato affidi la realizzazione delle infrastrutture strategiche ad un unico soggetto contraente generale o concessionario [lettera *e*)] e si dettano i criteri che devono presiedere

alla disciplina dell'affidamento a contraente generale, con riferimento all'art. 1 della direttiva 93/37/CEE [lettera *f*]).

Quanto poi al soggetto aggiudicatore, si stabilisce l'obbligo, nel caso in cui l'opera sia realizzata prevalentemente con fondi pubblici, di rispettare la normativa europea in tema di evidenza pubblica e di scelta dei fornitori di beni o servizi, "ma con soggezione ad un regime derogatorio rispetto alla citata legge n. 109 del 1994 per tutti gli aspetti di essa non aventi necessaria rilevanza comunitaria" [lettera *g*]). Al tempo stesso si autorizza, nel rispetto della normativa comunitaria ed al fine di favorire il contenimento dei tempi e la massima flessibilità degli strumenti giuridici, l'introduzione di specifiche deroghe alla vigente disciplina in materia di aggiudicazione di lavori pubblici e di realizzazione degli stessi, indicando i criteri per regolamentare l'attività del contraente generale e la costituzione di società di progetto [lettera *h*]).

La delega investe ancora i profili concernenti l'individuazione di misure adeguate per valutare il regolare assolvimento degli obblighi assunti dal contraente generale [lettera *i*]), la previsione, nel caso di concessione di opera pubblica unita a gestione della stessa, di appositi meccanismi di corresponsione del prezzo al concessionario, nonché di fissazione della durata della concessione medesima [lettera *l*]), con il rispetto dei relativi piani finanziari [lettera *m*]).

La delega detta criteri anche in ordine alle forme di tutela risarcitoria susseguente alla stipula dei contratti di progettazione, appalto, concessione o affidamento a contraente generale, prescrivendo che debba essere esclusa la reintegrazione in forma specifica e ristretta la tutela cautelare, per tutti gli interessi patrimoniali, "al pagamento di una provvisoria" [lettera *n*]). Infine si stabilisce che il Governo debba prevedere, per le procedure di collaudo delle opere, "termini perentori che consentano, ove richiesto da specifiche esigenze tecniche, il ricorso anche a strutture tecniche esterne di supporto alle commissioni di collaudo" [lettera *o*]).

Si è dunque in presenza di una disciplina particolarmente complessa che insiste su una pluralità di materie, tra loro intrecciate, ascrivibili non solo alla potestà legislativa concorrente ma anche a quella esclusiva dello Stato (ad esempio la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema). In un quadro normativo siffatto, le censure mosse dalle ricorrenti non raggiungono il livello di specificità che si richiede ai fini di uno scrutinio di merito (in tal senso v. sentenza n. 384 del 1999), poiché nei motivi di ricorso non vi è neppure una sintetica esposizione delle ragioni per cui le disposizioni contenute nel comma 2 denunciato, singolarmente considerate, determinino una lesione delle attribuzioni regionali.

6. - Sono invece sufficientemente circostanziate le questioni che le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna sollevano sulle lettere *g*) ed *n*), del comma 2, sostenendone il contrasto con il "diritto europeo". In particolare la lettera *g*), nella parte in cui circoscrive l'obbligo per il soggetto aggiudicatore di rispettare la normativa europea in tema di evidenza pubblica solo "nel caso in cui l'opera sia realizzata prevalentemente con fondi pubblici", violerebbe la direttiva 93/37/CEE, alla quale non sarebbe conforme neppure nel caso del ricorso all'istituto della concessione di lavori pubblici (art. 3 § 1) o all'affidamento ad unico soggetto contraente generale.

La questione deve essere scrutinata nel merito, nel senso della non fondatezza, a prescindere dal problema più generale, che investe ora l'interpretazione dell'art. 117, primo comma, Cost., se ed entro quali limiti l'ipotesi di contrasto di una norma interna con l'ordinamento comunitario sia idonea a radicare la competenza del giudice delle leggi.

Nei giudizi di impugnazione deve essere tenuto fermo l'orientamento già espresso da questa Corte (sentenze n. 85 del 1999, n. 94 del 1995 e n. 384 del 1994), secondo il quale il valore costituzionale della certezza e della chiarezza normativa deve fare aggio su ogni altra considerazione soprattutto quando una esplicita clausola legislativa di salvaguardia del diritto comunitario renda, come nella specie, manifestamente insussistente il denunciato contrasto.

La lettera *g*) dell'art. 2, infatti, contiene una delega al Governo perché siano adottate procedure di aggiudicazione anche derogatorie rispetto alla legge n. 109 del 1994 quando non si tratti di opere realizzate prevalentemente con fondi pubblici, ma non autorizza il Governo a violare il diritto comunitario: al contrario si prevede che la deroga non debba riguardare gli aspetti aventi necessaria rilevanza comunitaria. Anche la disciplina dell'aggiudicazione in appalto di opere realizzate con prevalenti fondi privati dovrà quindi rispettare il diritto comunitario, qualunque ne sia il contenuto.

6.1. - La lettera *n*), seconda frase, a sua volta, nella parte in cui restringe, per tutti gli "interessi patrimoniali", la tutela cautelare al "pagamento di una provvisoria", disattenderebbe la direttiva 89/665/CEE (c.d. direttiva ricorsi), giacché ridurrebbe "le possibilità di tutela piena per i concorrenti che lamentino violazioni delle norme comunitarie in materia di appalti".

Anche in questo caso si può prescindere dal problema appena richiamato dei rapporti tra il diritto comunitario e il diritto interno e dei limiti entro i quali di questi rapporti possa conoscere la Corte costituzionale. La questione è infatti inammissibile per difetto di interesse sotto un duplice profilo: in primo luogo, essa evoca un contrasto col diritto comunitario senza però dedurre l'esistenza di una lesione delle attribuzioni regionali; inoltre la disposizione denunciata investe la tutela giurisdizionale di terzi e non riguarda quindi materie di competenza legislativa delle Regioni.

6.2. - La Regione Toscana denuncia infine la lettera *c*) del medesimo comma 2, come sostituito dall'art. 13, comma 5, della legge n. 166 del 2002, deducendo il contrasto con gli artt. 117 e 118 Cost. Essa non garantirebbe il rispetto delle attribuzioni delle Regioni, relegate ad un ruolo meramente consultivo nell'approvazione dei progetti, demandata al CIPE, integrato dai Presidenti delle Regioni interessate. Inoltre la ricorrente, premesso che il comma 3 dell'art. 13, nel sostituire il comma 1 dell'art. 1 della legge n. 443, dispone che anche le strutture concernenti la nautica da diporto possono essere inserite nel programma delle infrastrutture strategiche, rileva che la previsione secondo cui la valutazione di impatto ambientale sulle stesse debba essere effettuata dal Ministro competente e non dalle Regioni violerebbe le attribuzioni di queste ultime in materia di porti e valorizzazione dei beni ambientali.

La questione non è fondata.

Contrariamente a quanto dedotto dalla ricorrente, la disposizione impugnata, nell'attribuire al CIPE, integrato dai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome interessate, il compito di approvare i progetti preliminari e definitivi delle opere individuate nel programma di cui al comma 1, non circoscrive affatto il ruolo delle Regioni (o delle Province autonome) a quello meramente consultivo, giacché queste, attraverso i propri rappresentanti, sono a pieno titolo componenti dell'organo e partecipano direttamente alla formazione della sua volontà deliberativa, potendo quindi far valere efficacemente il proprio punto di vista. Occorre inoltre considerare che l'approvazione dei progetti deve essere comprensiva anche della localizzazione dell'opera, sulla quale, come già per la relativa individuazione, ai sensi del comma 1 dell'art. 1, è prevista l'intesa con la Regione o la Provincia autonoma interessata [lettera *b*) del medesimo comma 2].

Né infine può dirsi che la disposizione denunciata, come sostenuto dalla ricorrente, affidi al Ministro competente l'effettuazione della valutazione di impatto ambientale sulle opere inserite nel programma, considerato che dalla piana lettura della norma risulta che una siffatta valutazione è affidata al CIPE in composizione allargata ai rappresentanti regionali e provinciali, mentre al Ministro è lasciata unicamente la relativa fase istruttoria.

7. - È fondata la questione di legittimità costituzionale - sollevata da tutte le ricorrenti - che investe l'art. 1, comma 3, della legge n. 443, nella parte in cui autorizza il Governo a integrare e modificare il regolamento di cui al d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554, per renderlo conforme a quest'ultima legge e ai decreti legislativi di cui al comma 2.

Che ai regolamenti governativi adottati in delegificazione fosse inibito disciplinare materie di competenza regionale era già stato affermato da questa Corte avendo riguardo al quadro costituzionale anteriore all'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione. Nelle sentenze n. 333 e n. 482 del 1995 e nella più recente sentenza n. 302 del 2003 l'argomento su cui è incentrata la *ratio decidendi* è che lo strumento della delegificazione non può operare in presenza di fonti tra le quali non vi siano rapporti di gerarchia, ma di separazione di competenze. Solo la diretta incompatibilità delle norme regionali con sopravvenuti principi o norme fondamentali della legge statale può infatti determinare l'abrogazione delle prime. La ragione giustificativa di tale orientamento si è, se possibile, rafforzata con la nuova formulazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., secondo il quale la potestà regolamentare è dello Stato, salva delega alle Regioni, nelle materie di legislazione esclusiva, mentre in ogni altra materia è delle Regioni. In un riparto così rigidamente strutturato, alla fonte secondaria statale è inibita in radice la possibilità di vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale o di incidere su disposizioni regionali preesistenti (sentenza n. 22 del 2003); e neppure i principi di sussidiarietà e adeguatezza possono conferire ai regolamenti statali una capacità che è estranea al loro valore, quella cioè di modificare gli ordinamenti regionali a livello primario. Quei principi, lo si è già rilevato, non privano di contenuto precettivo l'art. 117 Cost., pur se, alle condizioni e nei casi sopra evidenziati, introducono in esso elementi di dinamicità intesi ad attenuare la rigidità nel riparto di funzioni legislative ivi delineato. Non può quindi essere loro riconosciuta l'attitudine a vanificare la collocazione sistematica delle fonti conferendo primarietà ad atti che possiedono lo statuto giuridico di fonti secondarie e a degradare le fonti regionali a fonti subordinate ai regolamenti statali o comunque a questi condizionate. Se quindi, come già chiarito, alla legge statale è consentita l'organizzazione e la disciplina delle funzioni amministrative assunte in sussidiarietà, va precisato che la legge stessa non può spogliarsi della funzione regolativa affidandola a fonti subordinate, neppure predeterminando i principi che orientino l'esercizio della potestà regolamentare, circoscrivendone la discrezionalità.

8. - È fondata pure la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3-*bis*, della legge n. 443 del 2001, introdotto dall'art. 13, comma 6, della legge n. 166 del 2002, proposta dalla Regione Toscana lamentando la violazione degli artt. 117 e 118 Cost., per il fatto che alle Regioni sarebbe stato riservato un ruolo meramente consultivo nella fase di approvazione dei progetti definitivi delle opere individuate nel programma governativo.

La disposizione denunciata consente che tale approvazione, in alternativa alle procedure di cui al comma 2, avvenga con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Per questa procedura alternativa è previsto che il decreto del Presidente del Consiglio sia adottato previa deliberazione del CIPE integrato dai Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate, sentita la Conferenza unificata e previo parere delle competenti commissioni parlamentari.

Dalla degradazione della posizione del CIPE da organo di amministrazione attiva (nel procedimento ordinario) ad organo che svolge funzioni preparatorie (nel procedimento "alternativo") discende che la partecipazione in esso delle Regioni interessate non costituisce più una garanzia sufficiente, tanto più se si considera che non è previsto, nel procedimento alternativo, alcun ruolo delle Regioni interessate nella fase preordinata al superamento del loro eventuale dissenso.

9. - Tutte le Regioni impugnano il comma 4 dell'art. 1, in riferimento all'art. 117 e, limitatamente al ricorso della Regione Marche, anche agli artt. 118 e 119 Cost.

La disposizione contiene una delega al Governo ad emanare, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi di cui al comma 2, previo parere favorevole del CIPE, integrato dai Presidenti delle Regioni interessate, sentite la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e le competenti commissioni parlamentari, uno o più decreti legislativi recanti l'approvazione definitiva di specifici progetti di infrastrutture strategiche individuate secondo quanto previsto al comma 1.

Le impugnazioni delle ricorrenti sono svolte molto succintamente e si limitano ad operare un mero rinvio agli argomenti sviluppati in relazione a disposizioni di diverso contenuto senza ulteriori precisazioni, se non quella che si verserebbe in materia di potestà legislativa residuale sulla quale lo Stato sarebbe radicalmente privo di competenza. Anche il denunciato comma 4 dell'art. 1, come le precedenti disposizioni, riguarda però materie di competenza concorrente o esclusiva dello Stato e non investe potestà residuali. Né tra queste ultime, per le ragioni già esposte, possono ritenersi compresi i lavori pubblici. Le impugnazioni vanno pertanto rigettate.

10. - Il motivo di ricorso proposto dalla Regione Marche contro l'art. 1, comma 5, della legge n. 443 del 2001, a mente del quale, ai fini della presente legge, "sono fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome", non ha una sua autonoma consistenza ma deve essere interpretato come argomento teso a corroborare le censure svolte negli altri motivi di ricorso, sulle quali si è appena deciso.

11. - Le Regioni Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna denunciano i commi da 6 a 12 e il comma 14 dell'art. 1, che disciplinano, nel loro complesso, il regime degli interventi edilizi con disposizioni il cui contenuto conviene subito illustrare.

Il comma 6 prevede che, per determinati interventi, in alternativa a concessioni ed autorizzazioni edilizie, l'interessato possa avvalersi della denuncia di inizio attività (DIA). L'alternativa riguarda in particolare: a) gli interventi edilizi minori, di cui all'art. 4, comma 7, del decreto-legge n. 398 del 1993 (convertito nella legge n. 493 del 1993); b) le ristrutturazioni edilizie, comprensive della demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma; c) gli interventi ora sottoposti a concessione, se sono specificamente disciplinati da piani attuativi che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal consiglio comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti; d) i sopralzi, le addizioni, gli ampliamenti e le nuove edificazioni in diretta esecuzione di idonei strumenti urbanistici diversi da quelli indicati alla lettera c), ma recanti analoghe previsioni di dettaglio. Rimane ferma la disciplina previgente quanto all'obbligo di versare il contributo commisurato agli oneri di urbanizzazione ed al costo di costruzione (comma 7).

Il comma 8 stabilisce che la tutela storico-artistica o paesaggistico-ambientale per la realizzazione degli interventi di cui al comma 6 sia subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle disposizioni di legge vigenti e in particolare dal testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490.

Il comma 9 e il comma 10 contengono la disciplina relativa al caso in cui le opere da realizzare riguardino immobili soggetti a un vincolo la cui tutela spetta, anche in via di delega, all'amministrazione comunale (comma 9) ovvero soggetti a un vincolo la cui tutela spetta ad amministrazioni diverse da quella comunale (comma 10). Nel primo caso è previsto che il termine per la presentazione della denuncia di inizio attività, di cui all'art. 4, comma 11, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Nel secondo caso si prevede che, ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia allegato alla denuncia, il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi ai sensi degli artt. 14, 14-bis, 14-ter e 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241, e il termine di venti giorni per la presentazione della denuncia di inizio dell'attività decorre dall'esito della conferenza. Tanto nel caso in cui l'atto dell'autorità comunale preposta alla tutela del vincolo non sia favorevole, quanto nel caso di esito non favorevole della conferenza, la denuncia di inizio attività è priva di effetti.

Il comma 11, a sua volta, abroga il comma 8 dell'art. 4 del decreto-legge n. 398 del 1993, il quale prevedeva la possibilità di procedere ad attività edilizie minori sulla base di denuncia inizio attività a condizione che gli immobili non fossero assoggettati alle disposizioni di cui alla legge n. 1089 del 1939, alla legge n. 1497 del 1939, alla legge n. 394 del 1991, ovvero a disposizioni immediatamente operative dei piani aventi la valenza di cui all'art. 1-bis del decreto-legge n. 312 del 1985, convertito nella legge n. 431 del

1985, o dalla legge n. 183 del 1989, o che non fossero comunque assoggettati dagli strumenti urbanistici a discipline espressamente volte alla tutela delle loro caratteristiche paesaggistiche, ambientali, storico-archeologiche, storico artistiche, storico architettoniche e storico testimoniali.

In base al comma 12 le disposizioni di cui al comma 6 "si applicano nelle Regioni a statuto ordinario a decorrere dal novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge" e "le Regioni a statuto ordinario, con legge, possono individuare quali degli interventi indicati al comma 6 sono assoggettati a concessione edilizia o ad autorizzazione edilizia". Con il comma 14 viene delegato il Governo ad emanare, entro il 30 giugno 2003, un decreto legislativo volto a introdurre nel testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui all'art. 7 della legge n. 50 del 1999, e successive modificazioni, le modifiche strettamente necessarie per adeguarlo alle disposizioni di cui ai commi da 6 a 13 (quest'ultima disposizione, non denunciata, fa salva la potestà legislativa esclusiva delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano).

È importante rilevare che il comma 12 è stato modificato dall'art. 13, comma 7, della legge n. 166 del 2002, il quale ha aggiunto alla versione originaria le seguenti disposizioni: "salvo che le leggi regionali pubblicate prima della data di entrata in vigore della presente legge siano già conformi a quanto previsto dalle lettere a), b), c) e d) del medesimo comma 6, anche disponendo eventuali categorie aggiuntive e differenti presupposti urbanistici. Le Regioni a statuto ordinario possono ampliare o ridurre l'ambito applicativo delle disposizioni di cui al periodo precedente".

Tutte le disposizioni il cui contenuto si è ora esposto hanno portata generale e prescindono dalla disciplina procedimentale concernente le infrastrutture e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, della quale non costituiscono ulteriore svolgimento.

Contro di esse si orientano le censure delle ricorrenti, le quali assumono che lo Stato avrebbe violato la competenza residuale delle Regioni in materia edilizia e, subordinatamente, avrebbe leso, con una disciplina di dettaglio, la competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio.

Nelle memorie presentate in prossimità dell'udienza, la Regione Toscana, in considerazione della sopravvenuta modifica del comma 12, ha espressamente dichiarato di rinunciare ai motivi di ricorso concernenti i commi da 6 a 12 ed il comma 14. Insistono invece nelle censure le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna, sicché questa Corte deve pronunciarsi su di esse.

11.1. - È innanzitutto da escludersi che la materia regolata dalle disposizioni censurate sia oggi da ricondurre alle competenze residuali delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. La materia dei titoli abilitativi ad edificare appartiene storicamente all'urbanistica che, in base all'art. 117 Cost., nel testo previgente, formava oggetto di competenza concorrente. La parola "urbanistica" non compare nel nuovo testo dell'art. 117, ma ciò non autorizza a ritenere che la relativa materia non sia più ricompresa nell'elenco del terzo comma: essa fa parte del "governo del territorio". Se si considera che altre materie o funzioni di competenza concorrente, quali porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, sono specificamente individuati nello stesso terzo comma dell'art. 117 Cost. e non rientrano quindi nel "governo del territorio", appare del tutto implausibile che dalla competenza statale di principio su questa materia siano stati estromessi aspetti così rilevanti, quali quelli connessi all'urbanistica, e che il "governo del territorio" sia stato ridotto a poco più di un guscio vuoto.

11.2. - Chiarito che si versa in materia di competenza concorrente, resta da chiedersi se nelle disposizioni denunciate vi siano aspetti eccedenti la formulazione di un principio di legislazione. Un accurato esame della disciplina poc'anzi richiamata conduce a una risposta negativa. Non vi è nulla in essa che non sia riconducibile ad una enunciazione di principio e che possa essere qualificata normativa di dettaglio.

Giova premettere che i principi della legislazione statale in materia di titoli abilitativi per gli interventi edilizi non sono rimasti, nel tempo, immutati, ma hanno subito sensibili evoluzioni.

Dal generale e indifferenziato onere della concessione edilizia (legge n. 10 del 1977) si è passati all'autorizzazione per gli interventi di manutenzione straordinaria e fra questi al silenzio-assenso quando non siano coinvolti edifici soggetti a disciplina vincolistica (legge n. 457 del 1978). Il silenzio-assenso è stato successivamente ampliato ed esteso e fatto oggetto di specifiche previsioni procedurali (legge n. 94 del 1982, che ha convertito il decreto-legge n. 9 del 1982). Alle Regioni è stato poi attribuito (legge n. 47 del 1985) il potere di semplificare le procedure ed accelerare l'esame delle domande di concessione e di autorizzazione edilizia e di consentire, per le sole opere interne agli edifici, l'asseverazione del rispetto delle norme di sicurezza e delle norme igienico-sanitarie vigenti, secondo un modello che, in qualche modo, anticipa l'istituto della denuncia di inizio attività. Ed ancora (decreto-legge n. 398 del 1993, convertito nella legge n. 493 del 1993) sono state nuovamente regolate le procedure per il rilascio della concessione edilizia, eliminando il silenzio-assenso e prevedendo in sua vece la nomina di un commissario regionale *ad acta* con il compito di adottare il provvedimento nei casi di inerzia del Comune. Si è giunti quindi alla disciplina sostanziale e procedurale della denuncia di inizio attività (DIA) per taluni enumerati interventi edilizi, imponendo alle Regioni l'obbligo di adeguare la propria legislazione ai nuovi principi (legge n. 662 del 1996).

È dunque lungo questa direttrice, in cui lo Stato ha mantenuto la disciplina dei titoli abilitativi come appartenente alla potestà di dettare i principi della materia, che si muovono le disposizioni impugnate. Le fattispecie nelle quali, in alternativa alle concessioni o autorizzazioni edilizie, si può procedere alla realizzazione delle opere con denuncia di inizio attività a scelta dell'interessato integrano il *proprium* del nuovo principio dell'urbanistica: si tratta infatti, come agevolmente si evince dal comma 6, di interventi edilizi di non rilevante entità o, comunque, di attività che si conformano a dettagliate previsioni degli strumenti urbanistici. In definitiva, le norme impugnate perseguono il fine, che costituisce un principio dell'urbanistica, che la legislazione regionale e le funzioni amministrative in materia non risultino inutilmente gravose per gli amministrati e siano dirette a semplificare le procedure e ad evitare la duplicazione di valutazioni sostanzialmente già effettuate dalla pubblica amministrazione.

Né può dirsi che le modificazioni introdotte nell'ultimo periodo del comma 12 dell'art. 1, e cioè l'attribuzione alle Regioni del potere di ampliare o ridurre le categorie di opere per le quali è prevista in principio la dichiarazione di inizio attività, abbiano comportato, nella disciplina contenuta nel comma 6, un mutamento di natura e l'abbiano trasformata in normativa di dettaglio. Vi è solo una maggiore flessibilità del principio della legislazione statale quanto alle categorie di opere a cui la denuncia di inizio attività può applicarsi. Resta come principio la necessaria compresenza nella legislazione di titoli abilitativi preventivi ed espressi (la concessione o l'autorizzazione, ed oggi, nel nuovo testo unico n. 380 del 2001, il permesso di costruire) e taciti, quale è la DIA, considerata procedura di semplificazione che non può mancare, libero il legislatore regionale di ampliarne o ridurne l'ambito applicativo.

La materia del contendere in relazione ai commi 6 e 12 non è dunque cessata, come invece vorrebbe l'Avvocatura generale dello Stato, ma le censure che le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna hanno tenute ferme nei confronti di queste disposizioni non possono essere accolte, giacché, anche dopo le sopravvenute modificazioni del comma 12, le disposizioni impugnate si limitano a porre principi e non costituiscono norme di dettaglio.

11.3. - Del pari va respinta la censura relativa al comma 7, il quale, senza avere il contenuto di norma di dettaglio, si limita a reiterare l'obbligo dell'interessato di versare gli oneri di urbanizzazione commisurati al costo di costruzione anche quando il titolo abilitativo consista nella denuncia di inizio attività. L'onerosità del titolo abilitativo riguarda infatti un principio della disciplina un tempo urbanistica e oggi ricompresa fra le funzioni legislative concorrenti sotto la rubrica "governo del territorio".

11.4. - Non sono fondate le questioni concernenti i commi da 8 a 11 dell'art. 1, per le quali sono svolti motivi di censura analoghi a quelli appena esaminati.

Seppure, infatti, non si fosse in presenza di una legislazione statale rientrante nell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, ecosistema e beni culturali, le disposizioni censurate non eccederebbero l'ambito della potestà legislativa statale nelle materie di competenza concorrente, e in particolare nella materia "governo del territorio". In effetti esse, lungi dal porre una disciplina di dettaglio, costituiscono espressione di un principio della legislazione statale diverso da quello previgente, contenuto nell'art. 4, comma 8, del decreto-legge n. 398 del 1993 (che viene espressamente abrogato), secondo il quale può procedersi con denuncia di inizio attività anche alla realizzazione degli interventi edilizi di cui al comma 6 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001 che riguardino aree o immobili sottoposti a vincolo. Il legislatore, stabilito tale nuovo principio, ha coordinato l'istituto della denuncia di inizio attività con le vigenti disposizioni che pongono vincoli, a tal fine ribadendo la indispensabilità che l'amministrazione preposta alla loro tutela esprima il proprio parere, la cui assenza priva di effetti la denuncia di inizio attività. In definitiva le disposizioni censurate si limitano a far salva la previgente normativa vincolistica, senza alterare il preesistente quadro delle relative competenze, anche delegate alle amministrazioni comunali, e senza attrarre allo Stato ulteriori competenze. Le attribuzioni regionali non sono pertanto lese.

11.5. - Le considerazioni svolte nei precedenti paragrafi inducono a ritenere priva di fondamento la censura che le ricorrenti muovono al comma 14, contenente la delega al Governo ad emanare un decreto legislativo volto ad introdurre nel testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui all'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 le modifiche strettamente necessarie per adeguarlo alle disposizioni dei commi da 6 a 13. Si sostiene dalle ricorrenti che la disposizione sia illegittima in quanto sarebbe "il concetto stesso di testo unico che ripugna al riparto costituzionale delle competenze" e ciò non soltanto per le materie residuali regionali, ma anche per le materie di competenza concorrente, nelle quali sulle Regioni grava soltanto il vincolo di conformarsi ai principî della legislazione statale.

Le disposizioni impugnate - lo si è appena visto - non sono tuttavia ascrivibili a competenze residuali e hanno il contenuto di principî che le Regioni possono svolgere con proprie norme legislative. Inserire quei principî in un testo unico già vigente è dunque operazione che non lede alcuna attribuzione regionale.

12. - La Regione Toscana ha impugnato anche i commi 1, 4 e 11 dell'art. 13 della legge n. 166 del 2002.

12.1. - Il comma 4 inserisce, dopo il comma 1 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001, il "comma 1-bis", il quale detta le indicazioni che deve contenere il programma delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da inserire nel documento di programmazione economico-finanziaria. La ricorrente assume che la disposizione violerebbe gli artt. 117 e 118, primo comma, Cost. per le stesse identiche ragioni già poste a fondamento della censura svolta avverso il comma 3 dell'art. 13 della legge n. 166 del 2002, che ha sostituito il comma 1 della citata legge n. 443.

Il motivo di ricorso è da respingersi sulla base delle stesse argomentazioni che hanno condotto a ritenere infondate le censure avverso il menzionato comma 1 dell'art. 1 nella versione vigente: la doglianza in esame non assume infatti alcuna autonomia rispetto a quella già scrutinata, con la quale, del resto, è prospettata congiuntamente.

12.2. - Nei commi 1 e 11 dell'art. 13 della legge n. 166 sono individuati ed autorizzati i limiti di impegno di spesa quindicennali per la progettazione e realizzazione delle opere strategiche e di preminente interesse nazionale "individuate in apposito programma approvato" dal CIPE, prevedendo, tra l'altro, che le risorse autorizzate "integrano i finanziamenti pubblici, comunitari e privati allo scopo disponibili". Il successivo comma 11 dispone i necessari stanziamenti di bilancio.



In ordine a tali disposizioni la Regione Toscana sostiene che esse, nel prevedere specifici stanziamenti per la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche approvate dal CIPE, contrasterebbero sia con gli artt. 117 e 118 Cost., in quanto si riferirebbero al programma predisposto dal CIPE che si assume elaborato "in spregio alle competenze regionali"; sia con l'art. 119 Cost., perché inciderebbero sull'autonomia finanziaria delle Regioni garantita dalla Costituzione anche in relazione al reperimento delle risorse per la realizzazione delle infrastrutture di competenza regionale.

La censura va respinta per considerazioni analoghe a quelle già svolte nel punto 4.1. della presente pronuncia: in assenza dell'intesa con la Regione interessata i programmi sono inefficaci. Ne consegue che anche questa disposizione deve essere interpretata nel senso che i finanziamenti concernenti le infrastrutture e gli insediamenti produttivi individuati nel programma approvato dal CIPE potranno essere utilizzati per la realizzazione di quelle sole opere che siano state individuate mediante intesa tra Stato e Regioni o Province autonome interessate.

Quanto all'evocato parametro dell'art. 119 Cost., è sufficiente osservare che si tratta di finanziamenti statali individuati e stanziati in vista della realizzazione di un programma di opere che lo Stato assume, nei termini già chiariti, in base ai principî di sussidiarietà ed adeguatezza anche in considerazione degli oneri finanziari che esso comporta e non è pensabile che lo Stato possa esimersi dal reperire le risorse. Non è pertanto apprezzabile alcuna lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

13. - Si tratta ora di esaminare i ricorsi proposti dalle Regioni Toscana e Marche e dalle Province autonome di Bolzano e di Trento, in riferimento agli artt. 76, 117, 118 e 120 della Costituzione, nonché agli artt. 8, primo comma, numeri 5, 6, 9, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 22 e 24; 9, primo comma, numeri 8, 9, e 10; 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, e relative norme di attuazione, avverso numerosi articoli del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, attuativo della delega contenuta nell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443.

Specificamente la Toscana impugna gli artt. 1-11; 13; 15 e 16, commi 1, 2, 3, 6 e 7; 17-20; la Provincia autonoma di Bolzano gli artt. 1, commi 1 e 7; 2, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7; 3, commi 4, 5, 6 e 9; 13, comma 5; 15; la Regione Marche gli artt. 1-11; 13 e 15-20; la Provincia autonoma di Trento gli artt. 1, 2, 3, 4, 13 e 15.

14. - Il ricorso della Provincia autonoma di Trento è stato depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale oltre il termine previsto dall'art. 32, terzo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87. La Provincia, con apposita istanza, pur non disconoscendo il carattere perentorio del termine per il deposito, ritiene che possa trovare applicazione alla fattispecie la disciplina dell'errore scusabile, che, per il processo costituzionale, non è espressamente previsto. Si chiede pertanto di considerare scusabile, e dunque tempestivo, il deposito effettuato dalla Provincia autonoma il 5 novembre 2002. In subordine, la Provincia sollecita questa Corte a sollevare dinanzi a se stessa la questione di legittimità costituzionale degli artt. 31, terzo comma, e 32, terzo comma, della legge n. 87 del 1953, nella parte in cui precludono l'applicazione di tale istituto, per violazione dell'art. 24, primo comma, Cost. e del principio di ragionevolezza.

Entrambe le richieste non possono essere accolte. Nei giudizi in via di azione va senz'altro esclusa l'applicabilità della disciplina dell'errore scusabile, così come è da escludersi che la Corte possa ritenere non manifestamente infondata una questione di legittimità proprio su quelle norme legislative che, regolando il processo costituzionale, sono intese a conferire ad esso il massimo di certezza e ad assicurare alle parti il corretto svolgimento del giudizio.

Il ricorso della Provincia autonoma di Trento deve essere pertanto dichiarato inammissibile.

15. - L'art. 1, comma 1, che regola la progettazione, l'approvazione e realizzazione delle infrastrutture strategiche e degli insediamenti produttivi di preminente interesse nazionale, individuati dall'apposito programma, è impugnato dalla Provincia autonoma di Bolzano. Preliminarmente la ricorrente lamenta che la

disposizione sarebbe rivolta a salvaguardare unicamente le competenze riconosciute dallo statuto speciale e dalle norme di attuazione, senza alcun riferimento alle nuove e maggiori competenze derivanti dagli artt. 117 e 118, applicabili alle Regioni ad autonomia differenziata in virtù della clausola di estensione contenuta nell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e comunque che violerebbe l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992. Tale disposizione definisce le condizioni dell'adeguamento (sei mesi) della legislazione provinciale ai principi della legislazione statale, tenendo ferma «l'immediata applicabilità nel territorio regionale (...) degli atti legislativi dello Stato nelle materie nelle quali alla Regione o alla Provincia autonoma è attribuita delega di funzioni statali».

La pretesa avanzata dalla Provincia di Bolzano è quella di rimanere indenne dall'obbligo di applicazione immediata nel proprio territorio della disciplina contenuta nella disposizione impugnata. Un'applicazione immediata, tuttavia, è esclusa dallo stesso art. 1, il quale, per un verso, fa salve le competenze delle Province autonome e delle Regioni a statuto speciale; per altro verso subordina l'applicazione della disciplina a una previa intesa, alla quale la stessa Provincia autonoma, proprio perché titolare di competenze statutarie che le sono fatte salve, può sottrarsi. In questi termini la censura è infondata.

Anche competenze ulteriori rispetto a quelle statutariamente previste, che possano derivare alla Provincia di Bolzano dalla clausola contenuta nell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, soggiacciono ai medesimi limiti propri delle funzioni corrispondenti delle Regioni ordinarie; e se per queste è l'intesa, quale limite immanente all'operare del principio di sussidiarietà, ad assicurare la salvaguardia delle relative attribuzioni, un identico modulo collaborativo deve agire anche nei confronti della Provincia di Bolzano.

Per le stesse ragioni va respinta la censura svolta dalla Provincia di Bolzano, sempre in riferimento al parametro dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, nei confronti dell'art. 13, comma 5, il quale stabilisce che l'approvazione del CIPE, adottata a maggioranza dei componenti con l'intesa dei presidenti delle Regioni, sostituisce, anche a fini urbanistici ed edilizi, ogni altra autorizzazione, approvazione, parere e nulla osta comunque denominato, costituisce dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere e consente la realizzazione e l'esercizio delle infrastrutture strategiche per l'approvvigionamento energetico e di tutte le attività previste nel progetto approvato.

16. - Le Regioni Marche e Toscana impugnano l'art. 1, comma 5, secondo il quale le Regioni, le province, i comuni, le città metropolitane applicano, per le proprie attività contrattuali ed organizzative relative alla realizzazione delle infrastrutture e diverse dall'approvazione dei progetti (comma 2) e dalla aggiudicazione delle infrastrutture (comma 3), le norme del presente decreto legislativo «fino alla entrata in vigore di una diversa norma regionale, (...) per tutte le materie di legislazione concorrente». Si denuncia la lesione dell'art. 117 della Costituzione poiché in materie di competenza concorrente sarebbe posta una normativa cedevole di dettaglio.

Non può negarsi che l'inversione della tecnica di riparto delle potestà legislative e l'enumerazione tassativa delle competenze dello Stato dovrebbe portare ad escludere la possibilità di dettare norme suppletive statali in materie di legislazione concorrente, e tuttavia una simile lettura dell'art. 117 svaluterebbe la portata precettiva dell'art. 118, comma primo, che consente l'attrazione allo Stato, per sussidiarietà e adeguatezza, delle funzioni amministrative e delle correlative funzioni legislative, come si è già avuto modo di precisare. La disciplina statale di dettaglio a carattere suppletivo determina una temporanea compressione della competenza legislativa regionale che deve ritenersi non irragionevole, finalizzata com'è ad assicurare l'immediato svolgersi di funzioni amministrative che lo Stato ha attratto per soddisfare esigenze unitarie e che non possono essere esposte al rischio della ineffettività.

Del resto il principio di cedevolezza affermato dall'impugnato art. 1, comma 5, opera a condizione che tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome interessate sia stata raggiunta l'intesa di cui al comma 1, nella quale si siano concordemente qualificate le opere in cui l'interesse regionale concorre con il preminente interesse nazionale e si sia stabilito in che termini e secondo quali modalità le Regioni e le Province

autonome partecipano alle attività di progettazione, affidamento dei lavori e monitoraggio. Si aggiunga che, a ulteriore rafforzamento delle garanzie poste a favore delle Regioni, l'intesa non può essere in contrasto con le normative vigenti, anche regionali, o con le eventuali leggi regionali emanate allo scopo.

17. - L'art. 1, comma 7, lettera e), definisce opere per le quali l'interesse regionale concorre con il preminente interesse nazionale «le infrastrutture (...) non aventi carattere interregionale o internazionale per le quali sia prevista, nelle intese generali quadro di cui al comma 1, una particolare partecipazione delle Regioni o Province autonome alle procedure attuative» e opere di carattere interregionale o internazionale «le opere da realizzare sul territorio di più Regioni o Stati, ovvero collegate funzionalmente ad una rete interregionale o internazionale». La Regione Toscana lamenta la violazione dell'art. 76 Cost., giacché la legge n. 443 del 2001 non autorizzerebbe il Governo a porre un regime derogatorio anche per le opere di interesse regionale.

In realtà l'art. 1 del decreto legislativo n. 190 fa riferimento a infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici e «di preminente interesse nazionale» e non parla mai di opere di interesse regionale, ma solo di opere nelle quali con il "preminente interesse nazionale", che permane in posizione di prevalenza, concorre l'interesse della Regione. Opere di interesse esclusivamente regionale, in altri termini, non sono oggetto della disciplina impugnata.

Non è pertanto ravvisabile nella disposizione denunciata alcun eccesso di delega.

17.1. - La stessa Regione Toscana, la Regione Marche e la Provincia di Bolzano assumono poi che l'art. 1 comma 7, lettera e), violerebbe gli artt. 117, commi terzo, quarto e sesto, e 118 Cost., poiché la disposizione escluderebbe la concorrenza dell'interesse regionale con il preminente interesse nazionale in relazione ad opere aventi carattere interregionale o internazionale, mentre il solo fatto della localizzazione di una parte dell'opera sul territorio di una Regione implicherebbe il coinvolgimento di un interesse regionale e la conseguente legittimazione della Regione interessata all'esercizio nel proprio territorio delle competenze legislative, regolamentari e amministrative ad essa riconosciute dalla Costituzione.

Anche questa censura deve essere respinta.

Le ricorrenti muovono dalla erronea premessa che per le opere di interesse interregionale sia esclusa ogni forma di coinvolgimento delle Regioni interessate. Al contrario deve essere chiarito che l'intesa generale di cui al primo comma dell'art. 1 del decreto legislativo ha ad oggetto, fra l'altro, la qualificazione delle opere e dunque la stessa classificazione della infrastruttura come opera di interesse interregionale deve ottenere l'assenso regionale.

Chiarito che il decreto legislativo n. 190 non autorizza una qualificazione unilaterale del livello di interesse dell'opera e ribadito che anche la classificazione della stessa deve formare oggetto di un'intesa, non può dirsi scalfita la peculiare garanzia riconosciuta alla Provincia di Bolzano dalle norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige recate dal d.P.R. n. 381 del 1974, le quali richiedono appunto un'intesa fra Ministro dei lavori pubblici e Presidenti delle Province autonome di Trento e Bolzano per «i piani pluriennali di viabilità e i piani triennali per la gestione e l'incremento della rete stradale» (art. 19); e stabiliscono che «gli interventi di spettanza dello Stato in materia di viabilità, linee ferroviarie e aerodromi, anche se realizzati a mezzo di aziende autonome, sono effettuati previa intesa con la Provincia interessata» (art. 20).

18. - L'art. 2, comma 1, stabilisce che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti «promuove le attività tecniche ed amministrative occorrenti ai fini della sollecita progettazione ed approvazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi ed effettua, con la collaborazione delle Regioni e delle Province autonome interessate con oneri a proprio carico, le attività di supporto necessarie per la vigilanza, da parte del CIPE, sulla realizzazione delle infrastrutture».

Secondo la prospettazione della Provincia autonoma di Bolzano questa disposizione violerebbe l'art. 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, il quale pone il principio del parallelismo tra funzioni legislative e amministrative, nonché l'art. 4, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992, il quale dispone che «nelle materie di competenza propria della Regione o delle Province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative (...) diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le norme di attuazione, salvi gli interventi richiesti ai sensi dell'art. 22 dello statuto».

La ricorrente presuppone che alcune delle materie su cui insistono i compiti tecnici e amministrativi conferiti al Ministero sarebbero di competenza legislativa (e quindi amministrativa) provinciale, ma omette di considerare che tra gli oggetti riconducibili alla propria competenza rientrano solo opere o lavori pubblici di interesse provinciale, ai quali il decreto legislativo n. 190 non è applicabile. Quando invece l'opera trascende l'ambito di interesse della Provincia, allora si è al di fuori delle garanzie statutarie e le eventuali ulteriori competenze normative che essa intendesse trarre dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 in relazione alle infrastrutture di cui al decreto legislativo impugnato non potrebbero sottrarsi ai limiti che si fanno valere nei confronti delle Regioni ordinarie, ossia, nella specie, alla possibilità, per lo Stato, di far agire il principio di sussidiarietà attraendo e regolando funzioni amministrative. Il parallelismo invocato dalla ricorrente opera, pertanto, unicamente nell'ambito provinciale e con riferimento alle competenze statutarie, essendo superato dall'applicabilità del principio di sussidiarietà per le competenze ulteriori.

18.1. - Per i motivi appena illustrati devono essere respinte anche tutte le censure che la Provincia di Bolzano prospetta, sempre sul parametro dell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992, con argomentazioni analoghe e che hanno ad oggetto gli artt. 1, commi 1 e 7; 2, commi 1, 2, 3, 4, 5, e 7; 3, commi 4, 5, 6, 9; 13, comma 5; e 15, i quali prevedono procedimenti di approvazione che comportano l'automatica variazione degli strumenti urbanistici, determinano l'accertamento della compatibilità ambientale e sostituiscono ogni altra autorizzazione, approvazione e parere.

19. - La Provincia autonoma di Bolzano impugna l'art. 2, commi 2, 3, 4 e 5, i quali, nel riservare al Ministero delle infrastrutture e trasporti la promozione dell'attività di progettazione, direzione ed esecuzione delle infrastrutture e il potere di assegnare le risorse integrative necessarie alle attività progettuali, violerebbero l'art. 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e l'art. 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992. Quest'ultimo, nel terzo comma, prevede che «fermo restando quanto disposto dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, nelle materie di competenza propria della Provincia, le amministrazioni statali, comprese quelle autonome, e gli enti dipendenti dallo Stato non possono disporre spese né concedere, direttamente o indirettamente, finanziamenti o contributi per attività nell'ambito del territorio regionale o provinciale". Tale disposizione, secondo la ricorrente imporrebbe la diretta assegnazione dei fondi alle Province autonome di Trento e Bolzano e non ai soggetti aggiudicatori.

Il motivo di ricorso va respinto per ragioni analoghe a quelle poc'anzi esposte, giacché alle Province autonome non spetta in materia alcuna competenza statutaria, se non con riguardo alle opere di interesse provinciale. Non si applicano dunque i parametri che la ricorrente invoca.

20. - Le Regioni Toscana e Marche impugnano l'art. 2, comma 5, il quale prevede che per la nomina di commissari straordinari incaricati di seguire l'andamento delle opere aventi carattere interregionale o internazionale debbano essere sentiti i Presidenti delle Regioni interessate. Le ricorrenti lamentano la violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione, che, a loro giudizio, imporrebbe il coinvolgimento della Regione nella forma dell'intesa.

La questione non è fondata.

La disposizione impugnata, infatti, prevede una forma di vigilanza sull'esercizio di funzioni che, in quanto assunte per sussidiarietà, sono qualificabili come statali, e non vi è alcuna prescrizione costituzionale

dalla quale possa desumersi che il livello di collaborazione regionale debba consistere in una vera e propria intesa, anziché, come è previsto per le opere interregionali e internazionali, nella audizione dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome in sede di nomina del commissario straordinario.

21. - Le Regioni Toscana e Marche impugnano l'art. 2, comma 7, nella parte in cui consente al Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e trasporti, sentiti, per le infrastrutture di competenza dei soggetti aggiudicatori regionali, i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, di abilitare i Commissari straordinari ad adottare, con poteri derogatori della normativa vigente e con le modalità e i poteri di cui all'art. 13 del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni nella legge 23 maggio 1997, n. 135, i provvedimenti e gli atti di qualsiasi natura necessari alla sollecita progettazione, istruttoria, affidamento e realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi, in sostituzione dei soggetti competenti. Se ne denuncia il contrasto con gli artt. 117, 118 e 120 della Costituzione.

Va innanzitutto premesso che le infrastrutture di competenza dei soggetti aggiudicatori regionali sono quelle in relazione alle quali, nelle intese previste dal comma 1 dell'art.1 del decreto legislativo n. 190, si è riconosciuto che l'interesse regionale concorre con un interesse statale preminente ed è proprio questo riconoscimento a giustificare l'esercizio della funzione amministrativa da parte dello Stato. Ad evitare che le esigenze unitarie sottostanti alla realizzazione di tali opere possano restare insoddisfatte a causa dell'inerzia del soggetto aggiudicatore regionale, allo Stato sono conferiti poteri sollecitatori che peraltro devono essere esercitati seguendo un percorso procedimentale che non priva Regioni e Province autonome delle garanzie connesse alla titolarità di un interesse concorrente con quello statale. È infatti previsto che i commissari straordinari agiscano con le modalità e i poteri di cui al citato art. 13 del decreto-legge n. 67 del 1997, e il comma 4 di tale articolo, che deve essere ritenuto applicabile alla fattispecie, attribuisce al Presidente della Regione (e, in questo caso, per opere ricadenti nell'ambito della Provincia autonoma, al Presidente della Provincia) il potere di sospendere i provvedimenti adottati dal commissario straordinario e anche di provvedere diversamente, entro 15 giorni dalla loro comunicazione.

In questi termini, la censura è da respingere.

Non può essere condivisa neppure la prospettazione della Regione Toscana, secondo la quale alle ipotesi di inerzia regionale dovrebbe avviarsi ai sensi dell'art. 120 Cost., per la cui applicazione mancherebbero, nella specie, i presupposti. Occorre qui tenere ben distinte le funzioni amministrative che lo Stato, per ragioni di sussidiarietà e adeguatezza, può assumere e al tempo stesso organizzare e regolare con legge, dalle funzioni che spettano alle Regioni e per le quali lo Stato, non ricorrendo i presupposti per la loro assunzione in sussidiarietà, eserciti poteri in via sostitutiva. Nel primo caso, quando si applichi il principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost., quelle stesse esigenze unitarie che giustificano l'attrazione della funzione amministrativa per sussidiarietà consentono di conservare in capo allo Stato poteri acceleratori da esercitare nei confronti degli organi della Regione che restino inerti. In breve, la già avvenuta assunzione di una funzione amministrativa in via sussidiaria legittima l'intervento sollecitatorio diretto a vincere l'inerzia regionale. Nella fattispecie di cui all'art. 120 Cost., invece, l'inerzia della Regione è il presupposto che legittima la sostituzione statale nell'esercizio di una competenza che è e resta propria dell'ente sostituito.

22. - Le Regioni ricorrenti censurano nella sua interezza l'art. 3, che disciplina la procedura di approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture, le procedure di valutazione di impatto ambientale (VIA) e localizzazione, denunciandone il contrasto con l'art. 117 Cost., giacché detterebbe una disciplina di minuto dettaglio in relazione ad oggetti ricadenti nella competenza regionale in materia di governo del territorio.

La censura è inammissibile, in quanto formulata in termini generici, senza specificare quali parti della disposizione censurata eccederebbero la potestà regolativa che pure non si disconosce allo Stato in materia.

23. - L'art. 3, comma 5, il quale affida al CIPE l'approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture coinvolgendo le Regioni interessate ai fini dell'intesa sulla localizzazione dell'opera, ma prevedendo che il medesimo progetto non sia sottoposto a conferenza di servizi, secondo la Regione Toscana sarebbe in contrasto con l'art. 76 Cost., poiché non sarebbe conforme all'art. 1, comma 2, lettera *d*), della legge n. 443 del 2001, il quale autorizzava solo a modificare la disciplina della conferenza dei servizi e non a sopprimerla.

La censura non è fondata.

Il Governo, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera *d*), era delegato a riformare le procedure per la valutazione di impatto ambientale e l'autorizzazione integrata ambientale, nell'osservanza di un principio-criterio direttivo molto circostanziato e così formulato: modificazione della disciplina in materia di conferenza di servizi con la previsione della facoltà, da parte di tutte le amministrazioni competenti a rilasciare permessi e autorizzazioni comunque denominati, di proporre, in detta conferenza, nel termine perentorio di novanta giorni, prescrizioni e varianti migliorative che non modificano la localizzazione e le caratteristiche essenziali delle opere. Tale criterio, diversamente da quanto assume la ricorrente, era dettato con riferimento all'approvazione del progetto definitivo, non già di quello preliminare. Attuativo della lettera *d*), dunque, non è l'art. 3, comma 5, bensì l'art. 4, comma 3, del decreto legislativo n. 190, relativo all'approvazione del progetto definitivo, che in effetti prevede la conferenza di servizi e risulta pertanto, sotto il profilo denunciato, conforme alla delega.

24. - Le Regioni ricorrenti denunciano i commi 6 e 9 dell'art. 3, i quali, nel prevedere che lo Stato possa procedere comunque all'approvazione del progetto preliminare relativo alle infrastrutture di carattere interregionale e internazionale superando il motivato dissenso delle Regioni, violerebbero gli artt. 114, commi primo e secondo; 117, commi terzo, quarto e sesto, e 118, commi primo e secondo, Cost. Le Regioni, si osserva nei ricorsi, sarebbero relegate in posizione di destinatarie passive di provvedimenti assunti a livello statale in materie che sono riconducibili alla potestà legislativa concorrente.

La questione non merita accoglimento.

Le procedure di superamento del dissenso regionale sono diversificate.

In una prima ipotesi [art. 3, comma 6, lettera *a*)] il dissenso può essere manifestato sul progetto preliminare di un'opera che, in virtù di un'intesa fra lo Stato e la Regione o Provincia autonoma, è stata qualificata di carattere interregionale o internazionale. In questo caso il progetto preliminare è sottoposto al consiglio superiore dei lavori pubblici, alla cui attività istruttoria partecipano i rappresentanti delle Regioni. A tale fine il consiglio valuta i motivi del dissenso e la eventuale proposta alternativa che, nel rispetto della funzionalità dell'opera, la Regione o Provincia autonoma dissenziente avessero formulato all'atto del dissenso. Il parere del consiglio superiore dei lavori pubblici è rimesso al CIPE che, in forza dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 190, applicabile nella specie, è integrato dai Presidenti delle Regioni e Province autonome interessate. Se il dissenso regionale perdura anche in sede CIPE, il progetto è approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentita la Commissione parlamentare per le questioni regionali. Va in primo luogo rilevato che non si tratta qui di approvazione del progetto definitivo, ma solo di quello preliminare, e che le opere coinvolte non sono qualificate di carattere regionale. Risponde quindi allo statuto del principio di sussidiarietà e all'istanza unitaria che lo sorregge, che possano essere definite procedure di superamento del dissenso regionale, le quali dovranno comunque - come avviene nella specie - informarsi al principio di leale collaborazione, onde offrire alle Regioni la possibilità di rappresentare il loro punto di vista e di motivare la loro valutazione negativa sul progetto. Nessuna censura, in definitiva, può essere rivolta alla disciplina legislativa, salva la possibilità per la Regione dissenziente di impugnare la determinazione finale resa con decreto del Presidente della Repubblica ove essa leda il principio di leale collaborazione, sul quale deve essere modellato l'intero procedimento.

Nella seconda ipotesi [art. 3, comma 6, lettera *b*)] il dissenso si manifesta sul progetto preliminare relativo a infrastrutture strategiche classificate nell'intesa fra Stato e Regione come di preminente interesse nazionale o ad opere nelle quali il preminente interesse statale concorre con quello regionale. Il procedimento di superamento del dissenso delle Regioni è diversamente articolato: si provvede in questi casi a mezzo di un collegio tecnico costituito d'intesa fra il Ministero e la Regione interessata a una nuova valutazione del progetto preliminare. Ove permanga il dissenso, il Ministro delle infrastrutture e trasporti propone al CIPE, sempre d'intesa con la Regione, la sospensione dell'infrastruttura, in attesa di una nuova valutazione in sede di aggiornamento del programma oppure «l'avvio della procedura prevista in caso di dissenso sulle infrastrutture o insediamenti produttivi di carattere interregionale o internazionale». Il tenore letterale della disposizione porta a concludere che la necessità dell'intesa con la Regione si riferisca non solo alla proposta di sospensione del procedimento, ma anche alla proposta di avvio della procedura di cui alla lettera *a*) dell'articolo in esame. Si consentirebbe insomma alla Regione, nel caso di opere di interesse regionale concorrente con quello statale, di "bloccare" l'approvazione del progetto ad esse relativo, in attesa di una nuova valutazione in sede di aggiornamento del programma.

In questi termini, il motivo di ricorso in esame deve essere rigettato.

24.1. - Per le ragioni appena esposte anche le censure relative agli artt. 4, comma 5, e 13, comma 5, che alla procedura dell'art. 3, comma 6, fanno espresso rinvio, devono essere respinte, così come deve essere rigettata la censura rivolta dalle Regioni Toscana e Marche nei confronti dell'art. 13, che disciplina le procedure per la localizzazione, l'approvazione dei progetti, la VIA degli insediamenti produttivi e delle infrastrutture private strategiche per l'approvvigionamento energetico, richiamando le procedure previste negli artt. 3 e 4 del decreto.

25. - Devono essere dichiarate inammissibili le censure che le Regioni Toscana e Marche svolgono nei confronti degli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11, che, in relazione alle infrastrutture e agli insediamenti produttivi qualificati come strategici, contengono un complesso insieme di innovazioni in materia di appalti e di concessioni di lavori pubblici. Se ne denuncia il contrasto con l'art. 117 Cost.

Ancor prima di esaminare nel merito la censura, che procede peraltro dalla erronea premessa che i lavori pubblici costituiscano una materia di esclusiva competenza regionale, si deve rilevare che essa è formulata in termini così generici da non consentire un corretto scrutinio di legittimità costituzionale sulle singole disposizioni. Nella congerie di norme contenute negli articoli impugnati, fatte simultaneamente e indistintamente oggetto di censura, discernere o selezionare i profili di competenza statale potenzialmente interferenti con la disciplina regionale non è onere che possa essere addossato alla Corte, ma attiene al dovere di allegazione del ricorrente. Vero in ipotesi che sussistano profili di disciplina inerenti a competenze residuali, è infatti indubitabile la potenziale interferenza con esse di funzioni e compiti statali riconducibili alla potestà legislativa esclusiva o concorrente, quali la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, la tutela della concorrenza, il governo del territorio.

26. - L'art. 4, comma 5, è impugnato dalla Regione Toscana per la parte in cui prevede che l'approvazione del progetto definitivo, adottata con il voto favorevole della maggioranza dei componenti il CIPE, «sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione e parere comunque denominato e consente la realizzazione e, per gli insediamenti produttivi strategici, l'esercizio di tutte le opere, prestazioni e attività previste nel progetto approvato». La ricorrente lamenta la violazione dell'art. 76 della Costituzione, per il contrasto con l'art. 1, comma 3-*bis*, della legge di delega n. 443 del 2001, come modificata dalla legge n. 166 del 2002, il quale porrebbe quale momento indefettibile del procedimento di approvazione del progetto definitivo il parere obbligatorio della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997.

La censura è infondata.

A prescindere dal rilievo che l'art. 1, comma 3-*bis*, della legge n. 443 del 2001, introdotto dalla legge n. 166 del 2002, non figura espressamente tra i criteri e principi direttivi per l'esercizio della delega, e che è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo con la presente pronuncia (v. § 8), deve osservarsi che l'art. 4, comma 5, costituisce attuazione del criterio di cui all'art. 1, comma 2, lettera c), della citata legge n. 443 del 2001, come modificato dall'art. 13, comma 6, della legge n. 166 del 2002, del quale si è in precedenza escluso il dedotto profilo di lesione delle competenze regionali (punto 6.2.). Il suindicato criterio prevedeva infatti che venisse affidata al CIPE, integrato dai Presidenti delle Regioni o Province autonome interessate, l'approvazione del progetto preliminare e di quello definitivo. E che l'operatività della disposizione impugnata presupponga che l'approvazione del progetto definitivo sia effettuata dal CIPE in composizione allargata si ricava dall'art. 1, comma 2, dello stesso decreto legislativo n. 190, il quale chiarisce che «l'approvazione dei progetti delle infrastrutture» (quindi del progetto preliminare come di quello definitivo) «avviene d'intesa tra lo Stato e le Regioni nell'ambito del CIPE allargato ai presidenti delle regioni e delle province autonome interessate».

27. - La Regione Toscana ha impugnato l'art. 8, nella parte in cui prevede che il Ministero delle infrastrutture e trasporti pubblici sul proprio sito informatico e, una volta istituito, sul sito informatico individuato dal Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi dell'art. 24 della legge 24 novembre 2000, n. 340, nonché nelle *Gazzette Ufficiali* italiana e comunitaria, la lista delle infrastrutture per le quali il soggetto aggiudicatore ritiene di sollecitare la presentazione di proposte da parte di promotori, precisando, per ciascuna infrastruttura, il termine (non inferiore a 4 mesi) entro il quale i promotori possono presentare le proposte e, se la proposta è presentata, stabilisce che il soggetto aggiudicatore, valutata la stessa come di pubblico interesse, promuova la procedura di VIA e se necessario la procedura di localizzazione urbanistica.

La ricorrente lo censura per eccesso di delega, in quanto esso non chiarirebbe se le infrastrutture inserite nella lista per sollecitare le proposte dei promotori siano da individuare tra quelle già ricomprese nel programma di opere strategiche formato d'intesa con le Regioni ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge di delega n. 443 del 2001 o se al contrario si debba consentire la presentazione di proposte dei promotori anche per opere non facenti parte del programma, e sulle quali nessuna intesa è stata raggiunta con le Regioni interessate.

L'interpretazione più piana e lineare della disposizione censurata è che debba trattarsi delle opere inserite nel programma di cui al comma 1, e sulle quali si sia raggiunta l'intesa. Non è quindi fondata la censura di violazione dell'art. 76 Cost. e neppure sussiste la violazione dell'art. 117, poiché il principio di sussidiarietà, come si è visto nel paragrafo 2.1, postula che allo Stato, una volta assunta la funzione amministrativa, competa anche di regolarla onde renderne l'esercizio raffrontabile a un parametro legale unitario.

28. - Le Regioni Toscana, Marche e la Provincia autonoma di Bolzano, propongono questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, sesto comma, Cost., anche dell'art. 15 del decreto legislativo n. 190.

La questione è fondata.

Il comma 1 di tale articolo attribuisce al Governo la potestà di integrare tutti i regolamenti emanati in base alla legge n. 109 del 1994, «assumendo come norme regolatrici il presente decreto legislativo, la legge di delega e le normative comunitarie in materia di appalti di lavori» e stabilisce che le norme regolamentari si applichino alle Regioni solo «limitatamente alle procedure di intesa per l'approvazione dei progetti e di aggiudicazione delle infrastrutture» e, per quanto non pertinente a queste procedure, si applichino a titolo suppletivo, «sino alla entrata in vigore di diversa normativa regionale». Il comma 2 del predetto articolo autorizza i regolamenti emanati nell'esercizio della potestà di cui al comma 1 ad abrogare o derogare, dalla loro entrata in vigore, le norme di diverso contenuto precedentemente vigenti nella materia; il comma 3 puntualizza gli oggetti del regolamento autorizzato; il comma 4 stabilisce che, fino alla entrata in vigore dei



regolamenti integrativi di cui al comma 1, si applica il d.P.R. n. 554 del 1999 in materia di lavori pubblici adottato dallo Stato ai sensi dell'art. 3 della legge n. 109 del 1994, in quanto compatibile con le norme della legge di delega e del decreto legislativo n. 190; e prosegue disponendo che i requisiti di qualificazione sono individuati e regolati dal bando e dagli atti di gara, nel rispetto delle previsioni del decreto legislativo n. 158 del 1995.

Dalle argomentazioni che sostengono il motivo di ricorso si evince che esso investe i primi quattro commi dell'art. 15, che riguardano appunto i regolamenti governativi autorizzati; ne è escluso invece il comma 5, che ha un oggetto diverso ed affatto autonomo, poiché concerne l'attività di monitoraggio tesa a prevenire e reprimere tentativi di infiltrazione mafiosa. Così accertata la portata delle censure, esse devono essere accolte, per le ragioni che sono state già esposte nel precedente paragrafo 7, dove si sono illustrati i motivi della pronuncia di accoglimento della questione riguardante l'art. 1, comma 3, della legge n. 443 del 2001, di cui l'impugnato art. 15 è attuativo.

29. - Con un'unica, laconica censura la Regione Toscana impugna, con richiamo agli stessi motivi già svolti, l'art. 16, il quale contiene una pluralità di norme transitorie, diverse a seconda dello stadio di realizzazione dell'opera al momento di entrata in vigore del decreto legislativo n. 190. La regolamentazione è infatti differenziata a seconda che sia stato approvato il progetto definitivo o esecutivo (comma 1); abbia avuto luogo la valutazione di impatto ambientale sulla base di norme vigenti statali o regionali (comma 2); non si sia svolta alcuna attività e si versi in fase di prima applicazione della disciplina (comma 3); o ancora si tratti di procedimenti relativi agli insediamenti produttivi e alle infrastrutture strategiche per l'approvvigionamento energetico in corso (comma 7, che regola anche il regime degli atti già compiuti). Ciascuna di queste ipotesi è assoggettata a una disciplina particolare e pertanto non è possibile indirizzare nei loro confronti una censura unitaria fondata su un solo motivo, per di più argomentato *per relationem* con riferimento ai "motivi sopra esposti", alcuni dei quali, a loro volta, vengono dichiarati inammissibili per genericità con la presente pronuncia.

La censura è pertanto inammissibile per la sua genericità.

30. - Le Regioni Marche e Toscana denunciano, in riferimento all'art. 117 Cost., gli artt. 17, 18, 19 e 20 nella parte in cui dettano una disciplina della procedura di valutazione di impatto ambientale di opere e infrastrutture che derogherebbe a quella regionale, cui dovrebbe riconoscersi la competenza a regolare gli strumenti attuativi della tutela dell'ambiente.

La censura non merita accoglimento.

Le ricorrenti muovono dalla premessa che la valutazione di impatto ambientale regolata dalle disposizioni censurate trovi applicazione anche nei confronti delle opere di esclusivo interesse regionale, ma così non è, poiché la sfera di applicazione del decreto legislativo n. 190 è limitata alle opere che, con intesa fra lo Stato e la Regione, vengono qualificate come di preminente interesse nazionale, con il quale concorre un interesse regionale.

Per le infrastrutture ed insediamenti produttivi di preminente interesse nazionale, invece, non vi è ragione di negare allo Stato l'esercizio della sua competenza, tanto più che la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema forma oggetto di una potestà esclusiva, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), che è bensì interferente con una molteplicità di attribuzioni regionali, come questa Corte ha riconosciuto nelle sentenze n. 536 e n. 407 del 2002, ma che non può essere ristretta al punto di conferire alle Regioni, anziché allo Stato, ogni determinazione al riguardo.

Quando sia riconosciuto in sede di intesa un concorrente interesse regionale, la Regione può esprimere il suo punto di vista e compiere una sua previa valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell'art. 17, comma 4, ma il provvedimento di compatibilità ambientale è adottato dal CIPE, il quale, secondo una retta interpretazione, conforme ai criteri della delega [art. 1, comma 2, lettera c), della legge n. 443 del 2001,

come sostituito dalla legge n. 166 del 2002], deve essere integrato dai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome interessate. L'insieme di queste previsioni appresta garanzie adeguate a tutelare le interferenti competenze regionali.

31. - Oggetto di censura è pure l'art. 19, comma 2, il quale demanda la valutazione di impatto ambientale a una Commissione speciale istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente. Le Regioni Toscana e Marche lamentano una lesione degli artt. 9, 32, 117 e 118 Cost. per la mancata previsione di una partecipazione regionale in tale Commissione.

Premesso che la disposizione deve essere interpretata nel senso che la Commissione speciale opera con riferimento alle sole opere qualificate in sede di intesa come di interesse nazionale, interregionale o internazionale, essa è invece illegittima nella parte in cui, per le infrastrutture e gli insediamenti produttivi strategici per i quali sia stato riconosciuto, in sede di intesa, un concorrente interesse regionale, non prevede che la Commissione speciale VIA sia integrata da componenti designati dalle Regioni o Province autonome interessate.

32. - Le Regioni Campania, Toscana, Marche, Basilicata, Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia hanno proposto questione di legittimità costituzionale in via principale, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 41, 42, 44, 70, 76, 77, 97, 114, 117, 118 e 119 Cost., nonché all'art. 174 del trattato istitutivo della Comunità europea, dell'intero decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, recante "Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443", e in particolare degli artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12.

33. - Avverso il medesimo decreto legislativo ha proposto ricorso, «per sollevare questione di legittimità costituzionale e conflitto di attribuzione», anche il Comune di Vercelli. Il ricorrente ritiene che la propria legittimazione ad impugnare discenda dal fatto che la revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione ha attribuito direttamente ai Comuni potestà amministrative e normative che dovrebbero poter essere difese nel giudizio di legittimità costituzionale in via di azione e nel giudizio per conflitto di attribuzione.

A prescindere dalla qualificazione dell'atto e dal problema se con esso il Comune abbia sollevato una questione di legittimità costituzionale o abbia introdotto un conflitto di attribuzione, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

L'art. 127 Cost. prevede che «La Regione, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o di un'altra Regione leda la sua sfera di competenza, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente valore di legge». Con formulazione dal tenore inequivoco, la titolarità del potere di impugnazione di leggi statali è dunque affidata in via esclusiva alla Regione, né è sufficiente l'argomento sistematico invocato dal ricorrente per estendere tale potere in via interpretativa ai diversi enti territoriali.

Analogo discorso deve ripetersi per il potere di proporre ricorso per conflitto di attribuzione. Nessun elemento letterale o sistematico consente infatti di superare la limitazione soggettiva che si ricava dagli artt. 134 della Costituzione e 39, terzo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e, comunque, sotto il profilo oggettivo, resta ferma, anche dopo la revisione costituzionale del 2001, la diversità fra i giudizi in via di azione sulle leggi e i conflitti di attribuzione fra Stato e Regioni, i quali ultimi non possono riguardare atti legislativi.

34. - Gli interventi spiegati dalle società H3G s.p.a., T.I.M. s.p.a. - Telecom Italia Mobile, Vodafone Omnitel N.V. (già Vodafone Omnitel s.p.a.), Wind Telecomunicazioni s.p.a. e quelli proposti, peraltro tardivamente, dai Comuni di Pontecurone, Monte Porzio Catone, Roma, Polignano a Mare, Mantova e del Coordinamento delle associazioni consumatori (CODACONS), devono essere dichiarati inammissibili, per le stesse ragioni esposte nel paragrafo 3.2 della presente sentenza.

35. - L'intero decreto legislativo n. 198 del 2002 è impugnato in tutti i ricorsi per eccesso di delega, sul rilievo che la legge n. 443 del 2002, nell'art. 1, comma 1, autorizzava l'adozione di una normativa specifica per le sole infrastrutture puntualmente individuate anno per anno, a mezzo di un programma approvato dal CIPE, mentre nel caso di specie non vi sarebbe stata tale individuazione, ma esclusivamente una «sintesi del piano degli interventi nel comparto delle comunicazioni». Inoltre, si aggiunge nei ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Umbria, la delega sarebbe stata conferita per la realizzazione di "grandi opere", mentre tralicci, pali, antenne, impianti radiotrasmittenti, ripetitori, che il decreto legislativo n. 198 disciplina, costituirebbero solo una molteplicità di piccole opere; infine - si lamenta nei ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Lombardia - lungi dall'uniformarsi ai principî e criteri direttivi della delega, il decreto impugnato, nell'art. 1, porrebbe a sé medesimo i principî che informano le disposizioni successive.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, nel giudizio promosso in via principale il vizio di eccesso di delega può essere addotto solo quando la violazione denunciata sia potenzialmente idonea a determinare una vulnerazione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni o Province autonome ricorrenti (sentenze n. 353 del 2001, n. 503 del 2000, n. 408 del 1998, n. 87 del 1996). Nella specie non può negarsi che la disciplina delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche, che si assume in contrasto con la legge di delega n. 443 del 2001, comprime le attribuzioni regionali sotto più profili. Il più evidente tra essi emerge dalla lettura dell'art. 3, comma 2, secondo il quale tali infrastrutture sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento. In questi casi la Regione è legittimata a far valere le proprie attribuzioni anche allegando il vizio formale di eccesso di delega del decreto legislativo nel quale tale disciplina è contenuta.

Nella specie l'eccesso di delega è evidente, a nulla rilevando, in questo giudizio, la sopravvenuta entrata in vigore del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante il Codice delle comunicazioni elettroniche, che riguarda in parte la stessa materia.

L'art. 1, comma 2, della legge n. 443 del 2001, che figura nel titolo del decreto legislativo impugnato ed è richiamata nel preambolo, ha conferito al Governo il potere di individuare infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale a mezzo di un programma formulato su proposta dei Ministri competenti, sentite le Regioni interessate ovvero su proposta delle Regioni sentiti i Ministri competenti. I criteri della delega, contenuti nell'art. 2, confermano che i decreti legislativi dovevano essere intesi a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati a mezzo di un programma.

Di tale programma non vi è alcuna menzione nel decreto impugnato, il quale al contrario prevede che i soggetti interessati alla installazione delle infrastrutture sono abilitati ad agire in assenza di un atto che identifichi previamente, con il concorso regionale, le opere da realizzare e sulla scorta di un mero piano di investimenti delle diverse società concessionarie. Ogni considerazione sulla rilevanza degli interessi sottesi alla disciplina impugnata non può avere ingresso in questa sede, posto che tale disciplina non corrisponde alla delega conferita al Governo e non può essere considerata di questa attuativa.

L'illegittimità dell'intero atto esime questa Corte dal soffermarsi sulle singole disposizioni oggetto di ulteriori censure, che restano pertanto assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3, ultimo periodo, della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive);

2) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3-*bis*, della medesima legge, introdotto dall'articolo 13, comma 6, della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti);

3) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1, 2, 3 e 4, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevate, in riferimento all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e agli articoli 117 e 118 della Costituzione, dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe;

4) *dichiara* non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevate, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione dalla Regione Marche e, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, dalle Regioni Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

5) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, come sostituito dall'articolo 13, comma 3, della legge 1° agosto 2002, n. 166, sollevata, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

6) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 2, lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *e)*, *f)*, *g)*, *h)*, *i)*, *l)*, *m)*, *n)* e *o)*, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevate, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Marche e, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, dalle Regioni Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

7) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 2, lettera *g)*, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevata, in riferimento all'articolo 117, primo comma, della Costituzione, dalle Regioni Umbria ed Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

8) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 2, lettera *n)*, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevata, in riferimento all'articolo 117, primo comma, della Costituzione, dalle Regioni Umbria ed Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

9) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 2, lettera *c)*, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, come sostituito dall'articolo 13, comma 5, della legge 1° agosto 2002, n. 166, sollevata, in riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

10) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 4, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevate, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Marche e, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, dalle Regioni Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

11) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 5, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevata, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Marche, con il ricorso indicato in epigrafe;

12) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 14, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevate, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, dalle Regioni Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

13) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1-*bis*, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, introdotto dall'articolo 13, comma 4, della legge 1° agosto 2002, n. 166, sollevata, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

14) *dichiara* non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 13, commi 1 e 11, della legge 1° agosto 2002, n. 166, sollevata, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

15) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'articolo 15, commi 1, 2, 3 e 4, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 (Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale);

16) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'articolo 19, comma 2, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, nella parte in cui, per le infrastrutture e gli insediamenti produttivi strategici, per i quali sia stato riconosciuto, in sede di intesa, un concorrente interesse regionale, non prevede che la commissione speciale per la valutazione di impatto ambientale (VIA) sia integrata da componenti designati dalle Regioni o Province autonome interessate;

17) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 4, 13 e 15 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate, in riferimento agli articoli 76, 117, 118 e 120 della Costituzione e agli articoli 8, primo comma, numeri 5, 6, 9, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 22, e 24; 9, primo comma, numeri 8, 9 e 10; e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, agli articoli 19, 20 e 21 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 e all'articolo 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe;

18) *dichiara* non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, in riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione, all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e all'articolo 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe;

19) *dichiara* non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, in riferimento agli articoli 8, primo comma, numeri 5, 6, 9, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 22, e 24; 9, primo comma, numeri 8, 9 e 10; e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e all'articolo 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe;

20) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, dalle Regioni Marche e Toscana, con i ricorsi indicati in epigrafe;

21) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 7, lettera e), del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate, in riferimento agli articoli 76, 117, commi terzo, quarto e sesto, e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana, in riferimento agli articoli 117, commi terzo quarto e sesto, e 118 della Costituzione, dalla Regione Marche, in riferimento agli articoli 8, primo comma, numeri 5, 6, 9, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 22, e 24; 9, primo comma, numeri 8, 9 e 10; e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e agli articoli 19 e 20 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, dalla Provincia autonoma di Bolzano, con i ricorsi indicati in epigrafe;

22) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 2, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7; 3, commi 4, 5, 6, e 9; e 13, commi 5 e 15, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate, in

riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione, all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e agli articoli 8, primo comma, numeri 5, 6, 9, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 22, e 24; 9, primo comma, numeri 8, 9 e 10; e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e all'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe;

23) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 2, commi 2, 3, 4 e 5, sollevate, in riferimento agli articoli 8, primo comma, numeri 5, 6, 9, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 22, e 24; 9, primo comma, numeri 8, 9 e 10; e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e all'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe;

24) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate, in riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Toscana e Marche, con i ricorsi indicati in epigrafe;

25) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 7, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate, in riferimento agli articoli 117, 118 e 120 della Costituzione, dalla Regione Toscana, e, in riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Marche, con i ricorsi indicati in epigrafe;

26) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 3 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate, in riferimento agli articoli 117 della Costituzione, dalle Regioni Toscana e Marche, con i ricorsi indicati in epigrafe;

27) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione, in relazione all'articolo 1, comma 2, lettera *d*), della legge 21 dicembre 2001, n. 443, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

28) *dichiara* non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 3, commi 6 e 9, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate, in riferimento agli articoli 114, commi primo e secondo, 117, commi terzo, quarto e sesto, e 118, commi primo e secondo, della Costituzione, dalle Regioni Toscana e Marche, con i ricorsi indicati in epigrafe;

29) *dichiara* non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 4, comma 5, e 13 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate, in riferimento agli articoli 114, commi primo e secondo, 117, commi terzo, quarto e sesto, e 118, commi primo e secondo, della Costituzione, dalle Regioni Toscana e Marche, con i ricorsi indicati in epigrafe;

30) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevate, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, dalle Regioni Toscana e Marche, con i ricorsi indicati in epigrafe;

31) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

32) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, in riferimento agli articoli 76 e 117 della Costituzione, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

33) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 16 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, sollevata, in riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

34) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 17, 18, 19, commi 1 e 3, e 20 del decreto legislativo 19 agosto 2002, n. 190, sollevate, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, dalle Regioni Toscana e Marche, con i ricorsi indicati in epigrafe;

35) *dichiara* la illegittimità costituzionale del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 (Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443);

36) *dichiara* inammissibile il ricorso proposto dal Comune di Vercelli "per sollevare questione di legittimità costituzionale e conflitto di attribuzione" avverso il decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 settembre 2003.

F.to:

Riccardo CHIEPPA, Presidente

Carlo MEZZANOTTE, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'1 ottobre 2003.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*



## Decisioni

Home » Giurisprudenza e lavori » Decisioni

TORNA AI RISULTATI

RAFFINA RICERCA



Visualizza Massime



Visualizza Note a Sentenza

vai a: [Fatto](#) [Diritto](#) [Dispositivo](#)

[A](#) [A](#) [A](#) [Versione Pdf](#)

Sentenza **362/2003** (ECLI:IT:COST:2003:362)  
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**  
Presidente: **CHIEPPA** - Redattore: **BILE**  
Udienza Pubblica del **17/06/2003**; Decisione del **10/12/2003**  
Deposito del **19/12/2003**; Pubblicazione in G. U. **24/12/2003 n. 51**  
Norme impugnate:  
Massime: **28076 28077 28078 28079**  
Atti decisi:

### Pronuncia

N. 362

## SENTENZA 10 - 19 DICEMBRE 2003

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai Signori: Presidente: Riccardo CHIEPPA; Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 71 e 27, commi 16 e 17, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale - Legge finanziaria 2002), promossi con ricorsi delle Regioni Marche, Toscana, Basilicata, Campania e Emilia-Romagna notificati il 22, il 26, il 22 e il 27 febbraio 2002, depositati in cancelleria il 28 febbraio e l'1, il 6, il 7 e l'8 marzo successivi ed iscritti ai numeri 10, 12, 20, 22 e 23 del registro ricorsi 2002.

*Visti* gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

*udito* nell'udienza pubblica del 17 giugno 2003 il Giudice relatore Franco Bile;

*uditi* gli avvocati Stefano Grassi per la Regione Marche, Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Massimo Luciani per la Regione Basilicata, Vincenzo Cocozza per la Regione Campania, Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. - Con il ricorso n. 10 del 2002 la Regione Marche ha - fra l'altro - impugnato in via principale nei confronti dello Stato, ai sensi dell'art. 127, secondo comma, della Costituzione, l'art. 71 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale - Legge finanziaria 2002), sostenendo che esso - laddove (sotto la rubrica "Disposizioni in materia di trasferimento di beni demaniali") prevede che "le disposizioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 177, concernente il trasferimento di beni demaniali al patrimonio disponibile dei comuni e la successiva cessione ai privati, si applicano anche alle aree demaniali ricadenti nel territorio nazionale non destinate all'esercizio della funzione pubblica e su cui siano state eseguite opere di urbanizzazione e di costruzione in epoca anteriore al 31 dicembre 1990" - sarebbe lesivo dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Premette la ricorrente: *a)* che la disposizione impugnata sarebbe direttamente connessa con la legge 5 febbraio 1992, n. 177 (Norme riguardanti aree demaniali nelle province di Belluno, Como, Bergamo e Rovigo, per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione a privati) che ha dettato (agli artt. 1 e 2) una specifica e minuziosa disciplina relativa al trasferimento al patrimonio disponibile di ciascun Comune interessato, in vista della successiva cessione di tali beni ai "privati possessori", delle "aree demaniali ricadenti nel territorio della provincia di Belluno, nonché dei comuni di Solico in provincia di Como, di Seriate in provincia di Bergamo e di Guarda Veneta, Polesella e Papozze in provincia di Rovigo, su cui siano state eseguite in epoca anteriore al 31 dicembre 1983 opere di urbanizzazione da parte di enti o privati cittadini, a seguito di regolare concessione o anche in assenza di titolo alcuno, e quelle ancorché non edificate, ma comunque in possesso pacifico di privati"; *b)* che l'art. 6 di detta legge ha stabilito che l'acquisto delle aree "ha valore di sanatoria agli effetti urbanistici e fa venir meno le pretese dello Stato per canoni progressivi ed in genere per compensi richiesti a qualsiasi titolo in dipendenza dell'occupazione delle aree".

Dopo tale premessa, la ricorrente ricorda che l'art. 117 della Costituzione - nel testo innovato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) - ha ricompreso nell'ambito della legislazione concorrente delle Regioni la materia relativa al "governo del territorio" ed ha stabilito che nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Conseguentemente, sarebbe evidente che l'art. 71 della legge n. 448 del 2001, nella parte in cui prevede un possibile passaggio di beni del demanio statale al patrimonio disponibile dei Comuni, con valore di sanatoria agli effetti urbanistici degli abusi commessi, contrasta con le competenze regionali costituzionalmente garantite in materia di governo del territorio, in quanto estenderebbe una disciplina di estremo dettaglio - originariamente limitata ad alcune, specifiche aree demaniali site nelle indicate Province - a tutte le ipotesi di trasferimento di "aree demaniali ricadenti nel territorio nazionale non destinate all'esercizio della funzione pubblica e su cui siano state eseguite opere di urbanizzazione e ricostruzione in epoca anteriore al 31 dicembre 1990". Detta sanatoria acquisterebbe ora il significato e le dimensioni di una sanatoria generalizzata, destinata ad esplicare effetto sul territorio di ciascuna singola Regione, in tal modo incidendo illegittimamente sull'esercizio di competenze costituzionalmente garantite alle Regioni, giacché la potestà legislativa regionale in materia di "governo del territorio" sarebbe caratterizzata da una sfera di autonomia non eliminabile o indebitamente comprimibile dal legislatore nazionale, cui competerebbe solo di stabilire i "principi fondamentali" della materia.



Viceversa, la norma statale impugnata per il suo carattere di assoluto dettaglio sacrificerebbe «in maniera del tutto illegittima ed incoerente, quel contenuto minimo dell'autonomia legislativa regionale...» che il legislatore statale nelle materie attribuite alla competenza legislativa concorrente delle Regioni non potrebbe comprimere od eliminare, tenuto conto che i principi fondamentali stabiliti dalle leggi-quadro nazionali devono avere un livello di maggior astrattezza rispetto alle regole positivamente stabilite dal legislatore regionale.

1.1. - Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria, nella quale ha chiesto rigettarsi il ricorso, limitandosi a dedurre che la norma censurata «per evitare effetti indesiderati di sanatoria urbanistica su siti demaniali protetti, in attuazione di un preciso impegno governativo in tal senso, è stata abrogata» con l'art. 16-bis del decreto legge 28 dicembre 2001, n. 452 (Disposizioni urgenti in tema di accise, di gasolio per autotrazione, di smaltimento di oli usati, di giochi e scommesse, nonché sui rimborsi IVA, sulla pubblicità effettuata con veicoli, sulle contabili speciali, sui generi di monopolio, sul trasferimento di beni demaniali, sulla giustizia tributaria, sul funzionamento del servizio nazionale della riscossione dei tributi e su contributi ad enti ed associazioni), convertito in legge 27 febbraio 2002.

1.2. - Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Regione, prendendo atto dell'abrogazione della norma censurata, ha sostenuto che sarebbe cessata la materia del contendere.

2. - Con il ricorso n. 12 del 2002 la Regione Toscana ha - fra l'altro - impugnato anch'essa, nei confronti dello Stato l'art. 71 della legge n. 448 del 2001, per violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione.

Anche in questo ricorso, la ricorrente - dopo avere richiamato il contenuto della legge n. 177 del 1992, particolarmente quanto all'art. 6, nonché ricordato il disposto della norma censurata - sostiene che la conseguente previsione di una generalizzata sanatoria agli effetti urbanistici degli abusi commessi sarebbe fortemente lesiva delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite in materia di edilizia, la quale rientra tra le materie affidate alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni. Sulla premessa che nella previgente formulazione dell'art. 117 della Costituzione, l'edilizia era compresa tra le materie sottoposte a competenza concorrente delle Regioni, in quanto si collocava all'interno dell'urbanistica e che, invece, con la riforma di detta norma costituzionale tutte le materie contemplate nel vecchio testo sarebbero state attribuite in via esclusiva alla competenza regionale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, si assume che tale competenza sarebbe stata lesa.

Inoltre, la norma violerebbe anche la competenza concorrente regionale in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni ambientali, una volta considerato che consente l'alienazione del demanio marittimo oggi in concessione ai privati per fini turistico-ricettivi e che la sanatoria degli abusi edilizi suddetta permette di condonare abusi commessi sulle coste che invece dovrebbero essere valorizzate e protette anche per la prevenzione dei rischi idrogeologici. Tali aspetti rientrerebbero nelle materie del governo del territorio e della valorizzazione dei beni ambientali, attribuite alla potestà legislativa concorrente, con la conseguenza che lo Stato dovrebbe limitarsi alla sola determinazione dei principi fondamentali.

Viceversa, la norma impugnata non conterrebbe principi fondamentali - da intendersi come criteri di carattere generale ai quali si ispira la disciplina nazionale della materia - bensì una previsione specifica, di dettaglio, riferita ad un particolare aspetto della materia. Simile disciplina sarebbe ormai preclusa al legislatore statale, per effetto del nuovo rapporto Stato-Regioni delineato dal terzo comma dell'art. 117 della Costituzione in riferimento all'ambito della potestà legislativa concorrente.

2.1. - Anche in questo giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria, rilevando l'avvenuta abrogazione della norma impugnata da parte dell'art. 16-bis del d.l. n. 452 del 2001 e deducendo l'inammissibilità del ricorso, sulla premessa che la norma abrogativa ha previsto, altresì, che siano privi di effetti tutti gli atti e i provvedimenti eventualmente adottati in applicazione del citato art. 71, così facendo venir meno ogni efficacia della norma, anche nel periodo intercorso tra la sua emanazione e la definitiva abrogazione.

2.2. - Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Regione, prendendo atto dell'avvenuta abrogazione della norma censurata, ha sostenuto che il ricorso sarebbe divenuto inammissibile.

3. - Con il ricorso n. 22 del 2002, anche la Regione Campania ha impugnato, nei confronti dello Stato, il citato art. 71 della legge n. 448 del 2001, per violazione degli artt. 3, 9, 114 e 117 della Costituzione, «nonché dei principi di ragionevolezza e di leale cooperazione fra Stato e regione e per lesione della sfera di competenza della regione».

Nel ricorso - sulla premessa del carattere di straordinarietà e del significato derogatorio della disciplina legislativa estesa dalla norma impugnata a tutto il territorio nazionale - si sostiene: *a)* che gli artt. 114 e 117, secondo comma, Cost. ed il principio di leale collaborazione sarebbero violati, in quanto - non essendo riconducibile la materia alla quale si riferiscono la norma impugnata e quella cui essa fa rinvio (estendendone l'applicazione) ad alcuna di quelle di cui al catalogo del secondo comma dell'art. 117 - l'intervento legislativo dello Stato si sarebbe verificato «con disposto compiuto ed esaustivo», in un ambito materiale in cui lo Stato non avrebbe competenza; *b)* che l'art. 117 sarebbe violato in riferimento al quarto comma, in quanto la materia urbanistica, sulla quale inciderebbe la norma impugnata si dovrebbe considerare estranea a quella del «governo del territorio» e, dunque, la norma impugnata sarebbe intervenuta su una materia attribuita alla competenza esclusiva delle Regioni; *c)* che l'art. 117 sarebbe invece violato in relazione al terzo comma, qualora la materia urbanistica si considerasse coincidente con quella del «governo del territorio», giacché la previsione impugnata recherebbe non già un «principio fondamentale della materia», bensì un'analitica disciplina di dettaglio, come confermerebbe anche il fatto che si riferisce a situazioni pregresse e, quindi, in quanto già verificatesi, determinate e concrete; *d)* che il principio di ragionevolezza - che la Regione ritiene di essere legittimata a dedurre in base al nuovo art. 127 Cost., in quanto Stato e Regione avrebbero ormai una posizione paritaria agli effetti dei vizi deducibili - sarebbe violato: *d1)* in quanto l'automatica estensione all'intero territorio nazionale di una disciplina eccezionale nata per essere applicata in un ambito territoriale limitato, e qualificata dalla esigenza di risolvere una situazione contingente collegata a quell'ambito territoriale, sarebbe priva di giustificazione, perché non considererebbe le differenze tra luoghi e tra situazioni, unificando «tutto in un disastroso regime di sanatoria indiscriminata, realizzata anche con potestà straordinarie in deroga alle normative vigenti, con ricadute di estrema gravità sul piano urbanistico e, in genere, sul valore stesso della legalità»; *d2)* ed in quanto privo di qualunque giustificazione sarebbe lo spostamento del termine contemplato per il compimento delle opere di urbanizzazione e costruzione, che dall'originario 31 dicembre 1983 viene portato al 31 dicembre 1990; *e)* che l'art. 9 della Costituzione sarebbe violato, in quanto la norma censurata permetterebbe il consolidarsi di situazioni illegali (peraltro diffuse) in aree di particolare pregio paesaggistico e comprimerebbe la competenza della Regione nella «valorizzazione dei beni ambientali», impedendo scelte di recupero ambientale e vanificando, nel momento in cui si consente la sottrazione di quei beni alla disponibilità e al controllo della mano pubblica, la regolazione regionale in quelle aree.

3.1. - Anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria di identico tenore rispetto a quanto dedotto sull'impugnazione della norma censurata nella memoria depositata nel giudizio, di cui al ricorso n. 12 del 2002.

4. - Con il ricorso n. 23 del 2002 anche la Regione Emilia-Romagna ha - fra l'altro - impugnato, nei confronti dello Stato, il citato art. 71 della legge n. 448 del 2001, peraltro in via soltanto cautelativa (per l'ipotesi dell'eventuale rinvio per riesame della legge di conversione al Parlamento), in ragione del fatto che, pur essendo a conoscenza della sua intervenuta abrogazione da parte dell'art. 16-bis della legge di conversione del d.l. n. 452 del 2001, con la previsione che sono posti nel nulla gli effetti da essa prodotti, la norma abrogativa non era al momento del ricorso ancora promulgata.

Le ragioni della censura sono articolate assumendo la violazione dell'art. 117 Cost., giacché la norma impugnata non costituirebbe «certo espressione di un intervento «di principio» nella materia «governo del territorio», ma una arbitraria intrusione nella politica urbanistica regionale, che favorisce i fenomeni di speculazione abusiva in aree demaniali spesso di ingente valore paesistico-ambientale» e farebbe venir meno «le funzioni pubbliche di controllo e di pianificazione urbanistica e paesistica» ed inoltre, «se pure si dovesse ammettere che permangono quelle dei comuni, si mettono nel nulla le responsabilità e le funzioni delle Regioni».

4.1. - Anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria di identico tenore rispetto a quanto dedotto sull'impugnazione della norma censurata nella memoria depositata nel giudizio di cui al ricorso n. 12 del 2002.

4.2. - Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Regione ha preso atto dell'effettiva avvenuta abrogazione della norma censurata e ha sostenuto che sarebbe venuto meno l'interesse ad una decisione sul merito del ricorso.

5. - Con il ricorso n. 20 del 2002, la Regione Basilicata ha - fra l'altro - impugnato, nei confronti dello Stato, l'art. 27, commi 16 e 17, della legge n. 448 del 2001, per violazione degli artt. 3, 5, 114 e 117 della Costituzione.

Il ricorso premette alcune considerazioni generali, riferite anche alle altre censure (delle quali non si dà conto in questa sede e su cui questa Corte ha deciso con altre pronunce) e precisamente: *a)* che la legge finanziaria, di cui fa parte la norma censurata, sarebbe in generale «un esempio emblematico della tendenza (...) a tenere in sostanziale non cale la profonda riforma del Titolo V della Costituzione», in quanto, nonostante il rovesciamento dell'enumerazione delle competenze legislative, lo Stato avrebbe seguito a legiferare come se nulla fosse avvenuto, vuoi intervenendo con propri atti anche in materie assoggettate alla competenza esclusiva delle Regioni, vuoi adottando una normativa di dettaglio nelle materie di competenza concorrente.

Sotto questo secondo aspetto, la ricorrente sottolinea anzitutto che il nuovo art. 117 Cost. ha inteso equiparare pienamente le Regioni e lo Stato quanto alla titolarità della funzione legislativa, sicché, ormai, salve le peculiarità espressamente previste, legge statale e legge regionale sono in posizione di piena equiordinazione ed hanno la stessa dignità, costituendo al medesimo titolo modalità di pieno esercizio della funzione legislativa. Con riferimento alle materie affidate alla competenza concorrente, lo Stato non potrebbe intervenire con norme di dettaglio, pur disponendone la cedevolezza (cioè la derogabilità da parte di successive leggi regionali), giacché tale possibilità sarebbe assolutamente esclusa, di fronte al tenore testuale del terzo comma dell'art. 117, la cui formulazione - affatto inequivoca nel limitare l'intervento della legge statale alla normazione di principio - non lascerebbe ormai alcuno spazio alla prassi affermata nel vigore del previgente testo costituzionale, secondo la quale l'adozione di una normativa statale di dettaglio poteva trovare fondamento nell'interesse nazionale.

In proposito, per comprendere il cambiamento del quadro costituzionale, dopo la riforma del Titolo V, andrebbe considerato: *a)* che, secondo il vecchio testo dell'art. 117 Cost. la Regione poteva emanare norme legislative in varie materie, nel rispetto dei «limiti stabiliti dalle leggi dello Stato», oltre che dell'interesse nazionale e di quello delle altre Regioni, e, quindi, norme legislative di dettaglio; *b)* che l'art. 17, comma 4, della legge 16 maggio 1970, n. 281 (Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario), stabiliva che le Regioni avrebbero potuto legiferare

anche in assenza delle leggi statali identificative dei principi fondamentali (cioè delle c.d. "leggi cornice"), ma nel rispetto dei principi comunque desumibili dal complesso della legislazione statale; c) che, comunque, si ammetteva che lo Stato potesse adottare anche norme puntuali di dettaglio, fintanto che la Regione non avesse provveduto ad adeguare la normativa di sua competenza ai nuovi principi dettati dal Parlamento.

La situazione sarebbe ora diversa, dopo la modifica del Titolo V, giacché, mentre prima i principi fondamentali erano qualificati espressamente come un inevitabile limite delle leggi regionali e per tale ragione si era consentito che potessero desumersi da tutte le leggi vigenti, anche in mancanza di vere e proprie "leggi cornice", ora, essendo riservata allo Stato solo la determinazione della normativa di principio, non sarebbe ammesso un intervento legislativo statale con normazione di dettaglio, per quanto cedevole essa possa essere. L'art. 117, comma 3, infatti, affida espressamente allo Stato la fissazione dei principi fondamentali.

D'altro canto, ove pure si reputasse sopravvissuto, l'interesse nazionale potrebbe consentire, oramai, soltanto l'esercizio dei poteri sostitutivi ai sensi dell'art. 120, secondo comma, della Costituzione, ma non l'adozione di una normativa di dettaglio a prescindere da qualsivoglia inerzia regionale. Quest'ultima violerebbe «l'intero (nuovo) disegno costituzionale delle autonomie» e sarebbe «anche manifestamente irragionevole (e perciò in contrasto con l'art. 3, nel suo rapporto con gli artt. 5, 114 e 117 della Costituzione), poiché, in presenza della garanzia costituzionale dei poteri sostitutivi statali, non vi è alcuna ragione di ricorrere ad una normazione con siffatto contenuto».

La disposizione impugnata (come le altre censurate e qui non considerate), invece, avrebbero dettato proprio «norme di analitico dettaglio» e, peraltro, senza nemmeno la previsione della loro cedevolezza, cosa che avrebbe reso illegittima la norma anche secondo i precedenti parametri costituzionali.

Con specifico riferimento alla norma censurata, dopo averne richiamato i contenuti, il ricorso specifica la doglianza, osservando che essa sarebbe intervenuta con previsioni di dettaglio, in una materia (quella dell'edilizia) che sarebbe assegnata alla potestà legislativa concorrente delle Regioni, con conseguente superamento del limite della fissazione dei principi fondamentali per essa stabilito dalla Costituzione, che impedisce alla legge dello Stato di spingersi oltre.

Inoltre, avendo il legislatore disposto la modificazione di alcune prescrizioni del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), recante il testo unico delle norme in materia edilizia - la cui entrata in vigore è stata ripetutamente procrastinata, anche allo scopo di consentire la sua armonizzazione con la revisione del Titolo V della Costituzione, della quale, come avrebbe osservato la dottrina, non sarebbe rispettoso - la censurata normativa sarebbe anche intimamente contraddittoria e irragionevole, «in quanto (in violazione degli artt. 3 e 5 della Costituzione, in una con le disposizioni del Titolo V) irrispettosa di una scelta prudenziale suggerita proprio dall'entrata in vigore delle nuove norme costituzionali».

5.1. - Anche in questo giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria, nella quale, sulla censura in oggetto si limita ad osservare che «l'art. 27 della legge finanziaria riguarda le disposizioni finanziarie per gli enti locali» e che «la materia disciplinata, a differenza di quanto sostenuto nel ricorso, non riguarda, quindi, (come si evince chiaramente dall'integrale lettura della norma) l'edilizia, ma la perequazione delle risorse finanziarie che rientra nell'ambito della legislazione esclusiva dello Stato».

5.2. - Con memoria depositata nell'imminenza della pubblica udienza, la Regione, oltre a ribadire le premesse generali del ricorso in punto di normativa di dettaglio dopo la riforma del Titolo V, con specifico riferimento alle censure relative all'art. 27, commi 16 e 17, insiste nella prospettazione circa l'inerenza della disciplina al "governo del territorio" e sostiene (riferendosi al comma 17) che anche a voler qualificare "il contributo di edificazione" come "tributo" la norma inciderebbe comunque in quella materia, poiché le previsioni in ordine a contributo condizionano l'esercizio della facoltà di edificare, inerente al diritto di proprietà.

#### *Considerato in diritto*

1. - La presente decisione riguarda - fra le questioni poste dai ricorsi n. 10, 12, 20, 22 e 23 del 2002, relative a varie disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale - Legge finanziaria 2002) - solo quelle concernenti l'art. 71 e l'art. 27, commi 16 e 17.

1.1. - Le Regioni Marche, Toscana, Campania ed Emilia-Romagna (rispettivamente con i ricorsi n. 10, 12, 22 e 23) hanno impugnato l'art. 71 della legge n. 448 del 2001, che ha esteso alle aree demaniali statali site in tutto il territorio nazionale, e non destinate all'esercizio della funzione pubblica, il regime previsto dalla legge 5 febbraio 1992, n. 177 (Norme riguardanti aree demaniali nelle province di Belluno, Como, Bergamo e Rovigo, per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione a privati), in tema di trasferimento ai Comuni, per la successiva cessione ai privati che avessero costruito su di esse, di aree demaniali ubicate nella Provincia di Belluno e in taluni Comuni delle Province di Como, Bergamo e Rovigo, con conseguente sanatoria agli effetti urbanistici e cessazione di ogni pretesa per canoni o compensi per occupazione.

La Regione Marche deduce - in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione - la lesione della potestà legislativa concorrente regionale in materia di «governo del territorio», atteso il carattere di dettaglio della disciplina di cui la norma impugnata ha disposto l'estensione.

La Regione Toscana deduce - in riferimento all'art. 117, quarto comma, della Costituzione - la lesione della potestà legislativa esclusiva regionale in materia edilizia, nonché - in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione - la lesione della potestà legislativa concorrente regionale nelle materie del «governo del territorio» e della «valorizzazione dei beni ambientali».

La Regione Campania propone una duplice censura. In via principale, deduce - in riferimento all'art. 114 della Costituzione - che lo Stato ha legiferato in ambito estraneo alla sua potestà legislativa e - in riferimento all'art. 117, secondo e quarto comma, della Costituzione - che è stata lesa la potestà legislativa esclusiva regionale in materia urbanistica. In via subordinata, deduce poi - in riferimento agli artt. 114 e 117, terzo comma, della Costituzione - la lesione della potestà legislativa concorrente regionale nelle stesse materie individuate dalla Regione Toscana, nonché - in riferimento agli artt. 9 e 3 della Costituzione - rispettivamente, l'incidenza negativa della norma impugnata sulla tutela del paesaggio e del patrimonio artistico, e la sua irragionevolezza.

La Regione Emilia-Romagna infine deduce - in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione - la lesione della potestà legislativa concorrente regionale in materia di «governo del territorio».

1.2. - Dal suo canto la Regione Basilicata, con il ricorso n. 20, ha impugnato i commi 16 e 17 dell'art. 27 della legge n. 448 del 2001, che modificano - rispettivamente - l'art. 3, comma 1, della legge n. 177 del 1992, ricordata al paragrafo precedente, in tema di determinazione del prezzo di cessione delle aree demaniali, e le lettere a), b) e c) del comma 2 dell'art. 42 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), in tema di misura delle sanzioni pecuniarie determinate dalle Regioni per il ritardato o mancato pagamento dei contributi di costruzione.

Secondo la ricorrente, le norme impuginate contrastano con gli artt. 5, 114 e 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto violano la potestà legislativa regionale in materia edilizia. Inoltre la Regione ritiene che il comma 17 violi anche l'art. 3 della Costituzione, in quanto irragionevolmente modifica una disposizione del d.P.R. n. 380 del 2001, la cui entrata in vigore era stata procrastinata essendo dubbia la sua conformità al nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione.

2. - I giudizi, per la parte relativa alle questioni indicate, possono essere riuniti, avendo ad oggetto l'impugnazione della stessa norma (ricorsi n. 10, 12, 22 e 23) ovvero concernendo questioni variamente connesse (ricorso n. 20).

3. - Per quanto concerne l'art. 71 della legge n. 448 del 2001 la materia del contendere è cessata.

Infatti, in pendenza dei giudizi, la norma impugnata è stata abrogata dall'art. 16-bis, comma 1, del decreto-legge 28 dicembre 2001, n. 452 (Disposizioni urgenti in tema di accise, di gasolio per autotrazione, di smaltimento di oli usati, di giochi e scommesse, nonché sui rimborsi IVA, sulla pubblicità effettuata con veicoli, sulle contabili speciali, sui generi di monopolio, sul trasferimento di beni demaniali, sulla giustizia tributaria, sul funzionamento del servizio nazionale della riscossione dei tributi e sui contributi ad enti ed associazioni), introdotto dalla legge di conversione 27 febbraio 2002, n. 16. Inoltre lo stesso art. 16-bis ha disposto al comma 2 che sono privi di effetti tutti gli atti e i provvedimenti adottati in applicazione della norma abrogata.

Tale abrogazione - accompagnata dalla citata espressa previsione di inefficacia - non lascia alcuno spazio idoneo a configurare una persistente ragione di contesa fra le parti, come del resto alcune fra le Regioni ricorrenti hanno avvertito con le memorie illustrative.

4. - Anche per la questione relativa al comma 16 dell'art. 27 della legge n. 448 del 2001, proposta dalla Regione Basilicata, la materia del contendere è cessata.

La norma impugnata ha modificato l'art. 3, comma 1, della legge n. 177 del 1992, che disciplinava la determinazione del prezzo di cessione delle aree demaniali considerate dall'art. 1 della stessa legge, localizzate - come rilevato - nel territorio della Provincia di Belluno e in taluni Comuni delle Province di Como, Bergamo e Rovigo. L'estensione, a certe condizioni, della disciplina della cessione di tali aree all'intero territorio nazionale, recata dall'art. 71 della legge n. 448 del 2001, aveva reso quella disciplina applicabile anche alla Basilicata, onde l'interesse della Regione a ricorrere contro la norma. Ma - a seguito della ricordata abrogazione dell'art. 71 ad opera dell'art. 16-bis del decreto-legge n. 452 del 2001, introdotto dalla legge di conversione n. 16 del 2002, con espressa previsione di inefficacia degli atti e provvedimenti eventualmente adottati in base alla norma abrogata - l'ambito spaziale di applicabilità della legge n. 177 del 1992 è ritornato quello originario, limitato a territori diversi dalla Basilicata.

Pertanto la materia del contendere è cessata.

5. - Il comma 17 dell'art. 27 della legge n. 448 del 2001 è impugnato dalla Regione Basilicata anzitutto in riferimento agli artt. 5, 114 e 117, terzo comma, della Costituzione, sotto il profilo che esso viola la potestà legislativa regionale in tema di edilizia.

La questione è infondata.

La norma censurata modifica parzialmente il comma 2 dell'art. 42 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, concernente la misura delle sanzioni pecuniarie determinate dalle Regioni per il ritardato o mancato versamento del contributo di costruzione.

Questo contributo - denominato «contributo di concessione» nel previgente regime di cui all'art. 3 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in

materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) - è ora disciplinato dall'art. 16 del citato testo unico, che lo considera un effetto del rilascio del permesso di costruire e lo commisura all'incidenza degli oneri di urbanizzazione e al costo di costruzione.

In origine l'art. 42 del testo unico - premesso al primo comma che «le regioni determinano le sanzioni per il ritardato o mancato versamento del contributo di costruzione in misura non inferiore a quanto previsto nel presente articolo e non superiore al doppio» - distingueva al secondo comma, lettere a), b) e c), tre diverse misure (minime) di aumento percentuale dell'importo del contributo, correlate alla durata del ritardo. Queste percentuali di aumento sono state tutte ridotte dalle modifiche apportate dalla norma oggi impugnata.

5.1. - La norma in esame non può essere ritenuta espressione di una materia oggetto di competenza legislativa residuale della Regione, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione: essa infatti incide sulla materia del «governo del territorio», dal comma 3 del medesimo articolo attribuita alla potestà legislativa concorrente dello Stato (per la determinazione dei principi fondamentali) e delle Regioni (per ogni altro aspetto della disciplina).

Questa Corte ha recentemente affermato (sentenza n. 303 del 2003, n. 11.1. del «Considerato in diritto») che di siffatta materia fa parte l'urbanistica, cui storicamente appartiene la disciplina dei titoli abilitativi ad edificare. Secondo tale sentenza, «se si considera che altre materie o funzioni di competenza concorrente, quali porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, sono specificamente individuate nello stesso terzo comma dell'art. 117 Cost. e non rientrano quindi nel «governo del territorio», appare del tutto implausibile che dalla competenza statale di principio su questa materia siano stati estromessi aspetti così rilevanti, quali quelli connessi all'urbanistica, e che il "governo del territorio" sia stato ridotto a poco più di un guscio vuoto».

Nella medesima prospettiva, anche l'ambito di materia costituito dall'edilizia va ricondotto al «governo del territorio». Del resto la formula adoperata dal legislatore della revisione costituzionale del 2001 riecheggia significativamente quelle con le quali, nella più recente evoluzione della legislazione ordinaria, l'urbanistica e l'edilizia sono state considerate unitariamente (v. art. 34 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione sulle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, modificato dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205, Disposizioni in materia di giustizia amministrativa).

5.2. - Questi rilievi comportano l'infondatezza della tesi sostenuta dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui la norma impugnata sarebbe invece espressione della competenza statale esclusiva in tema di «perequazione delle risorse finanziarie», ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione, in quanto l'art. 27 della legge n. 448 del 2001, come risulta anche dal tenore letterale della sua rubrica, conterrebbe unicamente disposizioni finanziarie per gli enti locali.

Infatti - a prescindere dall'irrilevanza della formulazione della rubrica del citato articolo e della sua collocazione in una legge finanziaria - il contenuto della norma non ha alcuna finalità perequativa, mirando solo ad attenuare le conseguenze sanzionatorie del ritardato o mancato pagamento del contributo di costruzione.

5.3. - Per risolvere l'indicata questione di legittimità costituzionale occorre pertanto verificare se nella specie sia stato rispettato il criterio per cui, nelle materie di legislazione concorrente, la normativa statale deve limitarsi alla determinazione dei principi fondamentali, spettando invece alle Regioni la regolamentazione di dettaglio.

Nel testo originario, l'art. 42 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (d.P.R. n. 380 del 2001) non eccedeva l'ambito della determinazione di principi fondamentali, sia quando sceglieva di colpire con una sanzione pecuniaria il ritardato o mancato pagamento del contributo di costruzione, sia quando demandava alla legge regionale di stabilirne discrezionalmente l'importo, all'uopo individuando tre fasce di inadempimento secondo la durata del ritardo e fissando per ciascuna di esse un ammontare minimo ed uno massimo costituito dal suo doppio.

È bensì vero che nella nuova versione dell'art. 42 risultante dalla modifica disposta dalla legge impugnata - per effetto della riduzione dei valori minimi di ciascuna fascia, che indirettamente incide anche sui valori massimi - l'ambito entro il quale la legge regionale determina la misura delle sanzioni risulta oggettivamente più angusto rispetto al passato.

Ma si tratta di una modificazione meramente quantitativa, che non tocca la struttura della norma, che pertanto continua - anche nel nuovo testo - ad esprimere principi fondamentali.

5.4. - La censura relativa all'art. 3 della Costituzione è manifestamente inammissibile per genericità: essa infatti si limita all'apodittico assunto secondo cui sarebbe irragionevole la modifica di una disposizione del testo unico in materia edilizia (d.P.R. n. 380 del 2001), non ancora entrato in vigore per la sua (asserita) dubbia armonizzazione con il nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunzie ogni decisione sulle ulteriori questioni di legittimità costituzionale della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale - Legge finanziaria 2002);

riuniti i giudizi, relativamente alle questioni di cui agli artt. 71 e 27, commi 16 e 17, della legge n. 448 del 2001;

*dichiara* cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 71 della legge n. 448 del 2001, proposta dalla Regione Marche con il ricorso n. 10 del 2002, dalla Regione Toscana con il ricorso n. 12 del 2002, dalla Regione Campania con il ricorso n. 22 del 2002, e dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso n. 23 del 2002;

*dichiara* cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 16, della legge n. 448 del 2001, proposta dalla Regione Basilicata con il ricorso n. 20 del 2002;

*dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 17, della legge n. 448 del 2001, proposta in riferimento agli artt. 5, 114 e 117, comma 3, della Costituzione dalla Regione Basilicata con il ricorso n. 20 del 2002;

*dichiara* manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 17, della legge n. 448 del 2001, proposta in riferimento all'art. 3 della Costituzione dalla Regione Basilicata con il ricorso n. 20 del 2002.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

F.to:

Riccardo CHIEPPA, Presidente

Franco BILE, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA



CONTATTI

Piazza del Quirinale,  
41 00187 Roma  
tel. 0646981  
info@cortecostituzionale.it

ACCESSIBILITÀ

L'APP DELLA CORTE COSTITUZIONALE



MAPPA DEL SITO



# CORTE COSTITUZIONALE

La Costituzione  
della  
Repubblica Ita  
Cura dei diritti fondamentali dell  
Cura dei valori, della cittadinanza  
I Presidenti della Re  
L'Isola nation

Sentenza **232/2005**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **CAPOTOSTI** - Redattore **AMIRANTE**

Udienza Pubblica del **19/04/2005** Decisione del **08/06/2005**

Deposito del **16/06/2005** Pubblicazione in G. U. **22/06/2005**

Norme impugnate:

Massime: **29454 29455 29456**

Atti decisi:

## Massima n. 29454

### *Titolo*

SENT. 232/05 A. REGIONE VENETO - PIANO DI ASSETTO DEL TERRITORIO (PAT) RIGUARDANTE I CENTRI STORICI - DETERMINAZIONE DELLE CATEGORIE IN CUI DEVONO ESSERE RAGGRUPPATI I MANUFATTI E GLI SPAZI LIBERI ESISTENTI, DEI VALORI DI TUTELA IN FUNZIONE DEI CONTESTI DA SALVAGUARDARE NONCHÉ, PER OGNI CATEGORIA, INDIVIDUAZIONE DEGLI INTERVENTI, DELLE DESTINAZIONI D'USO AMMISSIBILI E DEI MARGINI DI FLESSIBILITÀ CONSENTITI DAL PIANO DEGLI INTERVENTI (PI) - ASSERITA VIOLAZIONE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA ESCLUSIVA STATALE IN MATERIA DI TUTELA DEI BENI CULTURALI - ESCLUSIONE - DISCIPLINA REGIONALE DIVERSA ED AGGIUNTIVA RISPETTO A QUELLA STATALE PER ASSICURARE NELLA PREDISPOSIZIONE DELLA NORMATIVA DI GOVERNO DEL TERRITORIO LA TUTELA DEI BENI COINVOLTI NEI CENTRI STORICI - NON FONDATEZZA DELLA QUESTIONE.

### *Testo*

Non è fondata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), e all'art. 118, terzo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 40 della legge della Regione Veneto 23 aprile 2004, n. 11, il quale attribuisce al piano di assetto territoriale (PAT), con riguardo ai centri storici, la determinazione - anche relativamente alle ville venete e agli edifici e complessi di valore monumentale e testimoniale e alle loro pertinenze - sia delle categorie in cui devono essere raggruppati i manufatti e gli spazi liberi esistenti, sia dei valori di tutela in funzione degli specifici contesti da salvaguardare nonché, per ogni categoria, l'individuazione degli interventi, delle destinazioni d'uso ammissibili e dei margini di flessibilità consentiti dal piano degli interventi (PI). Premesso che la tutela dei beni culturali, attribuita alla competenza esclusiva dello Stato dall'art. 117, comma secondo, lettera s), Cost., è materia nella quale assume rilievo il profilo teleologico della disciplina e che, quindi, non possono ritenersi preclusi interventi legislativi delle Regioni che, nell'ambito della competenza concorrente in materia di valorizzazione dei beni culturali, assumano tra i propri scopi quello di tutela dei beni culturali stessi, tra i quali, ai sensi dell'art. 10, comma 4, lettere f) e g), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e paesaggistici), sono compresi le ville, i parchi, i giardini, le vie, le piazze e in genere gli spazi aperti urbani di interesse artistico o storico, o che, nell'ambito della competenza, del pari concorrente, in materia di governo del territorio, prevedano che, tra i valori che gli strumenti urbanistici devono tutelare, abbiano rilevanza non secondaria quelli artistici, storici, documentari e comunque attinenti alla cultura nella polivalenza di sensi del termine, la disposizione censurata, la quale, senza stabilire nuovi criteri di

identificazione dei beni culturali ai fini del regime proprio di questi nell'ambito dell'ordinamento statale, ma nella disciplina del governo del territorio, prevede che, previa analisi dei manufatti e degli spazi liberi e individuazione delle loro pertinenze, sia il PAT a determinare i livelli di tutela e le modalità di utilizzazione dei beni culturali esistenti nei centri storici, non contrasta con la normativa statale in tema di tutela dei beni culturali, in quanto essa è posta in funzione di una tutela non sostitutiva di quella statale, bensì diversa ed aggiuntiva, volta ad far sì che, nella predisposizione della normativa di governo del territorio, si tenga conto non soltanto dei beni culturali identificati secondo la normativa statale, ma eventualmente anche di altri, purché si trovino a far parte di un territorio avente una propria conformazione e una propria storia. - Sulla non incompatibilità con la competenza esclusiva dello Stato in materia di ambiente (e beni culturali) di leggi regionali che, in materie di competenza concorrente o residuale, assumano tra i propri scopi quello della tutela ambientale, v. le citate sentenze nn. 407/2002, 307/2003, 26/2004, 62/2005. - Sulla competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, v. le citate sentenze nn. 94/2003, 362/2003, 196/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge della Regione Veneto 23/04/2004 n. 11 art. 40

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 2 lettera s)

Costituzione art. 118 co. 3

### **Massima n. 29455**

#### ***Titolo***

SENT. 232/05 B. GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE - INTERVENTO DI SOGGETTO PRIVO DELLE ATTRIBUZIONI LEGISLATIVE IN CONTESTAZIONE  
- I N A M M I S S I B I L I T À .

#### ***Testo***

Nei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi promossi in via di azione ai sensi dell'art. 127 Cost. e degli artt. 31 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87, non è ammesso l'intervento di soggetti privi delle attribuzioni legislative in contestazione. - Sulla inammissibilità, nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale, dell'intervento di soggetti privi di competenze legislative, v. le citate sentenze nn. 338/2003, 166/2004, 378/2004, nonché l'ordinanza n. 20/2005 e l'ordinanza allegata alla sentenza n. 150/2005.

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 127

### **Altri parametri e norme interposte**

legge 11/03/1953 n. 87 art. 31 e segg.

### **Massima n. 29456**

#### ***Titolo***

SENT. 232/05 C. REGIONE VENETO - EDILIZIA E URBANISTICA - CENTRI STORICI - POSSIBILITÀ PER I PIANI REGOLATORI DI STABILIRE DISTANZE TRA GLI EDIFICI MINORI DI QUELLE PREVISTE NELL'ART. 9 DEL D.M. N. 1444/68, NELLE ZONE TERRITORIALI OMOGENEE B E C1, NEL CASO CHE GLI EDIFICI ESISTENTI ANTISTANTI A QUELLI DA COSTRUIRE SIANO STATI REALIZZATI LEGITTIMAMENTE AD UNA DISTANZA INFERIORE AI CINQUE METRI - CONTRASTO CON PRINCIPI FONDAMENTALI DELLA LEGISLAZIONE STATALE IN MATERIA DI «GOVERNO DEL TERRITORIO» - ESORBITANZA DALLA POTESTÀ LEGISLATIVA CONCORRENTE SPETTANTE IN TALE MATERIA ALLE REGIONI - INTERFERENZA NELLA MATERIA «ORDINAMENTO CIVILE» DI ESCLUSIVA SPETTANZA STATALE - ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE.

### **Testo**

E' costituzionalmente illegittimo l'art. 50 della legge della Regione Veneto 23 aprile 2004, n. 11. Premesso che la disciplina delle distanze legali, per quanto attiene ai rapporti tra proprietari di fondi finitimi, rientra nella materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva dello Stato, e che, ferma detta competenza, ai fini dell'esercizio della competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio, costituiscono principi della legislazione statale quello secondo cui la distanza minima sia determinata con legge statale, e quello per il quale le deroghe alle distanze minime sono consentite alla normativa locale, purché tali deroghe siano previste in strumenti urbanistici funzionali ad un assetto complessivo ed unitario di determinate zone del territorio, con la conseguenza che dette deroghe, per essere legittime, devono attenere agli assetti urbanistici, e quindi al governo del territorio, e non ai rapporti tra vicini isolatamente considerati in funzione degli interessi privati dei proprietari dei fondi finitimi, la disposizione censurata - la quale, con riguardo ad una situazione particolare costituita da una costruzione già esistente posta a distanza dal confine inferiore a quella prescritta dalla normativa attualmente vigente, ma legittima secondo la disciplina dell'epoca della costruzione, autorizza il proprietario del fondo confinante a costruire o a mantenere il proprio fabbricato ad una distanza dall'altro manufatto preesistente inferiore a quella ordinariamente stabilita, con il solo rispetto della prescritta distanza dal confine - non attiene all'assetto urbanistico complessivo delle zone territoriali in cui la suddetta deroga è consentita, senza che la prevista transitorietà possa valere a giustificarla sul piano costituzionale, in quanto, anzi, l'attribuzione di tale natura alla norma costituisce un ulteriore sintomo della violazione dei limiti imposti dalla Costituzione alla competenza della Regione. - Sulla inidoneità della qualificazione come transitoria di una disposizione legislativa regionale a costituirne giustificazione sul piano costituzionale, una volta che venga accertata la violazione dei limiti imposti alla legislazione regionale, v. la citata sentenza n. 62/2005.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge della Regione Veneto 23/04/2004 n. 11 art. 50 co. 8 lettera c)

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 3

Costituzione art. 117 co. 2 lettera l)

Costituzione art. 117 co. 3

Costituzione art. 117 co. 6

### **Pronuncia**

# SENTENZA N. 232 ANNO 2005

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Piero Alberto CAPOTOSTI; Giudici: Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 40 e 50, comma 8, lettera *c*) della legge della Regione Veneto 23 aprile 2004, n. 11 (Norme per il governo del territorio), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 24 giugno 2004, depositato in cancelleria il 2 luglio 2004 ed iscritto al n. 63 del registro ricorsi 2004.

*Visto* l'atto di costituzione della Regione Veneto, nonché l'atto di intervento di A. C.;

*udito* nell'udienza pubblica del 19 aprile 2005 il Giudice relatore Francesco Amirante;

*uditi* l'avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Bruno Barel per la Regione Veneto.

### *Ritenuto in fatto*

1.— Con ricorso notificato il 24 giugno 2004 e depositato il 2 luglio 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 40 – in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), e all'art. 118, terzo comma, della Costituzione – e 50, comma 8, lettera *c*) – in relazione all'art. 117, commi secondo, lettera *l*), terzo e sesto, nonché all'art. 3 della Costituzione – della legge della Regione Veneto 23 aprile 2004, n. 11 (Norme per il governo del territorio). Tale legge, rileva il ricorrente, detta norme per il governo del territorio, definendo, in particolare, le competenze degli enti territoriali, le regole per l'uso dei suoli, i diversi livelli e strumenti di pianificazione, le forme di coordinamento e integrazione delle informazioni, i procedimenti.

In particolare l'art. 40 prevede che il Piano di assetto del territorio (PAT), previa analisi dei manufatti e degli spazi liberi esistenti nei centri storici, determini – anche relativamente alle ville venete di cui alla pubblicazione dell'apposito Istituto regionale “Ville Venete-Catalogo e Atlante del Veneto”, nonché agli edifici e complessi di valore monumentale e testimoniale – le categorie in cui gli stessi debbono essere raggruppati per le loro caratteristiche tipologiche, attribuendo in tal modo specifici valori di tutela e, quindi,

individuando per ciascuna categoria gli interventi e le destinazioni d'uso ammissibili. La norma prevede, inoltre, che il Piano degli interventi (PI) attribuisca a ciascun manufatto le caratteristiche tipologiche di riferimento tra quelle determinate dal PAT, nonché la corrispondente categoria di intervento edilizio.

Tale disposizione, ad avviso del ricorrente, è lesiva dell'art. 117, secondo comma, lettera s), e sesto comma, Cost., che rispettivamente riservano alla potestà legislativa esclusiva dello Stato e alla sua potestà regolamentare la tutela dei beni culturali.

Essa, infatti, prefigura misure di limitazione e conformazione della proprietà privata, in funzione esclusiva di un interesse storico e culturale, la cui individuazione rappresenta una delle attività fondamentali in cui si esplica la tutela dei beni culturali. Tutti gli interventi diretti alla conservazione e al recupero di tali beni e, prima ancora, allo stesso riconoscimento della loro valenza culturale, sono, come affermato da questa Corte nella sentenza n. 9 del 2004, da ricomprendere in tale materia e non in quella della valorizzazione (di competenza concorrente delle Regioni). Ne consegue che alle Regioni non è consentito stabilire il regime dominicale in relazione a categorie di beni di valenza culturale e la disciplina di ogni attività di tutela nonché di definizione delle relative modalità.

Quanto all'art. 50, comma 8, della legge regionale di cui si tratta, il ricorrente rileva che l'art. 23 della legge regionale 27 giugno 1985, n. 61 (Norme per l'assetto e l'uso del territorio), dopo aver stabilito al sesto comma che «le distanze minime tra fabbricati sono quelle di cui all'art. 9 del d.m. 2 aprile 1968 n. 1444 del Ministro dei lavori pubblici», prevedeva, all'ultimo comma, in corrispondenza con lo stesso ultimo comma dell'art. 9 del d.m. citato, che minori distanze tra fabbricati potessero essere ammesse nei casi di gruppi di edifici oggetto di piani urbanistici attuativi planivolumetrici o per interventi puntuali disciplinati dal Piano regolatore generale. Tale ultimo comma è stato sostituito dall'art. 50, comma 8, dell'impugnata legge regionale che, alla lettera c), prevede anche la possibilità che i Piani regolatori generali definiscano distanze minori di quelle stabilite nell'art. 9 del menzionato d.m. n. 1444 del 1968, «nelle zone territoriali omogenee B e C1, qualora, fermo restando per le nuove costruzioni il rispetto delle distanze dal confine previste dal piano regolatore generale che comunque non possono essere inferiori a cinque metri, gli edifici esistenti antistanti a quelli da costruire siano stati realizzati legittimamente ad una distanza dal confine inferiore». Secondo quanto si desume dall'art. 24, primo e secondo comma, della legge regionale n. 61 del 1985, in relazione all'art. 7 del d.m. n. 1444 del 1968, la zona B concerne le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate diverse dagli agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale (e si considerano parzialmente edificate le zone in cui la superficie coperta degli edifici esistenti non sia inferiore al 12,5% della superficie fondiaria della zona e nelle quali la densità territoriale sia superiore ad 1,5 mc/mq), mentre la zona C1 riguarda le parti del territorio destinate a nuovi complessi insediativi e nelle quali il limite della superficie coperta dagli edifici esistenti non deve essere inferiore al 7,5% della superficie fondiaria della zona e la densità territoriale non deve essere inferiore a 0,50 mc/mq. Il d.m. prevede per tali zone la distanza minima assoluta di dieci metri, nonché, per la zona C, tra pareti finestrate di edifici antistanti, la distanza minima pari all'altezza del fabbricato più alto.

Com'è noto, in coerenza con l'art. 42 Cost., per garantire la coesistenza dei diritti dei singoli proprietari fondiari, alle facoltà di ciascuno sono imposti dalla legge limiti atti a conciliare il godimento del diritto sul proprio bene con quello degli altri sui loro beni. Un limite legale specifico a protezione del diritto del vicino è posto dalle norme che impongono, ad ogni proprietario, di rispettare determinate distanze minime nell'eseguire costruzioni, la cui violazione è suscettibile anche della drastica forma di risarcimento in forma specifica, attraverso la riduzione in pristino (v. art. 872, secondo comma, cod. civ.).

Le norme degli strumenti urbanistici che prescrivono le distanze tra le costruzioni – o come spazio tra le medesime o come distacco dal confine – in forza del rinvio contenuto nell'art. 873 del codice civile, hanno carattere integrativo delle norme dello stesso codice, in quanto concorrono alla stessa configurazione del diritto di proprietà, disciplinando i rapporti di vicinato, assicurando un'equità nell'utilizzazione edilizia dei suoli privati ed attribuendo il diritto reciproco al loro rispetto.



Ne discende che le anzidette particolari norme degli strumenti urbanistici incidono nella materia dell'ordinamento civile, attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, cui spetta altresì la relativa potestà regolamentare (art. 117, secondo comma, lettera *l*), e sesto comma, Cost.), e devono pertanto essere rispettose della normativa statale anche di livello regolamentare che pone, al riguardo, limiti precisi e inderogabili nella formazione o revisione di detti strumenti.

Osserva il ricorrente che, anche a voler considerare la disposizione censurata sotto il profilo dell'assetto urbanistico, sarebbe comunque palese il suo contrasto con i canoni di coerenza e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. Essa, infatti, consente che la valutazione pubblicistica in sede locale dell'efficienza ambientale, che porta a stabilire nel PRG una determinata distanza tra costruzioni nel rispetto di quelle minime indicate nel d.m. n. 1444 del 1968, possa essere contraddetta da una diversa valutazione normativa nello stesso PRG, in senso riduttivo di tale distanza complessiva e violativo delle prescrizioni del d.m., in funzione esclusivamente di un interesse di natura privata di uno dei frontisti (il proprietario prevenuto, altrimenti obbligato ad arretramenti).

Ciò anche in contrasto, sul piano pubblicistico dei rapporti tra costruttore e pubblica amministrazione, con il principio fondamentale ricavabile in materia di governo del territorio dall'art. 41-*quinquies* della legge 17 agosto 1942, n. 1150, circa l'inderogabilità dei limiti di distanza tra i fabbricati stabiliti nell'interesse pubblico, con conseguente configurabilità, con riguardo a tale interferente materia, della violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Né può trascurarsi che dovrebbe tenersi conto, a tal fine, dell'intero complesso normativo statale consolidatosi ben prima delle modifiche costituzionali attinenti ai rapporti Stato-Regioni, in base al quale costituisce *ius receptum* il principio affermato dalla giurisprudenza circa l'inserzione delle disposizioni dell'art. 9 del d.m. nello strumento urbanistico che rechi previsioni difformi.

2.— Si è costituita la Regione Veneto chiedendo, anche in una memoria depositata in prossimità dell'udienza, la declaratoria di infondatezza delle questioni.

Quanto alla questione relativa all'art. 40 della legge regionale n. 11 del 2004, la Regione sostiene la palese erroneità del presupposto da cui muove, rappresentato dalla pretesa invasività da parte della disposizione censurata dell'ambito normativo della tutela dei beni culturali, riservato allo Stato, mentre essa – al pari di altre analoghe disposizioni contenute nella previgente disciplina urbanistica regionale veneta, di cui alla legge n. 61 del 1985 – è espressione della potestà legislativa regionale concorrente in materia di governo del territorio, nel cui ambito rientrano pure le misure volte alla salvaguardia e tutela, sotto il profilo urbanistico, degli immobili che rivestono anche un valore storico e culturale, secondo i principi fondamentali dettati dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150. L'art. 40 di cui si tratta, infatti, si limita a prevedere l'adozione di misure tipiche di questo quadro normativo che sono perfettamente compatibili con gli strumenti eventualmente adottati dallo Stato nell'ambito della tutela dei beni culturali, essendo pacifico che, in caso di conflitto, la tutela statale prevale sulle previsioni urbanistiche locali.

Quanto alla questione relativa all'art. 50, comma 8, lettera *c*), della legge regionale n. 11 del 2004, la Regione osserva, per quel che si riferisce al primo profilo di censura riguardante la pretesa violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile, che la disciplina delle distanze fra le costruzioni è sempre stata ascritta al diritto urbanistico e, quindi, alla materia del governo del territorio, come è dimostrato anche dalla circostanza che di essa si è costantemente occupata la legislazione urbanistica regionale, senza per questo violare la competenza statale in materia di ordinamento civile.

Per quel che si riferisce al profilo di censura secondo cui, anche volendo ascrivere la disposizione impugnata alla materia del governo del territorio, essa sarebbe comunque in contrasto con il principio fondamentale ricavabile in materia dall'art. 41-*quinquies* della legge n. 1150 del 1942 circa l'inderogabilità dei limiti di distanza stabiliti nell'interesse pubblico, la Regione osserva che, dalla lettura complessiva del ricorso, si desume che il vero principio che si considera violato è quello della inderogabilità dei limiti di distanza fissati dall'art. 9 del d.m. 2 aprile 1968, n. 1444. Ora, a parte che la disposizione impugnata ha avuto effetto solo transitorio – in quanto l'art. 23 della legge n. 61 del 1985, da essa modificato, è stato

abrogato a decorrere dal 23 ottobre 2004 dall'art. 49 della medesima legge regionale n. 11 del 2004 – la Regione rileva che il principio, di cui al citato art. 41-*quinquies* della legge n. 1150 del 1942, è stato rispettato, mentre i limiti di distanza fissati dall'art. 9 del d.m. n. 1444 del 1968 non sono vincolanti per le Regioni in quanto contenuti in un atto regolamentare e non in una legge statale. Peraltro, la Regione Veneto anche nella legge n. 11 del 2004 ha scelto di conformare sostanzialmente la propria legislazione urbanistica all'intero *corpus* normativo statale previgente, ivi comprese le disposizioni di cui al citato d.m., prevedendo solo limitati e specifici casi in cui possono ammettersi distanze inferiori a quelle indicate dal suddetto decreto. Tra questi casi rientra anche quello contemplato nella disposizione censurata che presuppone una variante urbanistica e la sussistenza di precise condizioni restrittive.

3.— È intervenuto, con atto depositato il 5 agosto 2004, il signor A. C., specificando di intervenire nel «ricorso per conflitto di attribuzioni» con riferimento all'impugnativa dell'art. 50, comma 8, della legge della Regione Veneto n. 11 del 2004, e concludendo per la declaratoria d'illegittimità della norma in argomento «siccome inconferente con le disposizione approvate e comunque esulante dalla competenza legislativa regionale».

### *Considerato in diritto*

1.— Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge della Regione Veneto 23 aprile 2004, n. 11 (Norme per il governo del territorio), in particolare ha impugnato l'art. 40, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), ed all'art. 118, terzo comma, Cost., nonché l'art. 50, comma 8, lettera *c*), in riferimento agli articoli 3, 117, commi secondo, lettera *l*), terzo e sesto della Costituzione.

Dell'articolo 40 il ricorrente censura specificamente i commi 3, 4 e 5 i quali attribuiscono al piano di assetto territoriale (PAT), con riguardo ai centri storici, la determinazione sia delle categorie in cui devono essere raggruppati i manufatti e gli spazi liberi esistenti, sia dei valori di tutela in funzione degli specifici contesti da salvaguardare nonché, per ogni categoria, l'individuazione degli interventi, delle destinazioni d'uso ammissibili e dei margini di flessibilità consentiti dal piano degli interventi (PI).

Le attribuzioni al PAT concernono anche le ville venete, gli edifici e i complessi di valore monumentale e testimoniale e le loro pertinenze.

Secondo il ricorrente siffatte disposizioni sono lesive delle attribuzioni statali in materia di tutela dei beni culturali, le quali, essendo esclusive, comprendono anche la potestà regolamentare. Il ricorrente rileva che nella tutela dei beni culturali rientra anzitutto il potere di riconoscere i beni culturali come tali.

Per quanto concerne la disposizione dell'art. 50, comma 8, lettera *c*), il Presidente del Consiglio dei ministri, premesso che essa regola le distanze tra le costruzioni, sostiene che tale materia rientra nell'ordinamento civile, anch'essa di competenza legislativa esclusiva dello Stato. Denuncia, inoltre, la violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della irragionevolezza, in quanto la norma distorce a favore dell'interesse privato dei proprietari soggetti alla regola della prevenzione la disciplina statale dettata a tutela dell'interesse pubblico.

2.— Le due questioni devono essere distintamente esaminate in quanto attengono a differenti materie e comportano uno scrutinio alla luce di parametri in parte diversi.

La questione concernente l'art. 40 citato non è fondata nei termini di seguito indicati.

La tutela dei beni culturali, inclusa nel secondo comma dell'art. 117 Cost. sotto la lettera *s*) tra quelle di competenze legislativa esclusiva dello Stato, è materia che condivide con altre alcune peculiarità. Essa ha un

proprio ambito materiale, ma nel contempo contiene l'indicazione di una finalità da perseguire in ogni campo in cui possano venire in rilievo beni culturali. Essa costituisce anche una materia-attività, come questa Corte l'ha già definita (v. sentenza n. 26 del 2004), condividendo alcune caratteristiche con la tutela dell'ambiente, non a caso ricompresa sotto la stessa lettera *s*) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione. In entrambe assume rilievo il profilo teleologico della disciplina.

In tale ordine di idee questa Corte ha affermato che «“la tutela dell'ambiente”, più che una “materia” in senso stretto, rappresenta un compito nell'esercizio del quale lo Stato conserva il potere di dettare *standard* di protezione uniformi validi in tutte le Regioni e non derogabili da queste; e che ciò non esclude affatto la possibilità che leggi regionali, emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione o di quella “residuale” di cui all'art. 117, quarto comma, possano assumere tra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale» (v. sentenza n. 307 del 2003, paragrafo 5 del *Considerato in diritto*, nonché sentenze n. 407 del 2002, n. 222 del 2003 e n. 62 del 2005). D'altra parte, mentre non è discutibile che i beni immobili di valore culturale caratterizzano e qualificano l'ambiente – specie dei centri storici cui la norma impugnata si riferisce – ha rilievo l'attribuzione della valorizzazione dei beni culturali alla competenza concorrente di Stato e Regioni.

Ai fini del discriminare delle competenze, ma anche del loro intreccio nella disciplina dei beni culturali, elementi di valutazione si traggono dalle norme del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e paesaggistici). Tale testo legislativo ribadisce l'esigenza dell'esercizio unitario delle funzioni di tutela dei beni culturali (art. 4, comma 1) e, nel contempo, stabilisce, però, che siano non soltanto lo Stato, ma anche le Regioni, le città metropolitane, le province e i comuni ad assicurare e sostenere la conservazione del patrimonio culturale e a favorirne la pubblica fruizione e la valorizzazione (art. 1, comma 3). Inoltre, a rendere evidente la connessione della tutela e valorizzazione dei beni culturali con la tutela dell'ambiente, sono le lettere *f*) e *g*) del comma 4 dell'art. 10 del suindicato codice, le quali elencano, tra i beni culturali, le ville, i parchi, i giardini, le vie, le piazze e in genere gli spazi aperti urbani di interesse artistico o storico.

Con riguardo a tale ultimo rilievo è anche sotto altro, più specifico, aspetto che viene in evidenza la competenza regionale.

La materia del governo del territorio, comprensiva dell'urbanistica e dell'edilizia (v. sentenze n. 362 del 2003 e n. 196 del 2004), rientra tra quelle di competenza legislativa concorrente. Spetta perciò alle Regioni, nell'ambito dei principi fondamentali determinati dallo Stato, stabilire la disciplina degli strumenti urbanistici. Ora, non v'è dubbio che tra i valori che gli strumenti urbanistici devono tutelare abbiano rilevanza non secondaria quelli artistici, storici, documentari e comunque attinenti alla cultura nella polivalenza di sensi del termine.

Non si può dubitare, ad esempio, che disposizioni le quali, a qualsiasi livello, limitino l'inquinamento atmosferico o riducano, disciplinando la circolazione stradale, le vibrazioni, tutelino l'ambiente e insieme, se esistenti, gli immobili o i complessi immobiliari di valore culturale.

Nelle materie in cui ha primario rilievo il profilo finalistico della disciplina, la coesistenza di competenze normative rappresenta la generalità dei casi. Ed è significativo che, proprio con riguardo a ciò cui si è fatto cenno, la Costituzione abbia stabilito che nella materia dei beni culturali la legge statale preveda forme di intesa e coordinamento tra Stato e Regioni (art. 118, terzo comma).

Alla luce delle considerazioni svolte, la norma regionale impugnata non è invasiva della sfera di competenza statale.

Stabilire che, previa analisi dei manufatti e degli spazi liberi e individuazione delle loro pertinenze, sia il PAT a determinare i livelli di tutela e le modalità di utilizzazione dei beni culturali esistenti nei centri storici, non comporta contraddizione della normativa statale in tema di tutela dei beni culturali, in quanto la

disciplina regionale è in funzione di una tutela non sostitutiva di quella statale, bensì diversa ed aggiuntiva, da assicurare nella predisposizione della normativa di governo del territorio, nella quale necessariamente sono coinvolti i detti beni.

La legge regionale non stabilisce nuovi criteri di identificazione dei beni culturali ai fini del regime proprio di questi nell'ambito dell'ordinamento statale, bensì prevede che nella disciplina del governo del territorio – e quindi per quanto concerne le peculiarità di questa – si tenga conto non soltanto dei beni culturali identificati secondo la normativa statale, ma eventualmente anche di altri, purché però essi si trovino a far parte di un territorio avente una propria conformazione e una propria storia (v. sentenza n. 94 del 2003).

E, per concludere, si osserva, da un lato, che il ricorrente non si duole che la Regione abbia travalicato i limiti della propria competenza in materia di governo del territorio invadendo quella statale avente ad oggetto la determinazione dei principi fondamentali, dall'altro che allo Stato non mancherebbero altri rimedi qualora singoli provvedimenti della Regione o di altri enti locali dovessero ledere le sue attribuzioni.

3.— Riguardo all'altra questione, concernente l'art. 50, comma 8, lettera c), della stessa legge della Regione Veneto n. 11 del 2004, va rilevata preliminarmente l'inammissibilità dell'intervento spiegato, limitatamente ad essa e peraltro tardivamente, dal signor A. C. È, infatti, principio consolidato nella giurisprudenza di questa Corte che, nei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi promossi in via di azione ai sensi dell'art. 127 Cost. e degli artt. 31 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87, non è ammesso l'intervento di soggetti privi delle attribuzioni legislative in contestazione (v., da ultimo, sentenze n. 338 del 2003, n. 166 del 2004, n. 378 del 2004 nonché ordinanza n. 20 del 2005 e ordinanza allegata alla sentenza n. 150 del 2005).

4.— Nel merito, la questione è fondata.

La disciplina delle distanze fra costruzioni ha la sua collocazione anzitutto nella sezione VI del Capo II del Titolo II del Libro III del codice civile, intitolata appunto “Delle distanze nelle costruzioni, piantagioni e scavi, e dei muri, fossi e siepi interposti tra fondi”. Tale disciplina, ed in particolare quella degli articoli 873 e 875 che viene qui in più specifico rilievo, attiene in via primaria e diretta ai rapporti tra proprietari di fondi finitimi. In caso di sua violazione, la tutela dei diritti su di essa fondata, assicurata davanti al giudice ordinario, può essere suscettibile di esecuzione in forma specifica. Non si può pertanto dubitare che la disciplina delle distanze, per quanto concerne i rapporti suindicati, rientri nella materia dell'ordinamento civile, di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Tuttavia, poiché i fabbricati insistono su di un territorio che può avere rispetto ad altri – per ragioni naturali e storiche – specifiche caratteristiche, la disciplina che li riguarda – ed in particolare quella dei loro rapporti nel territorio stesso – esorbita dai limiti propri dei rapporti interprivati e tocca anche interessi pubblici. Ed è per l'influenza che le peculiarità dei diversi insediamenti possono avere che lo stesso codice civile, ancor prima della Costituzione, ha attribuito rilievo ai regolamenti locali, in un'epoca in cui unica fonte di normativa primaria era lo Stato.

Una volta assegnate alle Regioni competenze normative primarie, il rilievo della connessione e delle interferenze tra interessi privati e interessi pubblici e della importanza delle caratteristiche locali in tema di distanze tra costruzioni ha trovato attuazione nel riparto di competenze legislative e nell'attribuzione alle Regioni, in sede di competenza concorrente, della materia del governo del territorio, comprensiva, come si è detto, dell'urbanistica e dell'edilizia.

Ma in quanto titolari di competenza concorrente e non residuale riguardo ad una materia che, relativamente alla disciplina delle distanze, interferisce con altra di spettanza esclusiva dello Stato, le Regioni devono esercitare le loro funzioni nel rispetto dei principi della legislazione statale.

Ora, in materia di distanze tra fabbricati, primo principio, fissato in epoca risalente ma ancora di recente ribadito, è che la distanza minima sia determinata con legge statale, mentre in sede locale, sempre ovviamente nei limiti della ragionevolezza, possono essere fissati limiti maggiori.

In secondo luogo, l'ordinamento statale consente deroghe alle distanze minime con normative locali, purché però siffatte deroghe siano previste in strumenti urbanistici funzionali ad un assetto complessivo ed unitario di determinate zone del territorio. Tali principi si ricavano dall'art. 873 cod. civ. e dall'ultimo comma dell'art. 9 del d.m. 2 aprile 1968, n. 1444, emesso ai sensi dell'art. 41-*quinquies* della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (introdotto dall'art. 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765), avente efficacia precettiva e inderogabile, secondo un principio giurisprudenziale consolidato.

I suindicati limiti alla possibilità di fissare distanze inferiori a quelle previste dalla normativa statale trovano la loro ragione nel rilievo che le deroghe, per essere legittime, devono attenere agli assetti urbanistici e quindi al governo del territorio e non ai rapporti tra vicini isolatamente considerati in funzione degli interessi privati dei proprietari dei fondi finitimi.

La norma regionale censurata non risponde ai menzionati requisiti di legittimità.

Essa, con riguardo ad una situazione particolare costituita da una costruzione già esistente posta a distanza dal confine inferiore a quella prescritta dalla normativa attualmente vigente, ma legittima secondo la disciplina dell'epoca della costruzione, autorizza il proprietario del fondo confinante a costruire o a mantenere il proprio fabbricato ad una distanza dall'altro manufatto preesistente inferiore a quella ordinariamente stabilita, con il solo rispetto della prescritta distanza dal confine.

Tale norma non attiene quindi all'assetto urbanistico complessivo delle zone territoriali in cui la suddetta deroga è consentita.

Né, d'altra parte, come già affermato da questa Corte (v. sentenza n. 62 del 2005) la transitorietà della disposizione può valere a giustificarla sul piano costituzionale, poiché, anzi, l'attribuzione di tale natura alla norma, anche per le modalità con le quali è stata realizzata, porta ulteriormente ad escluderne la finalizzazione alla disciplina dell'assetto urbanistico del territorio e rappresenta, quindi, un ulteriore sintomo della violazione dei limiti imposti dalla Costituzione alla competenza della Regione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 50, comma 8, lettera c), della legge della Regione Veneto 23 aprile 2004, n. 11 (Norme per il governo del territorio);

*dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 40 della legge della Regione Veneto n. 11 del 2004, sollevata, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera s), e 118, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 2005.

F.to:

Piero Alberto CAPOTOSTI, Presidente

Francesco AMIRANTE, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 16 giugno 2005.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*



# CORTE COSTITUZIONALE

La Costituzione  
della  
Repubblica Ita  
Corte dei diritti fondamentali dell  
Corte dei valori, della cittadinanza  
I Presidenti della Re  
L'Inno nazion

Sentenza **367/2007**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **BILE** - Redattore **MADDALENA**

Udienza Pubblica del **09/10/2007** Decisione del **24/10/2007**

Deposito del **07/11/2007** Pubblicazione in G. U. **14/11/2007**

Norme impugnate: Artt. 1, 5, da 7 a 14, 16, 18, da 24 a 29 del decreto legislativo 24/03/2006, n. 157, modificativi e sostitutivi di vari articoli del decreto legislativo 22/01/2004, n. 42.

Massime: **31772 31773 31774 31775 31776 31777 31778 31779 31780 31781**

Atti decisi: **ric. 81, 82 e 83/2006**

## Massima n. 31772

### *Titolo*

Paesaggio (tutela del) - Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) - Disposizioni correttive ed integrative - Ricorso della Regione Calabria - Delibera della Giunta di autorizzazione all'impugnazione - Omessa indicazione delle norme da sottoporre a scrutinio di costituzionalità - Inammissibilità del ricorso - Conseguente assorbimento di ogni pronuncia sull'istanza di sospensione ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

### *Testo*

Sono inammissibili, con assorbimento di ogni pronuncia sull'istanza di sospensione ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 5, da 7 a 14, 16, 18, 27, 28 e 29 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157, promosse in riferimento agli artt. 76, 77, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione, in quanto la delibera della Giunta della Regione ricorrente, con la quale l'impugnazione è stata autorizzata, non reca l'indicazione delle norme da sottoporre a scrutinio di costituzionalità, indicando solo genericamente settori od oggetti di disciplina che trovano articolata e complessa regolamentazione in plurime disposizioni del d.lgs. n. 157 del 2006.

- In senso analogo, v. citate sentenze. n. 98/2007, n. 216/2006, n. 50/2005 e n. 425/2004.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 1

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 5

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 7

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 8

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 9

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 10

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 11

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 12

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 13

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 14

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 16

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 18

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 27

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 28

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 29

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

Costituzione art. 77

Costituzione art. 114

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

Costituzione art. 119

### **Altri parametri e norme interposte**

legge 06/07/2002 n. 137 art. 10 4

### **Massima n. 31773**

#### ***Titolo***

Paesaggio (tutela del) - Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) - Disposizioni correttive ed integrative - Piano paesaggistico - Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica - Parere della Soprintendenza - Previsione obbligatorietà ed efficacia vincolante - Ricorso della Regione Toscana - Raggiungimento, successivamente al deposito del ricorso, dell'intesa Stato-Regione in



ordine alla elaborazione del piano paesaggistico - Cessazione della materia del contendere.

### ***Testo***

Va dichiarata la cessata materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale, promosse in riferimento agli artt. 76, 114, 117 e 118 della Costituzione, degli artt. 13 e 16 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157, in quanto, come fatto palese dalla stessa Regione ricorrente, è venuto meno il suo interesse ad una decisione nel merito a seguito dell'intesa raggiunta con lo Stato, successivamente al deposito del ricorso, per l'elaborazione congiunta del piano paesaggistico.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 13

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 16

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

Costituzione art. 114

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

### **Massima n. 31774**

#### ***Titolo***

Paesaggio (tutela del) - Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) - Disposizioni correttive ed integrative - Ricorso della Regione Piemonte - Ritenuta violazione della delega legislativa sotto il profilo procedurale - Esclusione - Adozione della disciplina impugnata previo confronto Stato-Regioni, nel rispetto delle procedure previste nella legge delega - Non fondatezza della questione.

### ***Testo***

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 5, 8, 10, 11, 12, 13, 16 e 24 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157, sollevate, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, per asserita violazione della delega legislativa sotto il profilo dell'*iter* adottato per l'approvazione delle disposizioni correttive e integrative del Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42), in quanto, nell'emanazione del citato decreto legislativo n. 157 del 2006, le procedure previste dall'art. 10, commi 3 e 4, della legge 6 luglio 2002, n. 137, tra cui il passaggio in Conferenza unificata, risultano essere state rispettate.

## **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 1

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 5

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 8

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 10

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 11

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 12

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 13

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 16

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 24

## **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

## **Altri parametri e norme interposte**

legge 06/07/2002 n. 137 art. 10 co. 3

## **Massima n. 31775**

### ***Titolo***

Paesaggio (tutela del) - Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) - Disposizioni correttive ed integrative - Ricorsi delle Regioni Toscana e Piemonte - Ritenuto eccesso di delega per non consentita introduzione di rilevanti innovazioni alla normativa previgente - Questioni prospettate genericamente - Inammissibilità.

### ***Testo***

Sono inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, 25 e 26 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157, sollevate, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, in quanto le disposizioni impugnate avrebbero carattere innovativo e non sarebbero delle semplici integrazioni e correzioni del testo originario. Invero, le ricorrenti, nel dolersi di un eccesso di delega per la presunta carica "innovativa" del d.lgs. n. 157 del 2006 rispetto al precedente d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, nel senso di una riduzione delle attribuzioni regionali, non indicano, in modo puntuale ed argomentato, rispetto a quali specifici principi e criteri direttivi della delega del 2002 le norme denunciate si porrebbero in contrasto.

- Sulla modalità di prospettazione di questioni di legittimità costituzionale di decreto correttivo e integrativo, v. citata sentenza n. 206/2001.

## **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 12

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 25

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 26

## **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

## **Altri parametri e norme interposte**

legge 06/07/2002 n. 137

## **Massima n. 31776**

### ***Titolo***

Paesaggio (tutela del) - Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) - Disposizioni correttive ed integrative - Ricorso della Regione Piemonte - Ritenuto eccesso di delega per non consentita introduzione di rilevanti innovazioni alla normativa previgente - Questioni prospettate genericamente - Inammissibilità.

### ***Testo***

Sono inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 5, 8, 10, 11, 12, 13, 16 e 24 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157, sollevate, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, in quanto le disposizioni impugnate avrebbero carattere innovativo e non sarebbero delle semplici integrazioni e correzioni del testo originario. Infatti, la ricorrente, nel dolersi di un eccesso di delega per la presunta carica "innovativa" del d.lgs. n. 157 del 2006 rispetto al precedente d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, nel senso di una riduzione delle attribuzioni regionali, non indica, in modo puntuale ed argomentato, rispetto a quali specifici principi e criteri direttivi della delega del 2002 (legge 6 luglio 2002, n. 137) le norme denunciate si porrebbero in contrasto.

## **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 1

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 5

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 8

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 10

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 11

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 12

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 13

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 16

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 24

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 76

### **Altri parametri e norme interposte**

legge 06/07/2002 n. 137

### **Massima n. 31777**

#### ***Titolo***

Paesaggio (tutela del) - Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) -  
Disposizioni correttive ed integrative - Ricorso della Regione Piemonte - Questioni prospettate  
genericamente - Inammissibilità.

#### ***Testo***

Sono inammissibili, per genericità della prospettazione, le questioni di costituzionalità degli artt. 1, 5, 8, 10 e 12 del d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157 promosse in riferimento agli artt. 97, 117, 118 e 120 della Costituzione, in quanto il ricorso non correla strettamente ciascuna disposizione impugnata alle argomentazioni che sorreggono la dedotta violazione del parametro.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 1

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 5

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 8

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 10

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 12

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 97

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

### **Massima n. 31778**

#### ***Titolo***

Paesaggio (tutela del) - Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) - Disposizioni correttive ed integrative - Reintroduzione 'ex lege', con vigenza illimitata, del vincolo paesaggistico per le categorie di beni tutelate dalla legge n. 431 del 1985 - Preclusione per le Regioni di individuare con il piano paesaggistico i corsi d'acqua irrilevanti dal punto di vista del paesaggio - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata incidenza su funzioni attinenti al governo del territorio e alla valorizzazione dei beni culturali e ambientali riservate alla potestà concorrente regionale - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157, che sostituisce l'art. 142 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 - «nella parte in cui reintroduce l'illimitata vigenza del vincolo paesaggistico per le categorie di beni tutelate ai sensi della legge n. 431 del 1985, nonché, con particolare riferimento al comma 3 dello stesso art. 142, nella parte in cui preclude alle Regioni di individuare con il piano paesaggistico i corsi d'acqua irrilevanti dal punto di vista del paesaggio» -, sollevata per asserita violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 della Costituzione nonché del principio di leale collaborazione, in quanto la disciplina denunciata sarebbe lesiva delle funzioni, attinenti al governo del territorio ed alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, riservate alla potestà concorrente delle Regioni». Invero, le competenze regionali non concernono le specifiche modalità della tutela dei beni paesaggistici (riconducibili alla "conservazione del paesaggio" affidata alla competenza esclusiva dello Stato), ma la concreta individuazione e la collocazione di questi ultimi nei piani territoriali o paesaggistici (riconducibili alla "fruizione del territorio", affidata alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni). Sicché la reintroduzione *ex lege*, con vigenza illimitata, nel Codice dei beni culturali e del paesaggio, del vincolo paesaggistico per le categorie di beni tutelate dalla legge 8 agosto 1985, n. 431 costituisce attuazione del disposto dell'articolo 9 della Costituzione, poiché la prima disciplina che esige il principio fondamentale della tutela del paesaggio è quella che concerne la conservazione della morfologia del territorio e dei suoi essenziali contenuti ambientali. Cade così anche l'altra censura della Regione ricorrente, secondo la quale le sarebbe preclusa la possibilità di «individuare con il piano paesaggistico i corsi d'acqua irrilevanti dal punto di vista paesaggistico».

- Sul paesaggio, si vedano le citate sentenze n. 151/1986; n. 182 e n. 183/2006, che lo qualificano quale valore "primario", nonché la sentenza n. 641/1987, che lo qualifica altresì quale valore "assoluto".

#### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 12

#### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 3

Costituzione art. 118

### **Massima n. 31779**

#### ***Titolo***

Paesaggio (tutela del) - Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) - Disposizioni correttive ed integrative - Conservazione dell'efficacia dei provvedimenti di imposizione dei vincoli paesaggistici introdotti in via transitoria con decreti ministeriali, in attuazione della legge n. 431 del 1985 - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata indebita ingerenza nelle funzioni regionali in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni ambientali e culturali, nonché ritenuta violazione del principio di leale collaborazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.

#### ***Testo***

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 del d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157, nella parte in cui stabilisce «che conservino efficacia a tutti gli effetti i provvedimenti di imposizione dei vincoli paesaggistici, emanati in attuazione della legge n. 431/1985», sollevata, in relazione agli artt. 117 e 118 Cost. e al principio di leale collaborazione, per indebita ingerenza nelle funzioni regionali in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni ambientali e culturali. Invero, la disposizione censurata fa rivivere le cosiddette misure di salvaguardia, di cui all'art. 1-ter del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1985, n. 431, nei casi in cui, alla luce delle nuove disposizioni di tutela paesaggistica, si impone la redazione di un nuovo piano paesaggistico o la modifica di quello esistente. In detti casi, il ripristino dei vincoli di cui al citato art. 1-ter costituisce una diretta conseguenza delle modifiche alla disciplina della tutela del paesaggio legittimamente previste dallo Stato in base alla sua competenza esclusiva in materia.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 25

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

### **Massima n. 31780**

#### ***Titolo***

Paesaggio (tutela del) - Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) - Disposizioni correttive ed integrative - Autorizzazione paesaggistica - Estensione del potere di annullamento da parte della Soprintendenza anche per motivi di merito - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione delle competenze regionali nonché del principio di leale collaborazione - Esclusione - Non fondatazza della questione.

#### ***Testo***

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 del d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157, sollevata per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione, in quanto estenderebbe il potere di annullamento dell'autorizzazione paesaggistica da parte della Soprintendenza, anche per motivi di merito, determinando "un inammissibile accentramento delle funzioni in materia di autorizzazione paesaggistica", in capo allo Stato in assenza "di adeguati modelli concertativi". Infatti, la norma denunciata non attribuisce all'amministrazione centrale un potere di annullamento del nulla-osta paesaggistico per motivi di merito, ma riconosce ad essa un controllo di mera legittimità che, peraltro, può riguardare tutti i possibili vizi, tra cui anche l'eccesso di potere.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 26

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117

Costituzione art. 118

### **Massima n. 31781**

#### ***Titolo***

Paesaggio (tutela del) - Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) - Disposizioni correttive ed integrative - Attribuzione del potere sostitutivo al Ministero dei beni e le attività culturali e alle Soprintendenze con automatico effetto allo scadere dei termini prefissati all'attività regionale per la tutela e valorizzazione dei beni paesaggistici - Ricorso della Regione Piemonte - Denunciata violazione dei presupposti per l'esercizio del potere sostitutivo statale - Esclusione - Non fondatezza delle **q u e s t i o n i** .

#### ***Testo***

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 11, 13, 16 e 24 del d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157 sollevata in relazione all'art. 120 Cost., in quanto introdurrebbero un potere sostitutivo statale, attribuito al Ministero dei beni e le attività culturali ed alle Sovrintendenze con automatico effetto allo scadere di termini prefissati all'attività regionale. Infatti, a prescindere da regolamentazioni espresse, l'esercizio del potere sostitutivo implica, in ogni caso, il rispetto delle garanzie procedurali improntate al principio di leale collaborazione.

- Sull'esercizio del potere sostitutivo ai sensi dell'art. 120 Cost., v. citate sentenze nn. 227 e 43/2004, n. 313/2003.

### **Atti oggetto del giudizio**

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 11

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 13

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 16

decreto legislativo 24/03/2006 n. 157 art. 24

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 120

### **Pronuncia**

## SENTENZA N. 367 ANNO 2007

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1, 5, da 7 a 14, 16, 18, da 24 a 29 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio), modificativi e sostitutivi di vari articoli del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, promossi con ricorsi delle Regioni Toscana, Calabria e Piemonte, notificati il 23 e 26 giugno 2006, depositati in cancelleria il 27, il 28 ed il 30 giugno 2006 ed iscritti al n. 81, n. 82 e n. 83 del registro ricorsi 2006.

*Visti* gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

*udito* nell'udienza pubblica del 9 ottobre 2007 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

*uditi* gli avvocati Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Giuseppe Naimo per la Regione Calabria, Emiliano Amato e Anita Ciavarra per la Regione Piemonte e l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*



1. – Con ricorso notificato il 23 giugno 2006 e depositato il successivo 27 giugno, la Regione Toscana ha promosso, in riferimento agli artt. 76, 114, 117 e 118 della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio), e segnatamente:

- dell'art. 12, che sostituisce l'art. 142 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), con particolare riferimento ai commi 1 e 3 del novellato art. 142;

- dell'art. 13, che sostituisce l'art. 143 del d.lgs. n. 42 del 2004, con particolare riferimento al comma 4 del novellato art. 143;

- dell'art. 16, che sostituisce l'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004, con particolare riferimento ai commi 3 e 8 del novellato art. 146;

- dell'art. 25, che modifica l'art. 157 del d.lgs. n. 42 del 2004, nella parte in cui inserisce la lettera *f-bis*) al comma 1 del suddetto art. 157;

- dell'art. 26, che sostituisce l'art. 159 del d.lgs. n. 42 del 2004, con particolare riferimento al comma 3 del novellato art. 159.

1.1. – La Regione Toscana premette che, a seguito delle modificazioni apportate dal d.lgs. n. 157 del 2006 al Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. n. 42 del 2004, è scaturito un sistema volto a rafforzare, in contrasto con la valorizzazione delle autonomie locali, «la partecipazione dello Stato nell'esercizio delle funzioni amministrative già attribuite alle Regioni in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio»; sistema, peraltro, già valutato negativamente dalla stessa Conferenza unificata in sede di parere espresso sullo schema del decreto legislativo nella seduta del 26 gennaio 2006.

La ricorrente osserva che nella materia in esame insistono una pluralità di interessi ed oggetti che non attengono esclusivamente alla competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e dei beni culturali, ma riguardano anche ambiti di competenza concorrente delle Regioni e, in particolare, il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, come peraltro riconosciuto dalla stessa giurisprudenza costituzionale (tra le altre: sentenze n. 232 del 2005 e n. 182 del 2006). Ciò posto, argomenta ancora la ricorrente, le impugnate disposizioni del d.lgs. n. 157 del 2006 in materia di paesaggio non sarebbero rispettose delle prerogative regionali costituzionalmente garantite, giacché non assicurano alle stesse «un ruolo primario anche in considerazione del delicato intreccio tra diverse materie, di competenza statale e regionale».

1.2. – È denunciato, anzitutto, l'art. 12 che sostituisce l'art. 142 del d.lgs. n. 42 del 2004, con particolare riferimento al comma 1 del novellato art. 142 in esame, «nella parte in cui reintroduce l'illimitata vigenza del vincolo paesaggistico per le categorie di beni tutelati ai sensi della legge n. 431/1985, nonché con particolare riferimento al comma 3 dello stesso art. 142, nella parte in cui preclude alle regioni di individuare con il piano paesaggistico i corsi d'acqua irrilevanti dal punto di vista del paesaggio».

La Regione Toscana sostiene che, diversamente da quanto stabilito nella formulazione originaria dell'art. 142 del d.lgs. n. 42 del 2004, la novella in esame impone «la vigenza illimitata del vincolo paesaggistico con riferimento alle categorie di beni individuate dalla legge n. 431/1985 (cosiddetta legge Galasso)», in tal modo eliminando la possibilità, già affidata alle Regioni, di specificare e disciplinare, tramite il piano paesaggistico, detti beni «sulla base di analisi puntuali dei contesti regionali e dei relativi elementi caratterizzanti». Inoltre, alle Regioni è stata preclusa, in forza del comma 3 del medesimo art. 142 novellato, la facoltà di individuare, nell'ambito del piano paesaggistico, i corsi d'acqua irrilevanti dal punto

di vista del paesaggio, sulla base di una verifica dei casi concreti, così da impedire l'esercizio «del potere di accertare l'adeguatezza della tutela paesaggistica in relazione alle aree presenti sul proprio territorio, e quindi di verificare la perdurante effettività del vincolo paesaggistico».

Ad avviso della ricorrente, tale normativa determinerebbe «un inammissibile passo indietro rispetto alle prerogative riconosciute alle regioni dal previgente d.lgs. n. 42/2004», secondo cui la tutela paesaggistica dei beni in esame era prescritta in via transitoria e cioè fino all'approvazione e/o all'adeguamento del piano paesaggistico, con il quale le Regioni dettano la disciplina d'uso e di tutela dei beni, «sulla base delle specifiche esigenze di salvaguardia, attualizzando i vincoli posti in modo astratto ed a prescindere dalla reale consistenza dei beni». Con la conseguenza, peraltro, che sarebbe vanificata tutta «l'attività nel frattempo già posta in essere dalle Regioni – proprio in attuazione del previgente d.lgs. n. 42/2004 – in vista della riconsiderazione delle categorie dei beni tutelati *ex lege* e della loro individuazione sul proprio territorio».

Il denunciato art. 12 del d.lgs. n. 157 del 2006 violerebbe, pertanto, l'art. 117, terzo comma, Cost., incidendo «sullo svolgimento delle funzioni, attinenti al governo del territorio, alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, riservate alla potestà concorrente delle Regioni».

Inoltre, sussisterebbe il contrasto con l'art. 118 Cost. e con il principio di leale collaborazione, giacché l'individuazione dei beni da tutelare ed il regime di tutela, in quanto incidenti su competenze regionali, «dovrebbero essere statuiti d'intesa con le Regioni». Del resto, la concreta individuazione delle aree da tutelare era rimessa, secondo il d.lgs. n. 42 del 2004, al piano paesaggistico, che veniva elaborato dalle Regioni d'intesa con lo Stato.

La norma censurata sarebbe affetta, infine, dal vizio di eccesso di delega in violazione dell'art. 76 Cost., in quanto – diversamente dalle limitate integrazioni e/o correzioni facoltizzate dall'art. 10, comma 4, della legge n. 137 del 2002 – introdurrebbe «rilevanti innovazioni rispetto al sistema delineato con l'approvazione del d.lgs. n. 42/2004», così da compromettere, come già evidenziato, le prerogative regionali in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni ambientali.

1.3. – Vengono, poi, denunciati: l'art. 13, che sostituisce l'art. 143 del d.lgs. n. 42 del 2004, «con particolare riferimento al comma 4 del novellato art. 143 in esame, nella parte in cui prevede che il parere della Soprintendenza nel procedimento autorizzatorio sia oltre che obbligatorio anche vincolante, fino all'approvazione del piano paesaggistico elaborato di intesa»; nonché l'art. 16, che sostituisce l'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004, «con particolare riferimento ai commi 3 e 8 del novellato art. 146 in esame: il comma 3, nella parte in cui prevede che il parere della Soprintendenza, ai fini autorizzatori, è sempre vincolante, allorché la regione abbia delegato le funzioni amministrative ai comuni; il comma 8, laddove prevede che, fino all'approvazione del piano paesaggistico elaborato di intesa, il parere della Soprintendenza, ai fini dell'autorizzazione, è vincolante».

Le censurate disposizioni impongono la vincolatività del parere espresso dalla soprintendenza, in sede di procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, nelle seguenti ipotesi: a) allorché il piano paesaggistico non sia stato elaborato congiuntamente tra Stato e Regione (art. 143, comma 4, e art. 146, comma 8, come sostituiti, rispettivamente, dall'art. 13 e dall'art. 16 del d.lgs. n. 157 del 2006) secondo quanto previsto dal novellato art. 143, comma 3 (ossia: stipula dell'intesa Stato-Regione per l'elaborazione congiunta del Piano paesaggistico; accordo preliminare sul contenuto del Piano; approvazione del Piano elaborato congiuntamente da parte della Regione; eventuale esercizio del potere sostitutivo da parte dello Stato in caso di inerzia della Regione); b) ove la Regione decida – in deroga a quanto stabilito dal Codice dei beni culturali e del paesaggio attualmente vigente – di affidare le funzioni in materia di autorizzazione paesaggistica ai comuni e non alle province e/o comunque ad enti aventi ambito sovracomunale (art. 146, comma 3, come sostituito dall'art. 16 del d.lgs. n. 157 del 2006).

Secondo la Regione Toscana, siffatta disciplina comporterebbe «un'illegittima ingerenza dello Stato nelle funzioni amministrative in materia di autorizzazioni paesaggistiche affidate, per espressa disposizione

dello stesso Codice, alle Regioni». Infatti, l'art. 146, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004, come sostituito dall'art. 16 del d.lgs. n. 157 del 2006, obbliga i proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo dei beni indicati al comma 1, a «sottoporre alla regione o all'ente locale al quale la regione ha delegato le funzioni i progetti delle opere che intendano eseguire, corredati della documentazione prevista, affinché ne sia accertata la compatibilità paesaggistica e sia rilasciata l'autorizzazione a realizzarli». Sicché, osserva la ricorrente, «vincolare la decisione sull'autorizzazione paesaggistica alle determinazioni della soprintendenza significa privare la regione, e/o l'ente da questa individuato, dell'effettivo esercizio della funzione autorizzatoria in parola», affidandola, di fatto, allo Stato. Peraltro, la stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 183 del 2006, ha ritenuto «legittimo il parere vincolante della Soprintendenza nei procedimenti di accertamento di conformità paesaggistica degli abusi, solo perché limitato ai profili penali», mentre le censurate disposizioni non investono ambiti di rilevanza penale, ma riguardano «ambiti attribuiti alla competenza concorrente delle regioni, quali il governo del territorio (in particolare sotto i profili urbanistico ed edilizio) e la valorizzazione dei beni ambientali, oltre ad incidere pesantemente sulla potestà autorizzatoria regionale», con conseguente violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Ad avviso della ricorrente, l'intervento dello Stato non potrebbe giustificarsi in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., giacché «il paesaggio, così come l'ambiente, va configurato come un “valore” costituzionalmente protetto, ossia come ambito materiale la cui tutela è idonea a investire trasversalmente una pluralità di materie, al cui perseguimento sono chiamati a contribuire, nell'ambito delle rispettive competenze, tutti livelli territoriali di governo»; la competenza statale relativa alla tutela ambientale e paesaggistica non potrebbe, quindi, «intervenire in maniera così incisiva – come è nel caso di specie – nelle attribuzioni proprie delle regioni». Inoltre, imporre per il rilascio dell'autorizzazione il parere vincolante della soprintendenza significherebbe impedire alla Regione – o agli enti locali cui la Regione abbia trasferito le funzioni – «di far valere eventualmente diverse valutazioni in ordine alla compatibilità dell'opera proposta», così da allocare la funzione di valutare detta compatibilità in capo allo Stato, senza però che sussistano esigenze di carattere unitario e, dunque, in violazione dell'art. 118 Cost. Peraltro, il contrasto con l'art. 118 Cost. sussisterebbe in ogni caso, per la mancata previsione di adeguate procedure d'intesa con le Regioni, «invece imprescindibili, in caso di allocazione in capo allo Stato di funzioni che interferiscono con materie di competenza regionale», come avverrebbe nel caso di specie in quanto «la valutazione in ordine al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica incide anche, e in modo consistente, sull'assetto urbanistico ed edilizio e sulla pianificazione territoriale».

La Regione Toscana sostiene, infine, che anche i denunciati artt. 13 e 16 del d.lgs. n. 157 del 2006 violerebbero l'art. 76 Cost. per eccesso di delega, giacché apporterebbero «rilevanti innovazioni al previgente d.lgs. n. 42/2004», in contrasto con i principi ed i criteri direttivi di cui all'art. 10, comma 4, della legge n. 137 del 2002.

1.4. – La ricorrente impugna, altresì, l'art. 16 che sostituisce l'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004, «con particolare riferimento al comma 3 del novellato art. 146 in esame, in quanto prevede che la regione deleghi le funzioni in materia di autorizzazione paesaggistica alle province e/o a forme associative sovracomunali».

La disposizione denunciata porrebbe un vincolo alle Regioni che decidano di non esercitare direttamente la funzione autorizzatoria, giacché individua «*ex lege* i possibili destinatari di tali competenze nelle province e/o nelle forme associative e di cooperazioni degli enti locali di livello sovracomunale».

La ricorrente rammenta che già l'art. 82 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), attribuiva alle Regioni le funzioni amministrative riguardanti la gestione del vincolo paesaggistico e, quindi, la competenza in ordine al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica; competenza che è stata confermata dall'art. 146, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004, anche nella formulazione modificata dallo stesso art. 16 del d.lgs. n. 157 del 2006. Peraltro, si argomenta ancora nel ricorso, la Regione Toscana, con la legge regionale 2 novembre 1979, n. 52 (*Sub-delega ai Comuni delle*

funzioni amministrative riguardanti la protezione delle bellezze naturali), «ha dapprima sub-delegato ai comuni le funzioni autorizzatorie in parola [...] ed ha quindi confermato la competenza dei comuni al rilascio delle autorizzazioni con la recente l.r. 1/2005 (artt. 87 e ss.)».

Sicché, ad avviso della ricorrente, la norma denunciata, in violazione degli artt. 117 e 118 Cost., lederebbe l'autonomia regionale nell'organizzazione delle funzioni autorizzatorie attribuite dallo stesso Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Inoltre, il censurato art. 16 reintrodurrebbe «il concetto di “delega” delle funzioni amministrative non più ammessa dall'art. 118 Cost. il quale prevede il pieno conferimento delle funzioni agli enti locali nel rispetto dell'art. 114 Cost. che sancisce la equi-ordinazione degli enti medesimi».

Infine, sussisterebbe anche il contrasto con l'art. 76 Cost. per eccesso di delega per le medesime ragioni in precedenza evidenziate.

1.5. – La Regione censura, poi, l'art. 25 che modifica l'art. 157 del d.lgs. n. 42 del 2004, inserendo, al comma 1, la lettera *f-bis*), «nella parte in cui stabilisce che conservano efficacia a tutti gli effetti i provvedimenti di imposizione dei vincoli paesaggistici, emanati in attuazione della legge n. 431/1985».

La norma denunciata «reintroduce la validità dei vincoli paesaggistici imposti in via transitoria, con i decreti ministeriali emanati ai sensi della legge Galasso» e, tuttavia, «detti vincoli risultano, quanto meno con riferimento alla Regione Toscana, superati e/o ridefiniti attraverso la pianificazione paesaggistica».

La ricorrente sostiene che ripristinare i vincoli predetti, «anche in contrasto con i piani paesaggistici già predisposti dalle regioni, a prescindere da una concreta valutazione dell'effettiva esigenza di tutela dei beni in questione, determina evidentemente un'inammissibile ingerenza nelle funzioni regionali in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni ambientali e culturali»; ciò, peraltro, senza la previsione di forme di concertazione idonee con le stesse Regioni. Di qui, la dedotta violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione.

Infine, per le stesse ragioni innanzi illustrate, sarebbe violato l'art. 76 Cost. per eccesso di delega.

1.6. – Da ultimo, la Regione Toscana impugna l'art. 26 che sostituisce l'art. 159 del d.lgs. n. 42 del 2004, «con particolare riferimento al comma 3 del novellato art. 159 in esame, in quanto estende il potere di annullamento dell'autorizzazione paesaggistica da parte della Soprintendenza, anche per motivi di merito».

La norma predetta rafforzerebbe il potere della soprintendenza nel rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, sino all'adeguamento del piano paesaggistico elaborato d'intesa dalla Regione con lo Stato, giacché – diversamente da quanto previsto dall'originario d.lgs. n. 42 del 2004 – introdurrebbe «la possibilità della Soprintendenza di intervenire per l'annullamento delle autorizzazioni rilasciate dall'ente competente, alla luce di valutazioni non più solo attinenti alla legittimità dell'autorizzazione ma anche al merito del provvedimento autorizzatorio».

Vi sarebbe, pertanto, «un inammissibile accentramento delle funzioni in materia di autorizzazione paesaggistica, la cui effettiva gestione è in definitiva individuata in capo allo Stato (per il tramite delle Soprintendenze)», in assenza «di adeguati modelli concertativi aderenti al principio di leale collaborazione».

Donde la violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione.

La ricorrente sostiene, infine, che anche il denunciato art. 26 contrasterebbe, per le ragioni già evidenziate, con l'art. 76 Cost., per eccesso di delega.

2. – Con ricorso notificato il 23 giugno 2006 e depositato il successivo 28 giugno, la Regione Calabria, previa richiesta di sospensione ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ha promosso, con riferimento agli artt. 76 e 77 Cost., in relazione all'art. 10 della legge n. 137 del 2002, e agli artt. 114, 117, 118 e 119 Cost., nonché al principio di leale collaborazione, questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157.

In particolare, sono denunciati gli artt. 1, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 18, 27, 28 e 29, nella parte in cui sostituiscono, modificano e/o integrano gli artt. 5, 135, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 146, 148, 167, 181 e 182 del d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, «nei limiti meglio appresso indicati».

La portata delle denunce è, difatti, così delimitata dalla ricorrente:

- quanto all'art. 1, si censura la sostituzione all'art. 5, comma 6, delle parole «conferite alle regioni» con le parole «esercitate dallo Stato e dalle regioni», ed al comma 7 delle parole «di cui ai» con le parole: «esercitate dalle regioni ai sensi dei»;

- quanto all'art. 5, si censura l'introduzione del comma 3 dell'art. 135, nonché il comma 1, nella parte in cui inserisce nuove competenze statali;

- quanto all'art. 7, si censura il comma 2 del nuovo art. 137 ove dispone che le Commissioni regionali sono composte anche da «due dirigenti preposti agli uffici regionali competenti in materia di paesaggio. I restanti membri, in numero non superiore a quattro, sono nominati dalla regione tra soggetti con qualificata, pluriennale e documentata professionalità ed esperienza nella tutela del paesaggio, eventualmente scelti nell'ambito di terne designate, rispettivamente, dalle università aventi sede nella regione, dalle fondazioni aventi per statuto finalità di promozione e tutela del patrimonio culturale e dalle associazioni portatrici di interessi diffusi individuate ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349. Decorso infruttuosamente sessanta giorni dalla richiesta di designazione, la regione procede comunque alle nomine»;

- quanto all'art. 8, si censura il comma 3 del nuovo art. 138, ove dispone che «La commissione delibera entro sessanta giorni dalla presentazione dell'atto di iniziativa. Decorso infruttuosamente il predetto termine, la proposta è formulata dall'organo richiedente o, in mancanza, dagli altri soggetti titolari di organi statali o regionali componenti della commissione, entro il successivo termine di trenta giorni»;

- quanto all'art. 9, si censura il comma 5 del nuovo art. 139, ove riduce da 60 a 30 giorni il termine per comuni, città metropolitane e province per presentare osservazioni e documenti;

- quanto all'art. 10, si censura il comma 1 del nuovo art. 140, nella parte in cui fissa alla Regione un termine perentorio di sessanta giorni dalla data di scadenza dei termini di cui all'articolo 139, comma 5, per l'emanazione del provvedimento;

- quanto all'art. 11, si censura il comma 1 del nuovo art. 141, nella parte in cui rinvia ai termini fissati dagli artt. 138 e 139 (nella nuova formulazione);

- quanto all'art. 12, si censura l'alea del comma 1 del nuovo art. 142, nella parte in cui dispone che «Sono comunque di interesse paesaggistico e sono sottoposti alle disposizioni di questo Titolo»;

- quanto all'art. 13, si censura il comma 3 del nuovo art. 143, nella parte in cui dispone che «Entro i novanta giorni successivi all'accordo il piano è approvato con provvedimento regionale. Decorso inutilmente tale termine, il piano è approvato in via sostitutiva con decreto del Ministro, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio», ed il comma 4, ove prevede che, nel caso in cui il piano sia stato approvato a seguito dell'accordo di cui al comma 3, nel procedimento autorizzatorio di cui agli articoli 146 e 147, sia obbligatorio (pur se non vincolante) il parere del soprintendente, prima non previsto;

- quanto all'art. 14, si censura l'aggiunta al comma 1 dell'art. 144, che prevede: «A tale fine le regioni disciplinano mediante apposite norme di legge i procedimenti di pianificazione paesaggistica, in particolare stabilendo che a fare data dall'adozione o approvazione preliminare del piano, da parte della giunta regionale o del consiglio regionale, non sono consentiti per gli immobili e nelle aree di cui all'articolo 134 tali interventi in contrasto con le prescrizioni di tutela per essi previste nel piano stesso»;

- quanto all'art. 16, si censura la modifica al comma 10 del previgente art. 146 (ora diventato comma 12), nella parte in cui dall'esplicito divieto di rilascio di autorizzazione paesaggistica in sanatoria vengono ora espressamente esclusi i «casi di cui all'articolo 167, commi 4 e 5», nonché il comma 8, nella parte in cui introduce un parere vincolante del soprintendente ed il comma 3, nella parte in cui disciplina eccessivamente in dettaglio la facoltà di delega delle Regioni;

- quanto all'art. 18, si censura la previsione del comma 2 del nuovo art. 148, nella parte in cui individua le Commissioni come «competenti per ambiti sovracomunali, in modo da realizzare il necessario coordinamento paesaggistico»,

- quanto all'art. 27, si censura la previsione del comma 4 dell'art. 167, nella parte in cui consente ora l'accertamento di compatibilità paesaggistica per gli stessi lavori compiuti dopo il 30 settembre 2004, che sono elencati secondo lo stesso testo del comma 1-ter dell'art. 181 del d.lgs. n. 42 del 2004, nonché il successivo comma 5, che consente di presentare in qualunque momento «apposita domanda all'autorità preposta alla gestione del vincolo ai fini dell'accertamento delle compatibilità paesaggistica degli interventi medesimi», ma dispone che «qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, il trasgressore è tenuto al pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione», mentre «in caso di rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria», e precisa altresì che «la domanda di accertamento della compatibilità paesaggistica presentata ai sensi dell'articolo 181, comma 1-quater, si intende presentata anche ai sensi e per gli effetti di cui al presente comma», nonché il comma 6, nella parte in cui sottrae somme precedentemente assegnate alle amministrazioni competenti, sostituendo il riferimento all'art. 1, comma 37, lettera b), n. 1, della legge 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione);

- quanto all'art. 28, si censura la modifica dell'art. 181, comma 1-ter, del d.lgs. n. 42 del 2004, nella parte in cui ha soppresso l'applicazione delle «sanzioni amministrative ripristinatorie»;

- quanto all'art. 29, viene censurato, nella parte in cui aggiunge all'art. 182 il comma 3-bis, secondo cui «In deroga al divieto di cui all'articolo 146, comma 12, sono conclusi dall'autorità competente alla gestione del vincolo paesaggistico i procedimenti relativi alle domande di autorizzazione paesaggistica in sanatoria presentate entro il 30 aprile 2004 non ancora definiti alla data di entrata in vigore del presente comma, ovvero definiti con determinazione di improcedibilità della domanda per il sopravvenuto divieto, senza pronuncia nel merito della compatibilità paesaggistica dell'intervento. In tale ultimo caso l'autorità competente è obbligata, su istanza della parte interessata, a riaprire il procedimento ed a concluderlo con atto motivato nei termini di legge. Si applicano le sanzioni previste dall'articolo 167, comma 5», e il comma 3-ter, ai sensi del quale «Le disposizioni del comma 3-bis si applicano anche alle domande di sanatoria presentate nei termini ai sensi dell'articolo 1, commi 37 e 39, della legge 15 dicembre 2004, n. 308, ferma restando la quantificazione della sanzione pecuniaria ivi stabilita. Il parere della soprintendenza di cui all'articolo 1, comma 39, della legge 15 dicembre 2004, n. 308, si intende vincolante».

2.1. – La Regione Calabria argomenta, in via preliminare, sull'interesse che sorreggerebbe il proposto ricorso, assumendo, anzitutto, che – alla stregua dell'art. 117, terzo comma, Cost. (ove prevede la competenza concorrente regionale in tema di valorizzazione dei beni ambientali), dell'art. 117, terzo e quarto comma, Cost. (ove prevede, in materia di edilizia ed urbanistica, la competenza residuale delle Regioni) e dell'art. 118 (in ordine alle funzioni proprie degli enti locali in ordine al governo delle destinazioni urbanistiche del territorio) – alle «regioni ed agli enti locali è oggi riconosciuta al riguardo una competenza

legislativa (e/o amministrativa) più ampia, per oggetto, di quella contemplata nell'originario testo dell'art. 117 Cost.». Malgrado ciò, sostiene la ricorrente, «le norme impugnate incidono pesantemente sulle competenze pianificatorie regionali [...] e sulla possibilità per la regione di disciplinare autonomamente i correlati procedimenti per la parte che le compete, ponendo vincoli eccessivamente stringenti (anche sotto il profilo temporale) ai margini operativi dell'ente regionale, vanificando la legislazione regionale adottata in materia (nel caso di specie, leggi regionali nn. 19/2002 e 10/2003) e compatibile con la precedente formulazione, nonché sulle funzioni proprie di comuni e province, ex artt. 114 e 118 Cost.». Si pensi, infatti, alla nuova formulazione dell'art. 142, comma 1, che comporta «il ritorno ad una illimitata vigenza del vincolo gravante sulle categorie di beni individuati dalla legge Galasso, non più condizionata dalla approvazione del piano paesistico»; ovvero, ancora, alla modifica dell'art. 5 da parte dell'art. 1 del d. lgs. n. 157 del 2006, che ha determinato «un complessivo arretramento del livello delle funzioni pianificatorie proprie delle regioni, che la precedente formulazione – in linea di continuità con quanto disposto dal d.PR n. 8/1972 – riteneva competessero esclusivamente alle regioni».

Peraltro, si deduce ancora nel ricorso, la normativa oggetto di denuncia escluderebbe «totalmente i comuni dalla possibilità di gestire i vincoli urbanistici ed ambientali all'interno del loro territorio» ed imporrebbe «sia all'ente regione sia agli enti locali presenti nella regione ambiti territoriali predeterminati senza alcuna logica». Ed inoltre, afferma sempre la ricorrente, «il sostanziale allentamento del vincolo e la riduzione delle sanzioni, con conseguente maggiore possibilità di ottenere la sanatoria per “lavori di qualsiasi natura” realizzati in zona vincolata, non solo dal punto di vista strettamente ambientale, ma anche, in concreto, sotto il profilo urbanistico (si veda, ad esempio, la nuova formulazione dell'art. 146, comma 12), incide non solo sulla materia del governo del territorio, ma anche sulla valorizzazione dei beni ambientali, la cui fruibilità sarà obiettivamente ridotta dalla più semplice e quasi automatica concessione della sanatoria a fini ambientali, con conseguente – in ipotesi di opere edilizie – maggior carico urbanistico in zone protette, e conseguente maggior onere anche finanziario per tutti gli enti regionali e sub regionali». E ciò in quanto si sarebbe «in concreto introdotta una “condonabilità edilizia permanente”, che prima delle modifiche apportate con il d.lgs. n. 157/2006 non era possibile ottenere anche per abusi commessi in zona vincolata, dal momento che il rilascio di “autorizzazioni paesaggistiche postume” o “autorizzazioni paesaggistiche in sanatoria” è sempre stato escluso dalla disciplina previgente».

La Regione Calabria sostiene, quindi, che sarebbe evidente l'«arretramento rispetto a posizioni ormai ritenute acquisite», richiamando a tal fine la disciplina recata dal decreto legislativo n. 112 del 1998 e, segnatamente, gli artt. 5, 52, 54, 56, 57 e 73, «che illustrano perfettamente l'inammissibile regresso in punto di competenze regionali operato dalla norme censurate».

Infine, la ricorrente evidenzia che «la sanatoria sopra indicata e la modifica all'art. 167, comma 6, operata dall'art. 27, sottraggono risorse alla regione agli enti locali, comportando per contro spese particolarmente ingenti e di vario genere a carico della regione e degli enti locali, a fronte di una compartecipazione al gettito delle operazioni di sanatoria realmente esigua, con conseguente violazione dell'art. 119 Cost.».

2.2. – Tanto premesso in punto di interesse a ricorrere, la Regione ricorrente deduce che «le norme sopra indicate» violano, anzitutto, gli artt. 76 e 77 Cost. – in riferimento all'art. 10 della legge n. 137 del 2002 – nonché il «principio di effettiva e leale collaborazione».

La ricorrente, richiamando i pareri resi dalla Conferenza unificata in sede di approvazione del d.lgs. n. 157 del 2006, in forza di quanto previsto dall'art. 10, comma 3, della legge n. 137 del 2002, afferma che, diversamente da quanto avvenuto in sede di approvazione del d.lgs. n. 42 del 2004, «il Ministero ha sottoposto alle Regioni un articolato autonomamente definito da una Commissione di esperti, senza alcun preliminare confronto, che aveva invece caratterizzato l'approvazione del c.d. “Codice Urbani”». Donde l'evidente contrasto delle norme impugnate con il principio di leale collaborazione, che dovrebbe avere un carattere di effettività, «pena la riduzione dello stesso ad uno sterile e vuoto rituale».

Peraltro, soggiunge la Regione Calabria, il comma 4 del citato art. 10 della legge n. 137 del 2002 prevede che «Disposizioni correttive ed integrative dei decreti legislativi di cui al comma 1 possono essere adottate, nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi e con le medesime procedure di cui al presente articolo»; sicché, non potrebbe revocarsi in dubbio «che l'iter procedurale che ha portato all'approvazione del d.lgs. n. 42 del 2004 sia totalmente diverso dall'iter che ha condotto all'approvazione delle norme qui censurate».

Ed ancora, secondo la ricorrente, la violazione della legge delega non si esaurirebbe «sotto l'invocato profilo procedimentale», giacché sussisterebbero anche «gravi violazioni sostanziali». Non potrebbe infatti sostenersi «che le norme dettagliatamente sopra indicate si siano limitate a “correggere ed integrare” le norme preesistenti», in quanto «esse si sostanziano in quanto segue: l'introduzione “*ex novo*” di una dettagliata definizione del contenuto dei piani paesistici (art. 5); il regresso dalla attribuzione esclusiva alle regioni delle funzioni di valorizzazione del territorio al mero esercizio congiunto (art. 5); il porre un vincolo prima inesistente alla potestà legislativa regionale (art. 14) e disciplinare eccessivamente in dettaglio la facoltà di delega delle regioni (art. 16) o l'ambito territoriale di riferimento (art. 18); la modifica della composizione delle Commissioni regionali, per le quali lo stesso Capo dell'Ufficio Legislativo del Ministero B.A.C. riconosce (p. 5 memoria del 25 gennaio 2006) che la competenza a disciplinare le Commissioni “spetta alle regioni”, salvo poi dettare una norma di eccessivo dettaglio, che impedisce alla regione qualunque margine di autonomia sul punto (art. 7); fissazione di termini perentori prima non previsti e/o riduzione di termini già fissati ad una misura assolutamente incongrua, con istituzione di poteri sostitutivi in capo al Ministro (artt. 8 - 11, 13); eliminazione della potestà pianificatoria regionale, riconosciuta dalla precedente formulazione “Fino all'approvazione del piano paesaggistico ai sensi dell'articolo 156, [...]” (art. 12); la previsione di un parere obbligatorio prima non richiesto (art. 13); l'aver introdotto, per i lavori relativi ad abusi di tipo formale, la possibilità del rilascio della “autorizzazione paesaggistica postuma”. Infatti, ora l'autorizzazione paesaggistica può essere rilasciata “in sanatoria” successivamente alla realizzazione, anche parziale, degli interventi: il disposto legislativo suddetto, infatti, non è riferito all'art. 181 del “Codice” non attiene quindi alla “sanatoria” dei reati penali, ma riguarda espressamente la disciplina urbanistica della “concessione in sanatoria” per abusi formali in zona vincolata di cui sia stato verificato tanto l'accertamento di conformità urbanistica quanto l'accertamento di compatibilità paesaggistica mediante il rilascio della autorizzazione paesaggistica postuma (art. 16); l'introduzione di un parere vincolante, peraltro con riferimento ad altra norma (art. 143, comma 4), che invece prevede un parere obbligatorio ma non vincolante (sempre l'art. 16); la soppressione delle sanzioni amministrative ripristinatorie (art. 28); l'introduzione della sopra indicata (con formula sintetica) condonabilità permanente (artt. 27 e 29); la sottrazione di risorse precedentemente assegnate (art. 27)».

Ad avviso della Regione Calabria, un ulteriore argomento conforterebbe la dedotta violazione della delega, e cioè il fatto che «a fine 2004, per apportare alcune modifiche sostanziali al d.lgs. 42/2004, il Legislatore – ritenuta evidentemente esaurita la delega concessa al Governo – ha sostituito e/o modificato i commi 3 e 4 dell'art. 167, nonchè aggiunto i commi 1-*bis*, 1-*ter* e 1-*quater* dell'art. 181 con la legge 15 dicembre 2004, n. 308». Sicché, il legislatore delegato non solo avrebbe «attivato impropriamente – per apportare modifiche rivoluzionarie all'intero corpo normativo – la potestà “integrativa” ormai esaurita, ma ha addirittura modificato alcune delle modifiche apportate direttamente dal Parlamento». In particolare, l'art. 27 avrebbe riformulato i commi 3 e 6 dell'art. 167, già inseriti – con diversa numerazione – dall'art. 1, comma 36, lettera *a*) e *b*) della legge n. 308 del 2004; mentre l'art. 28 avrebbe soppresso alcune previsioni inserite dall'art. 1, comma 36, lettera *c*), della legge 15 dicembre 2004, n. 308, ed implicitamente abrogato il comma 39 della medesima legge.

In definitiva, le norme denunciate avrebbero «comportato una complessiva riconsiderazione *ab imis* della materia, con un considerevole ampliamento dei compiti dello Stato rispetto alle funzioni attribuite alle regioni dal testo previgente, regioni che dovranno subire (unitamente agli enti locali) gli effetti – anche sotto il profilo di un maggiore e non previsto aggravio di carico delle proprie strutture amministrative – della indiscriminata sanatoria sopra esposta».



2.3. – Secondo la ricorrente, sarebbero vulnerati anche gli artt. 114, 117 e 118 Cost., giacché, in costanza della competenza regionale e comunale «in materia di interventi di pianificazione e controllo locale», le norme denunciate ridurrebbero «drasticamente i margini di autonomia delle regioni e degli enti locali, i quali saranno costretti a subire, anziché governare, le destinazioni urbanistiche del territorio e la ridotta valorizzabilità dei beni ambientali, con un radicale svuotamento del principio di sussidiarietà».

In particolare, verrebbe ancora in rilievo «la previsione (artt. 8, 11 e 13) di termini concretamente troppo brevi (rispettivamente, 30, 60 e 90 gg.) alla luce della complessità delle valutazioni richieste agli enti interessati».

Inoltre, i poteri sostitutivi in capo al Ministero (previsti, ad esempio dall'art. 11, in relazione alla proposta di istituzione di nuovi vincoli paesaggistici) contrasterebbero con i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale in materia, «soprattutto in relazione alla mancata previsione di adeguate garanzie procedurali in favore dell'ente “sostituito” in ordine alla possibilità di interloquire col Ministero (ord. Corte cost. n. 53/2003), fondandosi l'esercizio del potere sostitutivo esclusivamente sul decorso dei brevissimi termini sopra indicati, e in ordine alla tipologia di attività per le quali il potere è azionabile, non risultando rivolto – nel caso di specie – al compimento “di atti o attività prive di discrezionalità”».

Ed ancora, la previsione di un parere vincolante, in riferimento ad una disposizione (art. 143, comma 4) che invece prevede un parere obbligatorio ma non vincolante (art. 16), comporterebbe «l'istituzione di un sindacato di merito che priva di qualunque autonomia» le Regioni e gli enti locali.

Per di più, sostiene sempre la Regione ricorrente, le già evidenziate innovazioni introdotte dalle norme censurate sembrerebbero «tutte finalizzate [...] a ridurre i margini di azione riconosciuti dalla precedente formulazione principalmente alle regioni (sia sotto il profilo normativo che sotto il profilo amministrativo, soprattutto in materia di delega) ed anche agli enti locali, nonché ad imporre – a seguito delle innovazioni introdotte dagli artt. 16, 27, 28 e 29 [...] – ai medesimi enti carichi (anche finanziari, sia in termine di riduzione di trasferimenti sia in termini di mancate entrate per ridotta fruibilità dei beni ambientali) in relazioni ai quali non viene riconosciuto loro alcuna concreta incidenza».

La Regione Calabria deduce, infine, la sussistenza del contrasto delle norme impugnate con l'art. 119 Cost., il cui quarto comma afferma che «le normali entrate dei comuni devono consentire “di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite”»; mentre, «la modifica (da “per effetto dell'articolo 1, comma 38, secondo periodo” a “per effetto dell'articolo 1, comma 37, lettera b), n. 1), della legge 15 dicembre 2004, n. 308”) dell'art. 167 comporta una illegittima sottrazione di risorse».

2.4. – Da ultimo, quanto alla proposta istanza di sospensione ai sensi dell'art. 35 della legge n. 87 del 1953, la ricorrente sostiene che sussisterebbe «la ragionevole possibilità nelle more di veder conformare rapporti in base ad una normativa la cui legittimità è contestata, e ciò determinerebbe una situazione di fatto tale da rendere assai difficile e costoso riportare lo *status quo ante* nel caso di esito positivo della decisione nel merito, mentre non deriverebbe nessun pregiudizio ad interessi costituzionalmente garantiti ove invece quest'ultima fosse sospesa».

3. – Con ricorso notificato il 26 giugno 2006 e depositato il successivo 30 giugno, la Regione Piemonte ha promosso, in riferimento agli artt. 76, 97, 117, 118 e 120 Cost, nonché ai «principi di leale collaborazione, sussidiarietà, adeguatezza, proporzionalità, buon andamento della Pubblica Amministrazione», questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157 e, segnatamente, «degli artt. 1, 5, 8, 10, 11, 12, 13, 16, 24 in quanto modificano e sostituiscono rispettivamente gli artt. 5, 135, 138, 140, 141, 142, 143, 146, 156 del d.lgs. n. 42/2004».

3.1. – La ricorrente osserva, anzitutto, che la Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome ha espresso, in data 26 gennaio 2006, parere sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo del 22 gennaio 2004, n. 42, evidenziando «gravi

rilievi di negativo giudizio per il metodo e per il merito». Nel richiamare il contenuto di detto parere, la Regione Piemonte sostiene che i «rilievi espressi dalle regioni non hanno avuto seguito alcuno», ciò determinando una «puntuale violazione del procedimento di formazione delle norme considerate con riguardo ai limiti ed alle specifiche prescrizioni della legge di delega, integrandosi violazione dell'art. 76 della Costituzione», oltre al contrasto con il principio di leale collaborazione per le «modalità concrete con le quali si è svolto il procedimento ed in relazione altresì all'affidamento riposto dalle regioni nelle modalità di concertazione precedentemente attuate con il Ministro competente».

L'assenza del dovuto confronto con le Regioni e le autonomie locali avrebbe comportato, secondo la difesa della Regione Piemonte, «un'impostazione fortemente accentratrice sulle attività degli organi statali e la sottovalutazione delle effettive esigenze di integrazione di atti pianificatori attinenti a diversi oggetti e di tempestività e puntualità di atti ed interventi gestionali sul territorio». E ciò proprio in materia in cui la compresenza e l'intreccio di competenze statali e regionali avrebbe richiesto «necessariamente un *modus operandi* improntato al canone della leale collaborazione», il cui mancato rispetto «si riverbera su tutta l'impostazione della novella considerata».

Inoltre, argomenta sempre la Regione Piemonte, il d.lgs. n. 157 del 2006 avrebbe «introdotto una serie di importanti innovazioni modificando significativamente parti di disciplina con mutamento di impostazione e di contenuti essenziali, concretizzando esorbitanza dai limiti della legge di delega come sopra ricordati e quindi violazione dell'art. 76 Cost. che rileva in ordine alle competenze regionali, che vengono sotto più aspetti significativamente compresse o pretermesse».

Ed ancora, si evidenzia nel ricorso, il decreto legislativo n. 157 del 2006 avrebbe proceduto «ad un rifacimento *ex novo* della disciplina della parte terza del Codice Urbani, senza apprezzabile razionale giustificazione in ordine al perseguimento di esigenze unitarie e superando senza tenerne conto la legislazione regionale vigente in materia, particolarmente intesa al coordinamento ed integrazione delle diverse competenze settoriali, insieme alla organizzazione di funzioni già attuata nel territorio, in contrasto anche con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, per l'ingiustificato rivolgimento apportato a funzioni e procedure attualmente vigenti ed efficacemente operative in ambito regionale».

La ricorrente assume, altresì, che il principio di sussidiarietà non avrebbe trovato corretta applicazione, non essendo «oggettivamente giustificata da esigenze di considerazione unitaria a livello nazionale degli interessi coinvolti» l'attrazione di funzioni a livello statale compiuta dal decreto legislativo n. 157 del 2006, senza che, peraltro, siano state perseguite procedure di leale collaborazione e di intesa per la codeterminazione dei contenuti interessanti anche l'ambito di competenza regionale.

3.2. – Ad avviso della Regione Piemonte, tali rilievi troverebbero concretezza nei seguenti specifici profili di censura concernenti le singole disposizioni denunciate.

3.2.1. – L'art. 1, comma 1, lettera *a*), reca la modifica dell'art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 42 del 2004, il quale, «in tema di cooperazione delle regioni e degli enti pubblici territoriali in materia di tutela del patrimonio culturale, aveva sancito il conferimento alle regioni delle funzioni amministrative di tutela dei beni paesaggistici in relazione alle disposizioni della parte terza del codice». La norma denunciata prevede, invece, che dette funzioni amministrative sono «esercitate dallo Stato e dalle regioni», così da contemplare «una parallela competenza dello Stato che si estende a tutti gli ambiti amministrativi considerati, ben al di là dei compiti essenziali di tutela e di salvaguardia di valori, principi, criteri unitari», finendo «per soverchiare e comunque in sostanza controllare l'attività amministrativa regionale anche in ambiti di competenza di quest'ultima».

3.2.2. – L'art. 5, che sostituisce l'art. 135 del d.lgs. n. 42 del 2004, determina «una significativa modificazione della individuazione dell'oggetto della pianificazione paesaggistica», specificando, ai commi 1 e 2, che il piano, pur riguardando l'intero territorio regionale, deve procedere alla puntuale individuazione e regolamentazione d'uso con riferimento alle sole aree sottoposte a vincolo paesaggistico, così da

abbandonare «la visione di una pianificazione volta alla tutela del valore paesaggistico diffuso del territorio per tornare ad un pianificazione meramente strumentale alla conservazione delle aree vincolate». Ne conseguirebbe, secondo la ricorrente, che l'ambito di applicazione della pianificazione di competenza regionale «diviene residuale, con l'evidente compromissione del significato e dell'utilità dell'elaborazione di piani urbanistico-territoriali con valenza paesaggistica», ciò comportando anche una «sostanziale riduzione dell'attività pianificatoria del territorio nella sua complessità e capacità di soddisfare più esigenze pubbliche e di salvaguardia dei valori della tutela del paesaggio e dei beni culturali ed ambientali che sul territorio si radicano e si presentano in una molteplicità di aspetti anche al di là delle aree sottoposte a vincolo». Inoltre, il terzo comma dello stesso art. 135 oggetto di modificazione «non riporta più l'obbligo per il piano paesaggistico di individuare gli “obiettivi di qualità paesaggistica” quale fondamento della disciplina di tutela e valorizzazione di ciascun ambito territoriale, nonostante che ciò sia stabilito dalla Convenzione europea del paesaggio, peraltro appena ratificata dallo Stato italiano con la legge 9 gennaio 2006, n. 14».

3.2.3. – La Regione Piemonte sostiene, altresì, che concorrano ulteriormente «alla diminuzione e limitazione della portata delle funzioni regionali di pianificazione paesaggistica le disposizioni di cui agli artt. 142 e 143 del d.lgs. n. 42/2004 come sostituiti dagli artt. 12 e 13 del decreto impugnato». Sempre richiamando il citato parere della Conferenza unificata, nel ricorso si evidenzia che il novellato art. 142 reintroduce relativamente alle categorie oggetto di tutela per legge «la illimitata vigenza del vincolo paesaggistico, eliminando la competenza del piano paesaggistico a specificare e disciplinare detti ambiti, sulla base di analisi puntuali dei contesti regionali e dei relativi elementi caratterizzanti».

3.2.4. – In riferimento, poi, al novellato art. 143, questo, al comma 1, presenta «le limitazioni già sopra rilevate con riferimento all'art. 135», mentre, ai commi 3, 4 e 5, impone «in maniera perentoria l'obbligo delle regioni di elaborare i piani paesaggistici congiuntamente al Ministero, previa conclusione di un apposito accordo, al fine di accedere a forme di semplificazione della gestione dei vincoli, peraltro individuate in modo più limitato rispetto a quanto anteriormente previsto».

3.2.5. – Quanto al regime autorizzativo, si evidenzia una «accentuata limitazione degli ambiti di autonomia legislativa ed organizzativa regionale, anche rispetto al conferimento di funzioni agli enti locali, con pervasivo vincolo alle determinazioni degli organi ministeriali, senza che le innovazioni introdotte appaiano effettivamente necessarie per il rispetto di esigenze di unitarietà e giustificate secondo i canoni di proporzionalità ed adeguatezza». La censura si appunta specificatamente sull'art. 16 che sostituisce l'art. 146, commi 3 e 10, del d.lgs. n. 42 del 2004, rispetto al quale si richiamano anche i rilievi negativi espressi dalla Conferenza unificata nel parere del gennaio 2006, dai quali risulterebbe evidente anche la violazione del principio del buon andamento della P.A.

3.2.6. – Sotto altro profilo – che investe segnatamente l'art. 138, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, novellato dal denunciato art. 8, nonché l'art. 140, comma 1, dello stesso d.lgs. n. 42, novellato dal denunciato art. 10 – si registrerebbe una fissazione di termini procedurali per l'emanazione di atti di competenza regionale, «che non sono giustificati da esigenze di generale tutela od uniformità di comportamenti e che oltretutto vengono stabiliti in tempi assai ristretti ed incongruenti con la natura ed il contenuto delle attività a cui si riferiscono» (l'art. 138, comma 3, citato, prevede sessanta giorni per la deliberazione della commissione regionale di proposta della dichiarazione di notevole interesse pubblico; l'art. 140, comma 1, citato, stabilisce il termine di sessanta giorni per l'emanazione del provvedimento regionale di dichiarazione di notevole interesse pubblico).

3.3. – Ad avviso della ricorrente, l'impostazione «pregiudizialmente centralistica che impronta la novella si manifesta infine con particolare evidenza nella accentuazione del potere sostitutivo statale, il cui esercizio è attribuito al Ministero ed alle Sovrintendenze con automatico effetto allo scadere di termini prefissati all'attività regionale e, come si è prima rilevato, in taluni casi anche troppo restrittivamente ed incongruamente stabiliti».

3.3.1. – A tal riguardo rileva, anzitutto, l'art. 141, comma 1, del d.lgs. n. 42 del 2004, come sostituito dal denunciato art. 11, «che fa scattare l'attività sostitutiva del competente organo ministeriale periferico allo scadere dei termini di sessanta giorni di cui agli artt. 138 e 140, [...] che riguardano attività di valutazione ampiamente discrezionale». La censura investe anche l'art. 143, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, come sostituito dal denunciato art. 13, «che stabilisce che, qualora la regione non provveda entro novanta giorni dalla stipulazione dell'accordo relativo al piano paesaggistico formato con elaborazione congiunta alla sua approvazione, ad essa provveda in via sostitutiva il Ministro». Ed ancora, viene in evidenza l'art. 146, comma 10, del d.lgs. n. 42 del 2004, come sostituito dal denunciato art. 16, «che assegna alla soprintendenza competente l'attività in via sostitutiva per il mancato rilascio entro sessanta giorni dell'autorizzazione sui progetti di opere». Infine, rileva l'art. 156, commi 1 e 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, come sostituito dal denunciato art. 24, «che prevedono l'attività in via sostitutiva del Ministro al decorso dei termini stabiliti per la verifica e l'adeguamento alle nuove disposizioni dei piani paesaggistici già redatti».

Le richiamate disposizioni oggetto di impugnazione contrasterebbero, secondo la Regione ricorrente, con l'art. 120 Cost., giacché, in violazione delle condizioni e dei limiti individuati dalla giurisprudenza costituzionale per l'esercizio del potere sostitutivo (vengono richiamate, tra le altre, le sentenze n. 227 del 2004 e n. 43 del 2004), nella specie «il potere sostitutivo è configurato come un ovvio automatismo che interviene sulla cadenzata attività delle regioni e degli enti locali anziché quale intervento di natura comunque eccezionale rispetto allo svolgimento delle funzioni amministrative da parte delle regioni e degli enti locali».

4. – In tutti i giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale, rinviando a separate memorie l'esposizione della proprie ragioni, ha concluso in ogni caso per l'inammissibilità o per l'infondatezza dei ricorsi.

5. – Nell'imminenza dell'udienza hanno depositato memorie illustrative la Regione Calabria e la Regione Toscana.

5.1. – La Regione Calabria, nell'insistere per l'incostituzionalità delle disposizioni denunciate, contesta le generiche conclusioni formulate dalla difesa erariale in punto di inammissibilità del ricorso e ribadisce, quanto al merito delle questioni sollevate, il contrasto delle norme impugnate sia con l'art. 76 Cost., che con gli artt. 114, 117 e 118 Cost.

In particolare, quanto alla dedotta violazione dell'art. 76 Cost., nella memoria si sostiene che le modifiche apportate al decreto originario sarebbero intervenute a delega «ormai completamente esaurita», come sarebbe comprovato dal fatto che il Governo, con proprio emendamento presentato in sede di discussione parlamentare, ha introdotto il comma 36 dell'art. 1 della legge 15 dicembre 2004, n. 308, con il quale ha apportato «sostanziali» modifiche al d.lgs. n. 42 del 2004.

In definitiva, secondo la Regione Calabria, pur essendo il Governo ancora nei termini per utilizzare la delega, ha ritenuto, invece, che essa «fosse completamente esaurita» e quindi ha utilizzato, per modificare il codice Urbani, lo strumento dell'emendamento ad una legge ordinaria.

La ricorrente ribadisce, inoltre, che il d.lgs. n. 157 del 2006 non si sarebbe limitato a correggere ed integrare il testo originario, ma avrebbe apportato modifiche “strutturali” che apparirebbero «addirittura estranee al contenuto minimale della delega conferita».

5.2. – La Regione Toscana evidenzia, anzitutto, di aver raggiunto, successivamente al deposito del ricorso, l'intesa con lo Stato (e per esso con il Ministero per i beni e le attività culturali) per l'elaborazione congiunta del piano paesaggistico (protocollo d'intesa definitivamente stipulato il 24 luglio 2007 ed approvato dalla Regione con delibera della Giunta n. 512 del 9 luglio 2007) e con essa sarebbe venuto meno l'interesse alla decisione di merito sulle questioni relative ai denunciati artt. 13 e 16 del d.lgs. n. 157 del

2006 (che rispettivamente sostituiscono gli artt. 143 e 146 del d.lgs. n. 42 del 2004), chiedendo, pertanto, che in riferimento a dette specifiche questioni venga dichiarata la cessazione della materia del contendere.

La ricorrente insiste, invece, per la declaratoria di incostituzionalità degli artt. 12, 25, 26 del d.lgs. n. 157 del 2006 (che, rispettivamente, sostituiscono gli artt. 142, 157 e 159 del d.lgs. n. 42 del 2004) per le ragioni già illustrate nel ricorso.

### *Considerato in diritto*

1. – Con tre distinti ricorsi (iscritti rispettivamente ai numeri 81, 82 e 83 del registro ricorsi dell'anno 2006) le Regioni Toscana, Calabria e Piemonte hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio).

In particolare, sono stati impugnati: dalla Regione Toscana gli artt. 12, 13, 16, 25 e 26; dalla Regione Calabria gli artt. 1, 5, da 7 a 14, 16, 18, 27, 28 e 29; e dalla Regione Piemonte, gli artt. 1, 5, 8, da 10 a 13, 16 e 24

1.1. – Tutte le Regioni ricorrenti lamentano, in riferimento a ciascuna disposizione denunciata, la violazione dell'art. 76 (e la Regione Calabria anche dell'art. 77) della Costituzione, per eccesso di delega, evocando a norma interposta l'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 (Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici), il cui comma 4 prevede la possibilità per il Governo di adottare, in materia di beni culturali ed ambientali (comma 1, lettera a), «disposizioni correttive ed integrative dei decreti legislativi [...] nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi e con le medesime procedure di cui al presente articolo».

Ci si duole del fatto che, mentre la delega autorizzava esclusivamente l'introduzione di «limitate disposizioni correttive e/o integrative», che risultassero eventualmente necessarie a seguito «di un primo monitoraggio della sua applicazione», il decreto legislativo n. 157 del 2006 avrebbe invece apportato «rilevanti innovazioni» al sistema disegnato dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), incidendo in modo pregiudizievole sulle potestà regionali in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni ambientali.

La Regione Calabria lamenta, peraltro, che l'iter procedurale adottato per l'emanazione del d.lgs. n. 42 del 2004 sarebbe stato totalmente diverso rispetto a quello che ha portato all'approvazione delle norme «correttive» contenute nel d.lgs. n. 157 del 2006 e ciò appunto in contrasto con il citato art. 10, comma 4, della legge n. 137 del 2002.

1.2. – Le ulteriori censure evocano a parametri gli artt. 114, 117, 118, 119 e 120 Cost. (e la Regione Piemonte anche l'art. 97 Cost.), secondo profili differenziati, ma tutti riconducibili alla prospettata lesione delle competenze regionali in materia di valorizzazione dei beni ambientali, di governo del territorio, nonché alla violazione del principio di leale collaborazione anche in riferimento all'esercizio del potere sostitutivo. In particolare:

- l'art. 1 del d.lgs. n. 157 del 2006 (che sostituisce l'art. 5 del Codice) è impugnato dalla Regione Calabria e dalla Regione Piemonte, in quanto prevede «una parallela competenza dello Stato che si estende a tutti gli ambiti amministrativi considerati, ben al di là dei compiti essenziali di tutela e di salvaguardia di valori, principi, criteri unitari»;

- l'art. 5 (che sostituisce l'art. 135 del Codice), è impugnato dalla Regione Calabria, nella parte in cui, ai commi 1 e 3 dell'art. 135, prevede nuove competenze statali; e dalla Regione Piemonte in quanto determina

«una significativa modificazione della individuazione dell'oggetto della pianificazione paesaggistica», con conseguente «sostanziale riduzione dell'attività pianificatoria del territorio nella sua complessità»;

- l'art. 7 (che sostituisce l'art. 137 del Codice) è censurato dalla Regione Calabria ove, al comma 2 dell'art. 137, regola la composizione delle commissioni regionali con il compito di formulare proposte per la dichiarazione di notevole interesse pubblico dei beni paesaggistici;

- l'art. 8 (che sostituisce l'art. 138 del Codice) e l'art. 10 (che sostituisce l'art. 140) sono impugnati dalle Regioni Calabria e Piemonte nella parte in cui, rispettivamente al comma 2 dell'art. 138 ed al comma 1 dell'art. 140, fissano termini procedurali per il compimento di atti di competenza regionale, asseritamente ingiustificati secondo esigenze di generale tutela od uniformità di comportamenti e che oltretutto prevedono tempi assai ristretti ed incongruenti con la natura ed il contenuto delle attività a cui si riferiscono;

- per motivi analoghi è impugnato dalla Regione Calabria anche l'art. 11 (che sostituisce l'art. 141 del d.lgs. n. 42 del 2004), nella parte in cui, al comma 1 dell'art. 141, rinvia ai termini fissati dagli artt. 138 e 139;

- l'art. 12 (che sostituisce l'art. 142 del Codice) è impugnato dalla Regione Toscana «nella parte in cui reintroduce l'illimitata vigenza del vincolo paesaggistico per le categorie di beni tutelate ai sensi della legge n. 431/1985, nonché con particolare riferimento al comma 3 dello stesso art. 142, nella parte in cui preclude alle Regioni di individuare con il piano paesaggistico i corsi d'acqua irrilevanti dal punto di vista del paesaggio»; è impugnato, altresì, dalla Regione Calabria nella parte in cui dispone che le aree indicate «Sono comunque di interesse paesaggistico e sono sottoposti alle disposizioni di questo Titolo» (alinea del comma 1); infine, è censurato dalla Regione Piemonte perché comporterebbe una ulteriore «diminuzione e limitazione della portata delle funzioni regionali di pianificazione paesaggistica»;

- l'art. 13 (che sostituisce l'art. 143 del Codice) è impugnato dalla Regione Toscana, nella parte in cui prevede che il parere del soprintendente nel procedimento autorizzatorio sia oltre che obbligatorio anche vincolante, fino all'approvazione del piano paesaggistico elaborato di intesa; è denunciato dalla Regione Calabria, nella parte in cui prevede che il parere del soprintendente nel procedimento autorizzatorio sia oltre che obbligatorio anche vincolante, fino all'approvazione del piano paesaggistico elaborato di intesa; è, inoltre, censurato dalla stessa Regione Calabria e dalla Regione Piemonte, nella parte in cui si prevede il potere sostitutivo del Ministro per l'approvazione del piano paesaggistico, nel caso in cui la Regione non provveda nel termine di 90 giorni; è, infine, impugnato dalla Regione Piemonte, sempre in riferimento alla portata delle funzioni regionali di pianificazione paesaggistica, perché impone «in maniera perentoria l'obbligo delle regione di elaborare i piani paesaggistici congiuntamente al Ministero».

- l'art. 16 (che sostituisce l'art. 146 del Codice) è impugnato dalla Regione Toscana nella parte in cui qualifica come vincolanti i previsti pareri del soprintendente (commi 3 e 8); prevede «che la Regione deleghi le funzioni in materia di autorizzazione paesaggistica alle Province e/o a forme associative sovracomunali»; è denunciato dalla Regione Calabria, oltre per il già ricordato carattere vincolante dei pareri della soprintendenza, anche nella parte in cui dall'espresso divieto di rilascio di autorizzazione paesaggistica in sanatoria vengono ora espressamente esclusi «i casi di cui all'art. 167, commi 4 e 5»; è impugnato dalla Regione Piemonte nella parte in cui sostituisce i commi 3 e 10 dell'art. 146 d.lgs. n. 42 del 2004;

- l'art. 25 (che modifica l'art. 157 del Codice) è censurato dalla Regione Toscana, nella parte in cui inserisce al comma 1 del suddetto art. 157 la lettera *f-bis*), stabilendo «che conservano efficacia a tutti gli effetti i provvedimenti di imposizione dei vincoli paesaggistici, emanati in attuazione della legge n. 431/1985»;

- l'art. 26 (che sostituisce l'art. 159 del Codice) è impugnato dalla Regione Toscana «con particolare riferimento al comma 3, in quanto estende il potere di annullamento dell'autorizzazione paesaggistica da parte della Soprintendenza, anche per motivi di merito»;

- gli artt. 11, 13, 16 e 24 (che sostituiscono, rispettivamente, gli artt. 141, comma 1, 143, comma 3, 146, comma 10, e 156, commi 1 e 3, del Codice) sono impugnati dalla Regione Piemonte in quanto evidenzerebbero l'impostazione «pregiudizialmente centralistica» della novella, una «accentuazione del potere sostitutivo statale, il cui esercizio è attribuito al Ministero ed alle Sovrintendenze con automatico effetto allo scadere di termini prefissati all'attività regionale, in taluni casi anche troppo restrittivamente ed incongruamente stabiliti»;

- gli artt. 27 (che sostituisce l'art. 167 del Codice), 28 e 29 che, rispettivamente, modificano gli artt. 181 e 182 del Codice, sono impugnati dalla Regione Calabria in riferimento alla prevista articolata regolamentazione dei procedimenti relativi alle domande di autorizzazione paesaggistica in sanatoria.

2. – I giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia in quanto le questioni investono lo stesso decreto legislativo n. 157 del 2006 e, in parte, le stesse disposizioni recate da detto decreto.

3. – Preliminarmente, deve essere dichiarata l'inammissibilità del ricorso proposto dalla Regione Calabria, giacché la delibera della Giunta con la quale l'impugnazione è stata autorizzata non reca l'indicazione delle norme da sottoporre a scrutinio di costituzionalità.

La delibera si limita, infatti, a dedurre la lesività del d.lgs. n. 157 del 2006 quanto alle modifiche introdotte relativamente «al sistema di pianificazione paesaggistica, alla gestione dei vincoli attraverso il sistema delle autorizzazioni e la ripartizioni di funzioni tra Ministero, Regioni ed Enti locali», indicando solo genericamente settori od oggetti di disciplina che, invero, trovano articolata e complessa regolamentazione in plurime disposizioni del d.lgs. n. 157 del 2006 (il quale consta di 30 articoli). A fronte di ciò, l'impugnazione da parte della difesa tecnica della Regione Calabria ha riguardato, proprio nell'ambito di ciascun oggetto di disciplina innanzi menzionato, talune norme e non altre, sostituendosi dunque all'organo politico nell'individuazione stessa delle disposizioni suscettibili di censura.

Di qui appunto l'inammissibilità del ricorso (sentenze n. 98 del 2007, n. 216 del 2006, n. 50 del 2005 e n. 425 del 2004), che assorbe anche ogni pronuncia sull'istanza di sospensione ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

4. – Sempre in via preliminare, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere in ordine alle questioni di costituzionalità degli artt. 13 e 16 del d.lgs. n. 157 del 2006 (che rispettivamente sostituiscono gli artt. 143 e 146 del d.lgs. n. 42 del 2004), promosse, in riferimento agli artt. 76, 114, 117 e 118 Cost., dalla Regione Toscana, in quanto, come fatto palese dalla stessa Regione, è venuto meno il suo interesse ad una decisione nel merito a seguito dell'intesa raggiunta, successivamente al deposito del ricorso, con lo Stato per l'elaborazione congiunta del piano paesaggistico (protocollo d'intesa sottoscritto il 23 gennaio 2007 ed approvato dalla Regione con la delibera di Giunta n. 512 del 9 luglio 2007).

5. – Sia la Regione Toscana, in riferimento alle denunce degli artt. 12, 25 e 26 del d.lgs. n. 157 del 2006, che la Regione Piemonte, in relazione a tutte le norme impuginate (artt. 1, 5, 8, da 10 a 13, 16 e 24 dello stesso d.lgs. n. 157), prospettano la violazione dell'art. 76 Cost.

5.1. – La Regione Toscana ritiene violato l'art. 76 della Costituzione, sotto il profilo dell'eccesso di delega, in quanto, mentre la legge n. 137 del 2002 autorizzava esclusivamente l'introduzione di «limitate disposizioni correttive e/o integrative», che risultassero eventualmente necessarie a seguito «di un primo monitoraggio della sua applicazione», il decreto legislativo n. 157 del 2006 avrebbe apportato «rilevanti innovazioni» al sistema disegnato dal d.lgs. n. 42 del 2004.

Con particolare riferimento all'art. 12 del d.lgs. n. 157 del 2006, che sostituisce l'art. 142 del d.lgs. n. 42 del 2004, sempre secondo la ricorrente, l'eccesso di delega inciderebbe direttamente sulle potestà regionali in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni ambientali attribuite dagli artt. 117, comma 3, e 118 della Costituzione.

5.1.1. – La Regione Piemonte lamenta la violazione dell'art. 76 Cost. sotto un duplice profilo. Da un punto di vista procedurale, sostiene che l'*iter* adottato per l'emanazione del d.lgs. n. 42 del 2004 sarebbe totalmente diverso rispetto a quello che ha portato all'approvazione delle norme “correttive” contenute nel d.lgs. n. 157 del 2006. Nel primo caso, infatti, le norme emanate sarebbero state il risultato di un preliminare confronto tra Stato e Regioni, mentre nel secondo caso tale previo confronto sarebbe del tutto mancato.

Sotto il profilo sostanziale, invece, la medesima Regione si duole che il Governo non si è limitato a “correggere ed integrare” il d.lgs. n. 42 del 2004. Le nuove norme invece, ad avviso della Regione, avrebbero stravolto completamente l'impianto originale del Codice, con un ingiustificato ampliamento dei poteri statali rispetto alle funzioni già attribuite alle Regioni.

5.2. – Le questioni sono in parte infondate e in parte inammissibili.

5.2.1. – L'art. 10, comma 4, della legge 6 luglio 2002, n. 137, prevede la possibilità per il Governo di adottare, in materia di beni culturali e ambientali (comma 1, lettera *a*), «disposizioni correttive ed integrative dei decreti legislativi [...] nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi e con le medesime procedure di cui al presente articolo, entro quattro anni dalla data della loro entrata in vigore». Le procedure sono quelle previste dal secondo periodo del precedente comma 3 dello stesso art. 10 e cioè: «I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, resi nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della relativa richiesta».

Tali procedure sono state seguite nell'emanazione del decreto legislativo n. 157 del 2006, sicché la prima censura sollevata dalla Regione Piemonte non è fondata.

5.2.2. – Sotto altro profilo le censure mosse dalle Regioni ricorrenti al decreto legislativo n. 157 del 2006, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, si sostanziano nel fatto che le disposizioni impugnate avrebbero carattere innovativo e non sarebbero delle semplici integrazioni e correzioni del testo originario.

A tal riguardo, questa Corte, con la sentenza n. 206 del 2001, ha affermato che i decreti correttivi ed integrativi devono avere lo stesso oggetto del decreto originario e seguire gli stessi criteri e principi direttivi ai quali quest'ultimo si è ispirato.

Ne consegue che le censure rivolte al decreto correttivo e integrativo, sollevate in riferimento all'art. 76 della Costituzione, devono necessariamente indicare quali criteri e principi direttivi posti dalla legge delega sono stati violati dal decreto correttivo e integrativo medesimo.

Le ricorrenti, invece, nel dolersi di un eccesso di delega per la presunta carica “innovativa” del d.lgs. n. 157 del 2006 rispetto al precedente d.lgs. n. 42 del 2004, nel senso di una riduzione delle attribuzioni regionali, non indicano, in modo puntuale ed argomentato, rispetto a quali specifici principi e criteri direttivi della delega del 2002 le norme denunciate si porrebbero in contrasto. Le questioni, in quanto genericamente prospettate, sono, dunque, inammissibili.

6. – Vanno, altresì, dichiarate inammissibili, per genericità della prospettazione, le questioni di costituzionalità degli artt. 1, 5, 8, 10 e 12 del d.lgs. n. 157 del 2006 promosse dalla Regione Piemonte in riferimento agli artt. 97, 117, 118 e 120 della Costituzione.

Il ricorso non correla strettamente ciascuna disposizione impugnata alle argomentazioni che sorreggono la dedotta violazione del parametro. In definitiva, rispetto alle predette disposizioni, le censure muovono da doglianze più generali sull'impianto del d.lgs. n. 157 del 2006, che, come tali, potrebbero utilmente corroborare qualsivoglia denuncia, senza però che si riesca a distinguere chiaramente l'aggancio con la singola disposizione che recherebbe il *vulnus* a quel determinato parametro.



7. – La Regione Toscana impugna l'art. 12 del decreto legislativo n. 157 del 2006, che sostituisce l'art. 142 del decreto legislativo n. 42 del 2004, «nella parte in cui reintroduce l'illimitata vigenza del vincolo paesaggistico per le categorie di beni tutelate ai sensi della legge n. 431 del 1985, nonché, con particolare riferimento al comma 3 dello stesso art. 142, nella parte in cui preclude alle Regioni di individuare con il piano paesaggistico i corsi d'acqua irrilevanti dal punto di vista del paesaggio». Si prospetta il contrasto della predetta disposizione con: 1) l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, giacché essa incide «sullo svolgimento delle funzioni, attinenti al governo del territorio ed alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, riservate alla potestà concorrente delle Regioni»; 2) l'art. 118 della Costituzione ed il principio di leale collaborazione, poiché l'individuazione dei beni da tutelare ed il regime di tutela, in quanto incidenti su competenze regionali, «dovrebbero essere statuiti d'intesa con le Regioni».

7.1. – La questione non è fondata.

Come si è venuto progressivamente chiarendo già prima della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, il concetto di paesaggio indica, innanzitutto, la morfologia del territorio, riguarda cioè l'ambiente nel suo aspetto visivo. Ed è per questo che l'art. 9 della Costituzione ha sancito il principio fondamentale della “tutela del paesaggio” senza alcun'altra specificazione. In sostanza, è lo stesso aspetto del territorio, per i contenuti ambientali e culturali che contiene, che è di per sé un valore costituzionale.

Si tratta peraltro di un valore “primario”, come ha già da tempo precisato questa Corte (sentenza n. 151 del 1986; ma vedi anche sentenze n. 182 e n. 183 del 2006), ed anche “assoluto”, se si tiene presente che il paesaggio indica essenzialmente l'ambiente (sentenza n. 641 del 1987).

L'oggetto tutelato non è il concetto astratto delle “bellezze naturali”, ma l'insieme delle cose, beni materiali, o le loro composizioni, che presentano valore paesaggistico.

Sul territorio gravano più interessi pubblici: quelli concernenti la conservazione ambientale e paesaggistica, la cui cura spetta in via esclusiva allo Stato, e quelli concernenti il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali (fruizione del territorio), che sono affidati alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni.

La tutela ambientale e paesaggistica, gravando su un bene complesso ed unitario, considerato dalla giurisprudenza costituzionale un valore primario ed assoluto, e rientrando nella competenza esclusiva dello Stato, precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali. In sostanza, vengono a trovarsi di fronte due tipi di interessi pubblici diversi: quello alla conservazione del paesaggio, affidato allo Stato, e quello alla fruizione del territorio, affidato anche alle Regioni.

Si tratta di due tipi di tutela, che ben possono essere coordinati fra loro, ma che debbono necessariamente restare distinti. E in proposito la legislazione statale ha fatto ricorso, ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, proprio a forme di coordinamento e di intesa in questa materia, ed ha affidato alle Regioni il compito di redigere i piani paesaggistici, ovvero i piani territoriali aventi valenza di tutela ambientale, con l'osservanza delle norme di tutela paesaggistica poste dallo Stato. In particolare, l'art. 143 del d.lgs. n. 42 del 2004, novellato dall'art. 13 del d.lgs. n. 157 del 2006, ha previsto la possibilità, per le Regioni, di stipulare intese con il Ministero per i beni culturali ed ambientali e con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio per «l'elaborazione congiunta dei piani paesaggistici», precisando che il contenuto del piano elaborato congiuntamente forma oggetto di apposito accordo preliminare e che lo stesso è poi «approvato con provvedimento regionale».

In buona sostanza, la tutela del paesaggio, che è dettata dalle leggi dello Stato, trova poi la sua espressione nei piani territoriali, a valenza ambientale, o nei piani paesaggistici, redatti dalle Regioni.

In questo stato di cose, la Regione Toscana non può certo lamentarsi di non poter statuire d'intesa l'individuazione dei beni da tutelare ed il regime di tutela, in quanto incidenti su competenze regionali. Come sopra si è chiarito, le competenze regionali non concernono le specifiche modalità della tutela dei beni paesaggistici (rimessa alla competenza esclusiva dello Stato), ma la concreta individuazione e la collocazione di questi ultimi nei piani territoriali o paesaggistici.

Quanto alla reintroduzione nel Codice dei beni culturali e del paesaggio della tipologia dei beni paesaggistici previsti dal decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, si deve inoltre sottolineare che detta legge ha dato attuazione al disposto del citato articolo 9 della Costituzione, poiché la prima disciplina che esige il principio fondamentale della tutela del paesaggio è quella che concerne la conservazione della morfologia del territorio e dei suoi essenziali contenuti ambientali.

Alla luce di quanto detto cade anche l'altra censura della Regione Toscana, secondo la quale non le dovrebbe essere preclusa la possibilità di «individuare con il piano paesaggistico i corsi d'acqua irrilevanti dal punto di vista paesaggistico».

8. – La Regione Toscana denuncia anche l'art. 25 del d.lgs. n. 157 del 2006 (che modifica l'art. 157 del d.lgs. n. 42 del 2004), «nella parte in cui inserisce al comma 1 del suddetto art. 157 la lettera *f-bis*», stabilendo «che conservano efficacia a tutti gli effetti i provvedimenti di imposizione dei vincoli paesaggistici, emanati in attuazione della legge n. 431/1985», per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione, in quanto il ripristino dei vincoli predetti, «anche in contrasto con i piani paesaggistici già predisposti dalle regioni, a prescindere da una concreta valutazione dell'effettiva esigenza di tutela dei beni in questione, determina evidentemente un'inammissibile ingerenza nelle funzioni regionali in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni ambientali e culturali»; ciò, peraltro, senza la previsione di forme di concertazione idonee con le stesse Regioni.

8.1. – La questione non è fondata.

La disposizione censurata fa rivivere le cosiddette misure di salvaguardia, di cui all'art. 1-ter del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312 (Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1985, n. 431, nei casi in cui, alla luce delle nuove disposizioni di tutela paesaggistica, si impone la redazione di un nuovo piano paesaggistico o la modifica di quello esistente. In detti casi, il ripristino dei vincoli di cui al citato art. 1-ter costituisce una diretta conseguenza delle modifiche alla disciplina della tutela del paesaggio legittimamente previste dallo Stato in base alla sua competenza esclusiva in materia.

9. – Ancora la Regione Toscana impugna l'art. 26 del d.lgs. n. 157 del 2006 (che sostituisce l'art. 159 del d.lgs. n. 42 del 2004), «con particolare riferimento al comma 3 del novellato art. 159 in esame, in quanto estende il potere di annullamento dell'autorizzazione paesaggistica da parte della Soprintendenza, anche per motivi di merito», per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. ed il principio di leale collaborazione, in quanto determinerebbe «un inammissibile accentramento delle funzioni in materia di autorizzazione paesaggistica, la cui effettiva gestione è in definitiva individuata in capo allo Stato (per il tramite delle Soprintendenze)», in assenza «di adeguati modelli concertativi».

9.1. – La questione non è fondata.

La norma denunciata, infatti, non attribuisce all'amministrazione centrale un potere di annullamento del nulla-osta paesaggistico per motivi di merito, così da consentire alla stessa amministrazione di sovrapporre una propria valutazione a quella di chi ha rilasciato il titolo autorizzativo, ma riconosce ad essa un controllo di mera legittimità che, peraltro, può riguardare tutti i possibili vizi, tra cui anche l'eccesso di potere.

10. – La Regione Piemonte, infine, denuncia congiuntamente gli artt. 11, 13, 16 e 24 del d.lgs. n. 157 del 2006 – nella parte in cui sostituiscono, rispettivamente, gli artt. 141, comma 1, 143, comma 3, 146, comma 10, e 156, commi 1 e 3, del d.lgs. n. 42 del 2004 – in quanto evidenzerebbero l'impostazione «pregiudizialmente centralistica» della novella, una «accentuazione del potere sostitutivo statale, il cui esercizio è attribuito al Ministero ed alle Sovrintendenze con automatico effetto allo scadere di termini prefissati all'attività regionale e, come si è prima rilevato, in taluni casi anche troppo restrittivamente ed incongruamente stabiliti».

10.1. – La questione non è fondata, in quanto, anche a prescindere da regolamentazioni espresse, l'esercizio del potere sostitutivo implica, in ogni caso, il rispetto delle garanzie procedurali improntate al principio di leale collaborazione (sentenze nn. 227 e 43 del 2004 e n. 313 del 2003).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

*dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 5, da 7 a 14, 16, 18, 27, 28 e 29 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio), promosse, in riferimento agli artt. 76, 77, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Calabria con il ricorso in epigrafe;

*dichiara* cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 16 del predetto decreto legislativo n. 157 del 2006, promesse, in riferimento agli artt. 76, 114, 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso in epigrafe;

*dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, 25 e 26 dello stesso decreto legislativo n. 157 del 2006, promosse, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso in epigrafe;

*dichiara* in parte inammissibili e in parte non fondate, nei termini di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 5, 8, 10, 11, 12, 13, 16 e 24 del citato decreto legislativo n. 157 del 2006, sollevate, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla Regione Piemonte con il ricorso in epigrafe;

*dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 5, 8, 10 e 12 del medesimo decreto legislativo n. 157 del 2006, sollevate, in riferimento agli artt. 97, 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Piemonte con il ricorso in epigrafe;

*dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, 25 e 26 del predetto decreto legislativo n. 157 del 2006, promosse, in riferimento agli artt. 114, 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso in epigrafe;

*dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 11, 13, 16 e 24 dello stesso decreto legislativo n. 157 del 2006, sollevate, in riferimento all'art. 120 della Costituzione, dalla Regione Piemonte con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2007.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 7 novembre 2007.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*



# CORTE COSTITUZIONALE

La Costituzione  
della  
Repubblica Ita  
Corte dei diritti fondamentali dell  
Corte dei valori, della cittadinanza  
I Presidenti della Re  
L'Isola nation

Sentenza **272/2009**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **AMIRANTE** - Redattore **NAPOLITANO**

Udienza Pubblica del **22/09/2009** Decisione del **19/10/2009**

Deposito del **29/10/2009** Pubblicazione in G. U. **04/11/2009**

Norme impugnate: Artt. 2, c. 1°, lett. a), b) e c), 8, c. 1°, lett. c), 2°, lett. b), della legge della Regione Liguria 23/10/2007, n. 34.

Massime: **34018 34019 34020 34021**

Atti decisi: **ric. 2/2008**

## Massima n. 34018

### Titolo

Paesaggio - Norme della Regione Liguria - Aree protette - Istituzione del Parco regionale delle Alpi Liguri - Attribuzione al Parco della finalità di "tutelare" il patrimonio naturale, il patrimonio etnoantropologico e il paesaggio - Ricorso del Governo - Violazione della competenza esclusiva statale nella materia "tutela dell'ambiente" - Illegittimità costituzionale.

### Testo

E' costituzionalmente illegittimo l'art. 2, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, della legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34, sia nel testo originario nella parte in cui «attribuisce al Parco naturale regionale lo scopo di "tutelare", oltre che di valorizzare, il patrimonio naturale, il patrimonio etnoantropologico ed il paesaggio», in quanto viene a violare l'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost., che riserva la potestà legislativa esclusiva in materia di tutela dei beni culturali allo Stato (esercitata da questo ultimo con gli artt. 3, 4 e 5 del d.lgs. n. 42 del 2004); nonché l'art. 118, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato l'individuazione di forme di intesa e di coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali. Infatti, le disposizioni censurate vengono a dettare una disciplina relativa alle aree naturali protette, compresa nell'ambito dell'ambiente e dell'ecosistema, rientrante, quindi, nella competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost.

In senso analogo, v. citate sentenze n. 12/2009, n. 387/2008 e n. 422/2002.

In tema di "paesaggio", v. citate sentenze nn. 183 e 182/2006, nonché sentenza n. 367/2007.

Sulla facoltà delle Regioni di adottare norme di tutela ambientale più elevate, v. citata sentenza n. 12/2009.

### Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Liguria 23/10/2007 n. 34 art. 2 co. 1 lett. a)

legge della Regione Liguria 23/10/2007 n. 34 art. 2 co. 1 lett. b)

legge della Regione Liguria 23/10/2007 n. 34 art. 2 co. 1 lett. c)

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 2 lett. s)

Costituzione art. 118 co. 3

### **Altri parametri e norme interposte**

decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 art. 3

decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 art. 4

decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 art. 5

### **Massima n. 34019**

#### ***Titolo***

Paesaggio - Norme della Regione Liguria - Aree protette - Istituzione del Parco regionale delle Alpi Liguri - Attribuzione al Parco della finalità di "tutelare" il patrimonio naturale e il paesaggio - Ricorso del Governo - Sopravvenuta modifica del testo originario della disposizione impugnata - Attribuzione al Parco dello scopo di "conservare" anziché di "tutelare" il patrimonio naturale e il paesaggio - Richiesta di declaratoria di cessazione della materia del contendere - Reiezione - Introduzione di una variante puramente lessicale e non contenutistica - Trasferimento al nuovo testo delle censure proposte in relazione a quello originario - Lesione della competenza esclusiva statale nella materia "tutela dell'ambiente" - Illegittimità costituzionale.

#### ***Testo***

E' costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 2, della legge della Regione Liguria 3 aprile 2008, n. 6 che ha sostituito l'art. 2, comma 1, lett. a), b) e c), della legge della medesima Regione 23 ottobre 2007, n. 34. La richiesta di cessazione della materia del contendere non può trovare accoglimento, dato che il comma 2 dell'art. 1 della sopravvenuta legge regionale 3 aprile 2008, n. 6, pur sostituendo, nell'impugnato art. 2, comma 1, lettere a), b) e c), il verbo «tutelare» con quello di «conservare», si è limitato ad apportare alla disposizione censurata una variante puramente terminologica, del tutto equivalente sotto l'aspetto contenutistico, lasciando per il resto invariato il testo originario; sicché in considerazione del trasferimento della questione al nuovo testo, che sopravvive nel suo immutato contenuto precettivo, vale anche in questo la conclusione di lesività della competenza esclusiva dello Stato nella materia "tutela dell'ambiente" già espressa in relazione al testo originario delle disposizioni denunciate.

Sulla competenza esclusiva dello Stato in tema di conservazione ambientale e paesaggistica", v. citate sentenze n. 226/2009 e n. 367/2007.

Sul trasferimento della questione a norma che, sebbene portata da un atto legislativo diverso da quello oggetto di impugnazione, sopravvive nel suo immutato contenuto precettivo, v. citate sentenze n. 168/2008 e n. 533/2002.

## **Atti oggetto del giudizio**

legge della Regione Liguria 23/10/2007 n. 34 art. 2 co. 1 lett. a)

legge della Regione Liguria 23/10/2007 n. 34 art. 2 co. 1 lett. b)

legge della Regione Liguria 23/10/2007 n. 34 art. 2 co. 1 lett. c)

legge della Regione Liguria 03/04/2008 n. 6 art. 1 co. 2

## **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 2 lett. s)

Costituzione art. 118 co. 3

## **Altri parametri e norme interposte**

decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 art. 3

decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 art. 4

decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 art. 5

## **Massima n. 34020**

### ***Titolo***

Paesaggio - Norme della Regione Liguria - Aree protette - Piano del Parco naturale regionale delle Alpi Liguri - Individuazione, ad opera del Piano, degli interventi da assoggettare al nulla osta regionale e delle relative procedure - Ricorso del Governo - Sopravenuta modifica della disposizione censurata - Richiesta di declaratoria di cessazione della materia del contendere - Insussistente certezza della mancata applicazione della disposizione nel periodo di sua vigenza e comunque della definitiva abrogazione della disposizione stessa - Reiezione - Alterazione dell'ordine di prevalenza, riservato alla normativa statale, tra gli strumenti di pianificazione paesaggistica - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale nella materia "tutela dell'ambiente" - Illegittimità costituzionale.

### ***Testo***

E' costituzionalmente illegittimo l'art. 8, comma 2, lettera b), della legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34, laddove prevede che spetti al Piano del parco l'individuazione degli «interventi da assoggettare o meno al nulla osta di cui all'art. 21 della legge regionale n. 12 del 1995», nonché le ipotesi in cui lo stesso nulla osta possa essere acquisito mediante autocertificazione di un tecnico a ciò abilitato. È infatti inibito alle Regioni introdurre disposizioni che violino il principio della "gerarchia" degli strumenti di pianificazione dei diversi livelli territoriali, espresso dall'art. 145 del d.lgs. n. 42 del 2004», oltre che l'«art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. in materia di "conservazione ambientale e paesaggistica" o, comunque, determinino un minor rigore di protezione ambientale, poiché la tutela apprestata dallo Stato, nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano nelle materie di loro competenza.

## **Atti oggetto del giudizio**

legge della Regione Liguria 23/10/2007 n. 34 art. 8 co. 2 lett. b)

## **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 9

Costituzione art. 117 co. 2 lett. s)

## **Altri parametri e norme interposte**

decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 art. 135

decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 art. 143

decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 art. 146

## **Massima n. 34021**

### ***Titolo***

Paesaggio - Norme della Regione Liguria - Aree protette - Limiti e divieti all'attività venatoria previsti dalle leggi quadro statali - Non operatività nelle aree qualificate come "paesaggio protetto" - Ricorso del Governo - Violazione della disciplina statale, avente carattere di riforma economico-sociale, che delimitando il periodo venatorio stabilisce il nucleo minimo di salvaguardia delle specie cacciabili - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale nella materia "tutela dell'ambiente" - Illegittimità c o s t i t u z i o n a l e .

### ***Testo***

E' costituzionalmente illegittimo l'art. 8, comma 1, lettera c), della legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34, il quale prevede che nelle aree qualificate come "paesaggio protetto" non siano operanti i limiti e i divieti all'attività venatoria, di cui alle leggi quadro statali. La disciplina statale che delimita il periodo venatorio rientra nel novero delle misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rientrando in quel nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica ritenuto vincolante anche per le Regioni speciali e le Province autonome; inoltre, le disposizioni legislative statali che individuano le specie cacciabili hanno carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale.

In senso analogo, v. citata sentenza n. 165/2009.

Sul carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale, delle disposizioni legislative statali che individuano le specie cacciabili, v. citate sentenze n. 227/2003 e n. 323/1998.

## **Atti oggetto del giudizio**

legge della Regione Liguria 23/10/2007 n. 34 art. 8 co. 1 lett. c)



## **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 2 lett. s)

## **Altri parametri e norme interposte**

legge 06/12/1991 n. 394 art. 22 co. 6

legge 06/12/1991 n. 394 art. 32 co. 3

legge 06/12/1991 n. 394 art. 32 co. 4

legge 11/02/1992 n. 157 art. 21

## **Pronuncia**

# SENTENZA N. 272 ANNO 2009

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), e dell'art. 8, commi 1, lettera *c*), e 2, lettera *b*), della legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34 (Istituzione del Parco naturale regionale delle Alpi Liguri), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 31 dicembre 2007 - 7 gennaio 2008, depositato in cancelleria il 10 gennaio 2008 ed iscritto al n. 2 del registro ricorsi 2008.

*Visto* l'atto di costituzione della Regione Liguria;

*udito* nell'udienza pubblica del 22 settembre 2009 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

*uditi* l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Barbara Baroli per la Regione Liguria.

### *Ritenuto in fatto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, con ricorso notificato il 31 dicembre 2007 e depositato il 10 gennaio 2008, questione di legittimità costituzionale, in via principale, dell'art. 2, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), nonché dell'art. 8, commi 1, lettera *c*), e 2, lettera *b*), della legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34 (Istituzione del Parco naturale regionale delle Alpi Liguri), denunciandone il contrasto con gli artt. 9, 117, secondo comma, lettera *s*), e 118, terzo comma, della Costituzione e con gli artt. 3, 4, 5, 135, 143 e 146 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), con l'art. 21 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), e con gli artt. 22, comma 6, e 32, commi 3 e 4, della legge del 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), nonché con l'art. 18, comma 3, della legge della Regione Liguria 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette).

Il ricorrente premette che la Regione Liguria ha emanato, nell'esercizio della propria competenza legislativa, la legge regionale n. 34 del 2007 dando così attuazione alla legge n. 394 del 1991 e alla legge regionale n. 12 del 1995.

Nonostante gli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge regionale n. 34 del 2007 espressamente garantiscano il “rispetto” delle disposizioni del decreto legislativo n. 42 del 2004, in realtà – ad avviso del ricorrente – le disposizioni censurate non sarebbero «in linea con questo provvedimento statale da considerare come norma interposta in relazione all'art. 117, secondo comma, lett. *s*), e [all]l'art.118 Cost.».

Passando ad esaminare dettagliatamente le singole censure, secondo il ricorrente, l'art. 2, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*) – norma volta a «“tutelare” oltre che a valorizzare il patrimonio naturale, il patrimonio etnoantropologico ed il paesaggio» – contrasterebbe sia con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., che attribuisce la potestà legislativa esclusiva in materia di tutela dei beni culturali allo Stato – potestà esercitata da questo ultimo con gli artt. 3, 4 e 5 del d.lgs. n. 42 del 2004 –, sia con l'art. 118, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato l'individuazione di forme di intesa e di coordinamento nella materia di tutela dei beni culturali.

Inoltre, l'art. 8, comma 2, lettera *b*), – disposizione che prevede l'individuazione dei «casi di interventi da assoggettare o meno al nulla osta di cui all'art. 21 della legge regionale n. 12 del 1995 e le ipotesi in cui lo stesso nulla osta possa essere acquisito a seguito della presentazione da parte di un tecnico abilitato di apposita autocertificazione attestante il rispetto di parametri quantitativi e qualitativi previsti nel Piano del Parco medesimo» – violerebbe, sempre a detta del ricorrente, gli artt. 135, 143 e 146 del d.lgs. n. 42 del 2004 e, conseguentemente, la competenza esclusiva statale (*ex art.* 117, secondo comma, lettera *s*, Cost.), in quanto tali norme sono volte a garantire standard minimi ed uniformi di tutela su tutto il territorio nazionale.

La norma denunciata, prosegue il ricorrente – consentendo il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica sulla base dell'autocertificazione prodotta dall'interessato – risulterebbe altresì in contrasto con l'art. 9 Cost., che «riconosce in capo alla Repubblica la tutela del paesaggio e stabilisce come regola l'intangibilità del bene tutelato rispetto al quale l'assenso agli interventi di modifica si configura come deroga».

Infine, l'art. 8, comma 1, lettera *c*), della legge regionale impugnata – prevedendo che nelle aree qualificate come “paesaggio protetto” non siano operanti i limiti ed i divieti all'attività venatoria, di cui alle

leggi quadro statali (legge n. 394 del 1991 e legge n. 157 del 1992), travalicando la competenza legislativa regionale, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. e gli artt. 22, comma 6, e 32, commi 3 e 4, della legge n. 394 del 1991, nonchè l'art. 21 della legge n. 157 del 1992, in quanto verrebbe ad incidere sulla materia della protezione della fauna selvatica, riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

2. – Si è costituita nel giudizio la Regione Liguria, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro-tempore*, che ha dedotto l'inammissibilità e l'infondatezza delle censure.

La resistente, dopo aver preliminarmente sintetizzato oggetto, fini e scopo della legge regionale censurata, ed in particolare il contenuto delle norme impugnate, evidenzia come un «equivoco di fondo» infici l'intero ricorso e, precisamente, l'equivoco consisterebbe «nel ritenere perfettamente sovrapponibile la disciplina ed il grado di tutela dei territori qualificati “parco” a quella dei territori qualificati “paesaggio protetto”». In realtà, l'art. 1 della citata legge regionale ha previsto due tipi di protezione territoriale diversi: uno, per la categoria definibile “Parco naturale”, l'altro, per quella classificabile come “paesaggio protetto”, ai sensi dell'art. 3, comma 1-*bis*, della legge regionale n. 12 del 1995, come modificata dalla legge regionale 19 marzo 2002, n. 13.

Sottolinea, al riguardo, che la normativa attinente ai territori qualificabili come “parco”, nonchè la relativa disciplina, è contenuta nei commi 2 e 3 dell'art. 1 della legge regionale n. 34 del 2007, mentre quella relativa ai territori aventi natura di “paesaggio protetto”, con relativo diverso grado di tutela, è dettata dal comma 4 dello stesso articolo.

Il ricorrente – secondo la difesa regionale – si sarebbe soffermato solo sulla prima parte della sopra citata disposizione, ignorando la frase finale in cui si differenzia l'ambito di applicazione delle due normative facendosi esplicito riferimento alle «caratteristiche e le specificità individuate nell'articolo 8». In questo modo sarebbe incorso nel lamentato errore interpretativo.

Del resto, per la difesa regionale, non si può non giungere alla conclusione che la Regione Liguria – nell'ambito della sfera di autonomia riconosciuta dal terzo comma dell' art. 117 Cost. in materia di «governo del territorio» – è venuta unicamente ad individuare «al di fuori delle categorie già previste dal legislatore nazionale, una ulteriore categoria di territori oggetto di protezione, insuscettibile di essere ricondotta nell'ambito di quelle identificate dall'articolo 2 della legge n. 394/1991».

Tutto ciò premesso, per quanto riguarda l'art. 2, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), la difesa regionale osserva che la Regione Liguria si è impegnata a sostituire il censurato termine «tutelare» (che indicherebbe una funzione «inibita» alla Regione, alla quale può solo competere la possibilità di «valorizzare» il proprio patrimonio naturale e paesaggistico) con quello di «conservare».

Quanto, poi, alle censure mosse all'art. 8, comma 2, lettera *b*), le stesse sarebbero infondate, in quanto l'individuazione degli interventi soggetti al “nulla osta” da parte del Piano del parco non comprimerebbe «le esigenze di tutela paesaggistica», non essendo tale “nulla-osta” sostitutivo dell'autorizzazione prevista dagli artt. 146 e 159 del d.lgs. n. 42 del 2004.

Il “nulla-osta”, secondo la resistente, corrisponderebbe, infatti, «all'istituto previsto dall'art. 13 della legge 394/1991, la cui disciplina, in Liguria, è stata recepita ed attuata dall'art. 21 della legge regionale 12/1995». Esso, quindi, costituirebbe solo un mezzo di verifica, preventivo al rilascio di qualsiasi titolo abilitativo, sia paesistico che edilizio, con cui l'Ente Parco verificherebbe «la conformità degli interventi o delle attività da eseguire nel parco con la normativa in vigore nel relativo territorio» (secondo quanto disposto, appunto, dal dettato normativo della legge quadro n. 394 del 1991), lasciando impregiudicata la prevalenza dell'autorizzazione paesaggistica.

Infine, altrettanto infondate sarebbero le censure relative al comma 1, lettera *c*), sempre dell'art. 8, là dove si prevede che nelle aree qualificate come “paesaggio protetto” non si applicherebbero «i limiti all'attività venatoria di cui agli articoli 22, comma 6, e 32, commi 3 e 4, della legge 394/1991».

Secondo la resistente, tali censure poggerebbero sulla già rilevata «forzata equiparazione» tra “paesaggio protetto” e “parco”; ma (come già precedentemente sottolineato) i territori così rispettivamente classificati avrebbero natura giuridica diversa e, pertanto, anche gradi di tutela diversi. Il concetto di “parco” sarebbe riconducibile alla materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», mentre quello di “paesaggio protetto” rientrerebbe nelle materie «governo del territorio» e «valorizzazione dei beni culturali e ambientali», materie di legislazione concorrente. Così che, partendo da tale premessa, per le aree definite “paesaggio protetto” non apparirebbe illegittimo prevedere, con norma regionale, la non applicabilità del divieto venatorio, stabilito dall'art. 22 della legge n. 394 del 1991.

3. – In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Liguria ha depositato memoria in cui chiede la dichiarazione di cessazione della materia del contendere in riferimento alle censure sollevate nel primo e nel secondo motivo del ricorso; in subordine, richiamando le argomentazioni difensive di cui all'atto di costituzione, chiede che il ricorso venga interamente respinto perché infondato, in riferimento, oltre che al terzo motivo di censura, anche ai primi due.

In particolare, la difesa regionale fa presente che – allo scopo di superare le censure relative ai primi due motivi del ricorso – la Regione Liguria ha provveduto ad emanare la nuova legge regionale 3 aprile 2008, n. 6 (Modifiche alla legge regionale 23 ottobre 2007, n. 34. Istituzione del Parco regionale delle Alpi Liguri).

Con detta legge si è modificato l'art. 2, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della legge regionale n. 34 del 2007 – ove viene attribuita al Parco naturale regionale la finalità di tutelare oltre che di valorizzare il patrimonio naturale, etnoantropologico ed il paesaggio – sostituendo la parola «tutelare» con la parola «conservare».

Riguardo, quindi, alla censura relativa al comma 2, lettera *b*), dell'art. 8 della legge regionale n. 34 del 2007, la difesa regionale ricorda che si è provveduto, sempre con la nuova legge regionale n. 6 del 2008, ad inserire, nel comma 1 dello stesso articolo, la lettera *c-bis*), in cui si fa espresso richiamo all'osservanza delle vigenti disposizioni in tema di beni paesaggistici di cui al d.lgs. n. 42 del 2004.

Secondo la difesa regionale, le modifiche legislative apportate dovrebbero far dichiarare la cessazione della materia del contendere relativamente alle suddette censure.

Laddove tale conclusione non dovesse essere condivisa, la resistente ribadisce l'infondatezza delle censure stesse, rilevando, altresì, che la previsione di forme di «protezione del territorio aggiuntive» rispetto alla legislazione nazionale non appare preclusa alle Regioni dalla Costituzione secondo la lettura che ne dà la giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 378 del 2007, n. 183 del 2006, n. 232 del 2005 e n. 407 del 2002).

Quanto, infine, alla terza ed ultima censura, relativa all'art. 8, comma 1, lettera *c*), della legge regionale n. 34 del 2007, la difesa regionale insiste nella dichiarazione di infondatezza della stessa, richiamandosi alle argomentazioni di cui all'atto di costituzione.

### *Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 2, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), nonché dell'art. 8, commi 1, lettera *c*), e 2, lettera *b*), della legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34 (Istituzione del Parco naturale regionale delle Alpi

Liguri), in riferimento agli artt. 9, 117, secondo comma, lettera *s*), e 118, terzo comma, della Costituzione, e agli artt. 3, 4, 5, 135, 143 e 146 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'art. 21 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), agli artt. 22, comma 6, e 32, commi 3 e 4, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), nonché all'art. 18, comma 3, della legge della Regione Liguria 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette).

2. – Il ricorrente censura il suddetto art. 2, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), nella parte in cui «attribuisce al Parco naturale regionale lo scopo di “tutelare”, oltre che di valorizzare, il patrimonio naturale, il patrimonio etnoantropologico ed il paesaggio», in quanto viene a violare l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., che riserva la potestà legislativa esclusiva in materia di tutela dei beni culturali allo Stato (esercitata da questo ultimo con gli artt. 3, 4 e 5 del d.lgs. n. 42 del 2004); nonché l'art. 118, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato l'individuazione di forme di intesa e di coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.

### 2.1. – La questione è fondata.

È da premettere che le disposizioni censurate vengono a dettare una disciplina relativa alle aree naturali protette, materia che questa Corte ha ritenuto compresa nell'ambito dell'ambiente e dell'ecosistema (si vedano le sentenze n. 12 del 2009, n. 387 del 2008 e n. 422 del 2002), rientrante, quindi, nella competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

È altresì da sottolineare, con espresso riferimento alla giurisprudenza formatasi dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 42 del 2004, che questa Corte ha più volte ribadito che il paesaggio deve essere considerato un “valore primario” ed “assoluto” (sentenze nn. 183 e 182 del 2006), precisando, inoltre, che con il termine paesaggio si deve intendere «la morfologia del territorio, [riguardando esso] cioè l'ambiente nel suo aspetto visivo» ed ancora che «l'art. 9 della Costituzione ha sancito il principio fondamentale della “tutela del paesaggio” senza alcun'altra specificazione. In sostanza, è lo stesso aspetto del territorio, per i contenuti ambientali e culturali che contiene, che è di per sé un valore costituzionale» (sentenza n. 367 del 2007).

Si è, infine, affermato che: la «tutela ambientale e paesaggistica, gravando su un bene complesso ed unitario, considerato dalla giurisprudenza costituzionale un valore primario ed assoluto, e rientrando nella competenza esclusiva dello Stato, precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali» (per tutte, sempre, sentenza n. 367 del 2007), pur se si è riconosciuto che resta salva la facoltà delle Regioni «di adottare norme di tutela ambientale più elevate nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che vengano a contatto con quella dell'ambiente» (sentenza n. 12 del 2009).

Da quanto sopra affermato, deriva l'illegittimità costituzionale delle censurate disposizioni, dato che la legge regionale è venuta a disciplinare un ambito, quello della tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico, riservato in via esclusiva allo Stato.

La Regione ha chiesto che venga dichiarata la cessazione della materia del contendere, in quanto il comma 2 dell'art. 1 della sopravvenuta legge regionale 3 aprile 2008, n. 6 (Modifiche alla legge regionale 23 ottobre 2007, n. 34. Istituzione del Parco regionale delle Alpi Liguri), ha sostituito, nell'impugnato art. 2, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), – su cui si appuntano le censure del ricorrente – il verbo «tutelare» con quello di «conservare», lasciando per il resto invariato il testo originario. Ma, in tal modo, il legislatore regionale si è limitato ad apportare alla disposizione censurata una variante puramente terminologica, del tutto equivalente sotto l'aspetto contenutistico.

Peraltro – anche se si volesse ritenere che tra la funzione di tutela e quella di conservazione del paesaggio esista una differenza sostanziale e non formale – questa Corte ha ritenuto che anche «la

conservazione ambientale e paesaggistica” spetti, in base all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., alla cura esclusiva dello Stato» (sentenze n. 226 del 2009 e n. 367 del 2007).

2.2. – Con riferimento alla suddetta modifica legislativa, è da tenere presente come la giurisprudenza costituzionale abbia stabilito che «il principio di effettività della tutela costituzionale delle parti nei giudizi in via di azione non tollera che, attraverso l'uso distorto della potestà legislativa, uno dei contendenti possa introdurre una proposizione normativa di contenuto identico a quella impugnata e nel contempo sottrarla al già instaurato giudizio di legittimità costituzionale. Si impone pertanto in simili casi il trasferimento della questione alla norma che, sebbene portata da un atto legislativo diverso da quello oggetto di impugnazione, sopravvive nel suo immutato contenuto precettivo» (sentenze n. 168 del 2008 e n. 533 del 2002).

Poiché, nella specie, ricorrono tali condizioni – avendo, come si è detto, la Regione apportato al testo originario impugnato una variante puramente lessicale, ma non contenutistica – le censure proposte in riferimento all'art. 2, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della legge regionale n. 34 del 2007, debbono ritenersi anche trasferite al nuovo testo, con la conseguente pronuncia di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Liguria n. 6 del 2008.

3. – Con riferimento a quanto previsto all'art. 8, il ricorrente ritiene che la lettera *b*) del comma 2 – laddove prevede che spetti al Piano del parco l'individuazione degli «interventi da assoggettare o meno al nulla osta di cui all'art. 21 della legge regionale n. 12 del 1995», nonché le ipotesi in cui lo stesso nulla osta possa essere acquisito mediante autocertificazione di un tecnico a ciò abilitato – sia in contrasto: *a*) con l'art. 9 Cost., che attribuisce alla Repubblica la tutela del paesaggio, stabilendo, altresì, «come regola l'intangibilità del bene tutelato rispetto al quale l'assenso agli interventi di modifica si configura come deroga»; *b*) con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. nonché con gli artt. 135 e 143 del d.lgs. n. 42 del 2004 – adottati nell'ambito della potestà legislativa dello Stato in materia – che stabiliscono «contenuti e finalità dei piani paesistici». Al riguardo, l'Avvocatura osserva che, per espressa previsione del comma 3 dell'art. 18 della precedente legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette), «il piano paesistico, i piani territoriali ed urbanistici ed ogni altro strumento di pianificazione territoriale» sono sostituiti dal piano del parco per l'ambito territoriale da essi considerato; *c*) con l'art. 146 del medesimo d.lgs. n. 42 del 2004, che stabilisce la preminenza dell'autorizzazione paesaggistica rispetto agli atti di assenso relativi alle trasformazioni di tipo urbanistico-edilizio del territorio.

La questione è fondata.

A fronte delle censure del ricorrente, la Regione eccepisce che «la norma impugnata non riguarda in alcun modo l'autorizzazione paesistica, ma il diverso atto (nulla osta) previsto all'art. 13 della legge quadro in materia di aree protette (legge n. 394/1991)».

L'argomentazione difensiva non viene a rispondere a ciò che costituisce il nucleo centrale del rilievo del Presidente del Consiglio, vale a dire l'attenuazione o, addirittura, la scomparsa della tutela paesistica che tale disposizione determina, anche in considerazione del citato comma 3 dell'art. 18 della precedente legge regionale n. 12 del 1995, che attribuisce al piano del parco altresì il compito della tutela paesaggistica. È evidente che, là dove il piano del parco stabilisse che per un determinato territorio non occorresse il nulla osta (o lo subordinasse ad una semplice autocertificazione), per questi interventi urbanistici non vi sarebbe una doppia fase di verifica dell'ammissibilità degli interventi di trasformazione all'interno del parco medesimo (o comunque verrebbe meno la fase di competenza dei soggetti preposti alla tutela del vincolo). Si tratta di una questione che, anche recentemente, è stata esaminata da questa Corte. Nella sentenza n. 437 del 2008, si è dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 26 novembre 2007, n. 21 (Integrazioni alla legge regionale del 22 ottobre 2007, n. 17), che prevedeva la «semplice “verifica di conformità” alle prescrizioni dei Piani paesistici». Nella sentenza si è sottolineato che la disposizione censurata introduceva «una procedura autorizzatoria semplificata» consentita, alla stregua di

quanto prevede l'art. 143, comma 5, lettere a) e b), del d.lgs. n. 42 del 2004, soltanto a seguito di un piano elaborato d'intesa tra Regione e Ministeri competenti, «degradando, in tal modo, la tutela paesaggistica – che è prevalente – in una tutela meramente urbanistica».

Parimenti, nella sentenza n. 180 del 2008, si è affermata l'illegittimità costituzionale di una disposizione legislativa della Regione Piemonte che sostituiva, nell'ambito di un Parco, il piano d'area al piano paesaggistico, sul rilievo secondo cui, in tal modo, veniva alterato «l'ordine di prevalenza che la normativa statale, alla quale è riservata tale competenza, detta tra gli strumenti di pianificazione paesaggistica».

Si è precisato, altresì, che la disposizione censurata veniva a violare «il principio della “gerarchia” degli strumenti di pianificazione dei diversi livelli territoriali, espresso dall'art. 145 del d.lgs. n. 42 del 2004», oltre che l'«art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. in materia di “conservazione ambientale e paesaggistica”».

È, quindi, inibito alle Regioni introdurre disposizioni che alterino questo ordine di priorità, o, comunque, determinino un minor rigore di protezione ambientale poiché, come sottolinea la sentenza n. 105 del 2008, «la tutela [...] apprestata dallo Stato, nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano nelle materie di loro competenza (sentenza n. 378 del 2007)».

Né maggior pregio ha l'ulteriore argomentazione difensiva della Regione.

La resistente afferma, infatti, come un «equivoco di fondo» venga ad inficiare l'intero ricorso e, precisamente, l'equivoco consisterebbe «nel ritenere perfettamente sovrapponibile la disciplina ed il grado di tutela dei territori qualificati “parco” a quella dei territori qualificati “paesaggio protetto”». Sostiene, quindi, che l'art. 1 della citata legge regionale ha previsto due tipi di protezione territoriale diversi: uno, per la categoria ascrivibile al “Parco naturale”, l'altro, per quella definita “paesaggio protetto”, di cui all'art. 3, comma 1-*bis*, della legge regionale n. 12 del 1995, come modificata dalla legge regionale 19 marzo 2002, n. 13. La Regione prosegue sottolineando che «la necessità di uno strumento di controllo endoprocedimentale, prodromico rispetto al rilascio dell'autorizzazione paesistica, costituente una “doppia fase” di verifica dell'ammissibilità degli interventi trasformativi all'interno del parco, è stata prevista in modo generalizzato dalla citata legge quadro n. 394 del 1991 (e conformemente dalla legge regionale n. 12 del 1995) sotto forma di nulla osta solo per quei territori formalmente classificati come “parco naturale” (v. art. 3 legge regionale n. 12/1995). Nessuna norma statale di principio impone di applicare anche alla diversa fattispecie del “paesaggio protetto” le identiche forme di tutela applicate nelle aree classificate “parco naturale regionale”».

È necessario precisare che il Presidente del Consiglio non ha impugnato le disposizioni che si riferiscono all'istituzione del modello organizzativo territoriale definito “paesaggio protetto” (peraltro contenute in una precedente legge regionale) o che, comunque, attengono al suo funzionamento. Si è limitato a censurare specifiche disposizioni che, in un caso, attenuano il vincolo paesaggistico, e, nell'altro, escludono, nell'ambito della zona protetta, limiti all'attività venatoria.

Nei suoi interventi a difesa della legittimità costituzionale delle due disposizioni impuginate, la Regione ha formulato, tra l'altro, la riportata argomentazione affermando, quindi, che queste disposizioni – anche se attribuite alla competenza del “Piano del Parco naturale regionale delle Alpi Liguri” – non si riferiscono al parco, ma ad una zona tutelata avente però un minor grado di protezione che viene definita “paesaggio protetto”. Questa Corte non è chiamata, quindi, a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale delle disposizioni legislative regionali che istituiscono il “paesaggio protetto” o ne disciplinano il funzionamento, ma deve esclusivamente valutare la esattezza delle suddette argomentazioni.

Nell'ambito dei limiti così definiti, deve affermarsi l'erroneità della tesi difensiva della Regione.

La legge quadro sulle aree protette (n. 394 del 1991), nel determinare, all'art. 2, la classificazione delle suddette aree non indica il “paesaggio protetto”. Al comma 5 prevede che il Comitato per le aree naturali protette – i cui compiti e le cui funzioni sono state trasferiti alla Conferenza Stato-Regioni dal d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali) – «può operare ulteriori classificazioni per le finalità della presente legge ed allo scopo di rendere efficaci i tipi di protezione previsti dalle convenzioni internazionali». Il comma 4 dell'art. 5 prevede, alla lettera *a*), che l'organismo innanzi indicato (in precedenza il Comitato per le aree protette, attualmente la Conferenza Stato-Regioni) «integra la definizione delle aree protette», sentito uno specifico organo tecnico particolarmente qualificato. Correlata a queste integrazioni, potrebbe essere la previsione di “piani” delle zone tutelate diversi da quelli attualmente previsti. In mancanza, non può ritenersi che il piano del parco possa prevedere zone con indici e criteri di protezione diversi da quelli fissati nella legge quadro per i parchi regionali.

Né può essere accolta la richiesta della Regione di dichiarare cessata la materia del contendere a causa delle modifiche apportate a questa disposizione dalla richiamata legge regionale n. 6 del 2008, sia perché non è stata fornita alcuna prova in ordine alla mancata applicazione della disposizione impugnata nel periodo di sua vigenza (né la Regione nei suoi interventi afferma che ricorre tale circostanza), sia perché la nuova disposizione – non abrogando espressamente quella impugnata, ma introducendo nel comma 1 dell'art. 8 della legge regionale n. 34 del 2007 la lettera *c-bis*), che richiama all'«osservanza delle vigenti disposizioni in materia di beni paesaggistici» – dà adito al dubbio se la generica “osservanza” di cui alla nuova normativa valga solo per quanto non disciplinato dalla legge regionale con espressa disposizione.

4. – Il Presidente del Consiglio impugna altresì, come già riferito, l'art. 8, comma 1, lettera *c*), della legge regionale citata – il quale prevede che nelle aree qualificate come “paesaggio protetto” non siano operanti i limiti e i divieti all'attività venatoria, di cui alle leggi quadro statali – in quanto violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. e gli artt. 22, comma 6, 32, commi 3 e 4, legge n. 394 del 1991 e l'art. 21 legge n. 157 del 1992, incidendo sulla materia della protezione della fauna selvatica, di competenza esclusiva dello Stato.

La questione è fondata.

La Regione eccepisce che tali censure troverebbero il loro fondamento nella «forzata equiparazione» tra “paesaggio protetto” e “parco”, ma, data l'invocata differenziazione tra le due forme di tutela delle aree, non sarebbe illegittimo prevedere, con norma regionale, i casi in cui non sarebbe applicabile il divieto venatorio. Poiché, per i motivi innanzi detti, tale argomentazione è errata, ne deriva che l'esplicito divieto di applicare «i limiti all'attività venatoria di cui agli articoli 22, comma 6, e 32, commi 3 e 4, della legge 394/1991», previsto dalla lettera *b*) del comma 1 della legge regionale della Liguria n. 34 del 2007, è costituzionalmente illegittimo. Vale, al riguardo, quanto, anche recentemente (sentenza n. 165 del 2009), è stato affermato e cioè «che questa Corte ha più volte sottolineato che “la disciplina statale che delimita il periodo venatorio [...] è stata ascritta al novero delle misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rientrando in quel nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica ritenuto vincolante anche per le Regioni speciali e le Province autonome” e che “le disposizioni legislative statali che individuano le specie cacciabili” hanno carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale (sentenza n. 227 del 2003 che richiama la sentenza n. 323 del 1998)».

Tra l'altro, poiché i commi 3 e 4 dell'art. 32 della legge n. 394 del 1991, di cui le disposizioni della legge regionale prevedono la non applicazione, si riferiscono alle aree contigue a quelle protette, la Regione viene a contraddire le sue argomentazioni difensive, volte a sostenere che il sistema di tutela ambientale, che essa ha stabilito inferiore rispetto a quello previsto per i parchi, è adeguato per alcune aree territoriali ad essi adiacenti.



PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34 (Istituzione del Parco regionale delle Alpi Liguri), sia nel testo originario che nel testo risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 2, della legge della Regione Liguria 3 aprile 2008, n. 6 (Modifiche alla legge regionale 23 ottobre 2007, n. 34. Istituzione del Parco regionale delle Alpi Liguri);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera *c*), della predetta legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, lettera *b*), della predetta legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 ottobre 2009.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Paolo Maria NAPOLITANO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 29 ottobre 2009.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*



# CORTE COSTITUZIONALE

La Costituzione  
della  
Repubblica Ita  
Corte dei diritti fondamentali dell  
Corte dei valori, della cittadinanza  
I Presidenti della Re  
L'Inno nazion

Sentenza **139/2013**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **GALLO** - Redattore **LATTANZI**

Udienza Pubblica del **07/05/2013** Decisione del **05/06/2013**

Deposito del **13/06/2013** Pubblicazione in G. U. **19/06/2013**

Norme impugnate: Artt. 1, c. 3°, e 2, c. 1°, della legge della Regione Veneto 06/07/2012, n. 25.

Massime: **37145 37146 37147**

Atti decisi: **ric. 122/2012**

## Massima n. 37145

### Titolo

Paesaggio - Norme della Regione Veneto - Appostamenti per la caccia al colombaccio, realizzati con particolari accorgimenti secondo gli usi e le consuetudini locali - Introduzione di deroga all'obbligo di autorizzazione paesaggistica - Riduzione dello standard di protezione assicurato dalla normativa dello Stato - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Illegittimità costituzionale in parte qua .

### Testo

Deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., dell' art. 1, comma 3, della legge della Regione Veneto 6 luglio 2012, n. 25, che introduceva una deroga all'obbligo di autorizzazione paesaggistica per gli appostamenti per la caccia al colombaccio, ancorché realizzati con particolari accorgimenti secondo gli usi e le consuetudini locali. Al riguardo, è stato ribadito che la riduzione dello *standard* di protezione assicurato dalla normativa dello Stato viola la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, in quanto la legge regionale, nelle materie di propria competenza, può soltanto ampliarlo, ma non ridurlo.

- Sul divieto di ridurre lo *standard* di protezione assicurato dalla normativa statale, si vedano, *ex plurimis*, le sentenze nn. 58/2013; 66/2012; 225/2009; 398/2006 e 407/2002.

### Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Veneto 06/07/2012 n. 25 art. 1 co. 3

### Parametri costituzionali

Costituzione art. 117 co. 2 lett. s)

## **Massima n. 37146**

### ***Titolo***

Paesaggio - Norme della Regione Veneto - Appostamenti fissi per la caccia - Introduzione di deroga all'obbligo di autorizzazione paesaggistica - Riduzione dello standard di protezione assicurato dalla normativa dello Stato - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Illegittimità costituzionale in parte qua .

### ***Testo***

Deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 6 luglio 2012, n. 25, che introduceva una deroga all'obbligo di autorizzazione paesaggistica relativamente agli appostamenti fissi per la caccia, poiché non compete al legislatore regionale disciplinare ipotesi di esenzione, rispetto ai casi per i quali la normativa dello Stato subordina l'esecuzione di un intervento al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica. Pertanto, l'impatto prodotto nelle aree tutelate dagli appostamenti venatori destinati a cacciare i colombacci comporta la necessità di una preventiva valutazione di compatibilità, mediante il ricorso all'autorizzazione paesaggistica, in assenza della quale si ha una violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, causata dalla riduzione dello standard di protezione assicurato dalla normativa dello Stato.

- Sul divieto per le regioni di prevedere ipotesi di esenzione, rispetto ai casi per i quali la normativa dello Stato subordina l'esecuzione di un intervento al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, si vedano le sentenze nn. 66/2012; 235/2011 e 232/2008.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge della Regione Veneto 06/07/2012 n. 25 art. 2 co. 1

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 2 lett. s)

## **Massima n. 37147**

### ***Titolo***

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Veneto - Appostamenti fissi per la caccia - Introduzione di deroga all'obbligo di titolo abilitativo edilizio - Contrasto con il principio fondamentale della legislazione statale, secondo cui tali manufatti sono soggetti a permesso di costruire - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del governo del territorio - Illegittimità costituzionale in parte qua .

### ***Testo***

Deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., dell'art. 2, comma 1 della legge della Regione Veneto 6 luglio 2012, n. 25, che introduceva una deroga all'obbligo di dotare dell'idoneo titolo abilitativo edilizio gli appostamenti venatori. Infatti, la giurisprudenza costituzionale ha già affermato che la disciplina dei titoli richiesti per eseguire un intervento edilizio, e l'indicazione dei casi in cui essi sono necessari, costituisce un principio fondamentale del governo del

territorio, che vincola la legislazione regionale di dettaglio, con la conseguenza che le norme impugnate, avendo ad oggetto manufatti per i quali la normativa dello Stato esige il permesso di costruire, hanno ecceduto dalla sfera di competenza concorrente assegnata dall'art. 117, terzo comma, Cost.

- Sull'obbligo del titolo abitativo, quale principio fondamentale in materia di governo del territorio, si vedano le sentenze nn. 303/2003, 171/2012 e 309/2011.

### **Atti oggetto del giudizio**

legge della Regione Veneto 06/07/2012 n. 25 art. 2 co. 1

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 117 co. 3

### **Altri parametri e norme interposte**

decreto del Presidente della Repubblica 06/06/2001 n. 380 art. 3

decreto del Presidente della Repubblica 06/06/2001 n. 380 art. 6

decreto del Presidente della Repubblica 06/06/2001 n. 380 art. 10

### **Pronuncia**

**SENTENZA N. 139**

**ANNO 2013**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori: Presidente: Franco GALLO; Giudici : Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 1, comma 3, e 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 6 luglio 2012, n. 25 (Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 “Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio”), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 10-13 settembre 2012, depositato in cancelleria il 17 settembre 2012 ed iscritto al n. 122 del registro ricorsi 2012.

Visto l’atto di costituzione della Regione Veneto;

udito nell’udienza pubblica del 7 maggio 2013 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

uditi l’avvocato dello Stato Cristina Gerardis per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Luigi Manzi e Daniela Palumbo per la Regione Veneto.

### *Ritenuto in fatto*

1. Con ricorso notificato il 10 settembre 2012 e depositato il successivo 17 settembre (reg. ric. n. 122 del 2012) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, comma 3, e 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 6 luglio 2012, n. 25 (Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 “Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio”), in riferimento all’articolo 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione.

Le disposizioni impugnate modificano la legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio).

In particolare, l’art. 1, comma 3, aggiungendo un comma 3-bis all’art. 20-bis di quest’ultimo testo normativo, stabilisce che «gli appostamenti per la caccia al colombaccio di cui al presente articolo sono soggetti alla comunicazione al comune e non richiedono titolo abitativo edilizio ai sensi dell’articolo 6 del decreto del Presidente della repubblica 6 giugno 2001, n. 380 “Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia” e successive modificazioni e si configurano quali interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica, ove siano correttamente mimetizzati e siano realizzati, secondo gli usi e le consuetudini locali, in legno e metallo, di altezza non superiore il limite frondoso degli alberi e siano privi di allacciamenti e di opere di urbanizzazione e comunque non siano provvisti di attrezzature permanenti per il riscaldamento».

Il ricorrente ritiene lesiva della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.) la previsione che esclude gli appostamenti per la caccia al colombaccio, indicati dalla norma impugnata, dall’autorizzazione paesaggistica, dato che essa deve ritenersi richiesta ai sensi degli artt. 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). Tali interventi, infatti, non potrebbero avere carattere di lieve entità e non ricadrebbero, quindi, nel regime dell’“autorizzazione semplificata” di cui all’art. 1 del d.P.R. 9 luglio 2010, n. 139 (Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell’articolo 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni).

La seconda disposizione impugnata, cioè l'art. 2, comma 1, aggiunge una previsione all'art. 9, comma 2, lettera h), della legge regionale n. 50 del 1993, stabilendo che «tutte le tipologie di appostamento di cui all'articolo 20 della presente legge e all'articolo 12, comma 5 della legge n. 157 del 1992, realizzate secondo gli usi e le consuetudini locali, sono soggette a comunicazione al comune e non richiedono titolo abilitativo edilizio ai sensi dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia" e successive modificazioni e si configurano quali interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica; per gli appostamenti che vengono rimossi a fine giornata di caccia non è previsto l'obbligo della comunicazione al comune territorialmente competente».

Il ricorrente in primo luogo formula la medesima censura di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. avanzata nei confronti dell'art. 3, comma 1, per la sottrazione di tutti gli appostamenti all'autorizzazione paesaggistica.

In secondo luogo, per l'esclusione della necessità del titolo abilitativo edilizio, il ricorrente denuncia la violazione del principio fondamentale in materia di governo del territorio (art. 117, terzo comma, Cost.) recato dall'art. 3, comma 1, lettera e.5), del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia – Testo A).

A parere del ricorrente, in base a questa disposizione restano soggetti a permesso di costruire interventi edilizi privi del carattere della precarietà funzionale, per la tipologia dei materiali impiegati e l'uso non temporaneo.

Gli appostamenti per la caccia rientrerebbero in tale fattispecie, avendo carattere fisso, sicché neppure in forza dell'art. 6, comma 6, lettera a), del d.P.R. n. 380 del 2001, che pure consente alla Regione di estendere il regime dell'attività edilizia libera, il legislatore regionale avrebbe potuto derogare all'obbligo del permesso di costruire.

2. Si è costituita in giudizio la Regione Veneto, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e comunque non fondato.

La Regione rileva che lo Stato non ha impugnato l'art. 1 della legge regionale 24 febbraio 2012, n. 12 (Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio"), che ha esentato gli appostamenti per la caccia a ungulati, ivi indicati, dall'autorizzazione paesaggistica e dal titolo abilitativo edilizio, né l'art. 3 della stessa legge, recante analoga esenzione per gli appostamenti nel territorio lagunare e vallivo.

Ciò avrebbe indotto il legislatore regionale a confidare nella legittimità degli analoghi interventi oggi impugnati. Del resto, aggiunge la difesa regionale, la delibera di Giunta del 2 ottobre 2012, n. 2005, nell'approntare una disciplina più puntuale circa il regime degli appostamenti per la caccia ad ungulati e colombacci, avrebbe recepito le indicazioni rese dalla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici.

Rispetto all'art. 1, comma 3, impugnato, e alla deroga ivi introdotta all'obbligo di autorizzazione paesaggistica, andrebbe considerato che gli appostamenti per la caccia ai colombacci sono collocabili solo nelle zone identificate dalle Province, sulla base di criteri minimi uniformi sull'assetto del territorio e la sicurezza enunciati dalla Giunta regionale (art. 20-bis, comma 2, della legge regionale n. 50 del 1993). La Regione ribadisce, a tale proposito, che la relativa delibera di Giunta è stata preceduta da un parere favorevole del competente organo statale.

Ne seguirebbe che i profili di tutela dell'ambiente di competenza statale sarebbero da valutare solo con riguardo all'atto amministrativo della Giunta, e non alla disposizione impugnata, «priva di autonomo carattere precettivo».

Rispetto all'art. 2, comma 1, la Regione ritiene che, sotto il profilo edilizio, tutti gli appostamenti per la caccia abbiano carattere precario, poiché destinati ad un impiego limitato alla stagione venatoria, perciò la legge regionale potrebbe esentarli dal titolo abilitativo, ai sensi dell'art. 6, comma 6, lettera a), del d.P.R. n. 380 del 2001, al pari delle serre mobili stagionali previste dal comma 1, lettera e), di tale ultima norma.

Né sarebbe pertinente il richiamo fatto dal ricorrente alla sentenza n. 171 del 2012 di questa Corte, con la quale sarebbe stata dichiarata la illegittimità costituzionale di una norma regionale che esentava dal titolo edilizio strutture di natura permanente, e non precaria, come gli appostamenti per la caccia.

Quanto all'autorizzazione paesaggistica, la Regione reputa che gli appostamenti per la caccia possano costituire interventi inerenti all'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale, per i quali l'art. 149, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 42 del 2004, a certe condizioni, non richiede l'autorizzazione. Tale conclusione andrebbe desunta dall'art. 10, comma 1, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che assoggetta tutto il territorio agro-silvo-pastorale a pianificazione faunistico-venatoria.

Inoltre, la difesa regionale evidenzia che sono esentati gli appostamenti realizzati secondo gli usi e le consuetudini locali: essi, perciò, sarebbero per definizione "strutture integrate con il territorio" e non potrebbero reputarsi "nuove costruzioni".

#### *Considerato in diritto*

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, comma 3, e 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 6 luglio 2012, n. 25 (Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio"), in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione.

Le disposizioni impugnate apportano modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio).

In particolare, l'art. 1, comma 3, della legge oggetto di ricorso aggiunge un comma 3-bis all'art. 20 della legge regionale n. 50 del 1993, il quale, per quanto qui interessa, sottrae al regime dell'autorizzazione paesaggistica gli appostamenti per la caccia al colombaccio, realizzati con particolari accorgimenti secondo gli usi e le consuetudini locali.

L'art. 2, comma 1, impugnato modifica, invece, l'art. 9, comma 2, lettera h), della legge regionale n. 50 del 1993 ed esclude la necessità di richiedere sia l'autorizzazione paesaggistica, sia il titolo abilitativo edilizio per gli appostamenti fissi per la caccia, che sono definiti come attività edilizia libera, ai sensi dell'art. 6 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia – Testo A).

Il ricorrente impugna entrambe le disposizioni, con riferimento alla deroga introdotta all'obbligo dell'autorizzazione paesaggistica, perché violerebbero la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.).

Il solo art. 2, comma 1, viene censurato anche nella parte in cui esenta gli appostamenti fissi per la caccia dal titolo abilitativo edilizio, perché violerebbe il principio fondamentale espresso, nella materia concorrente del governo del territorio (art. 117, terzo comma, Cost.), dall'art. 3 del d.P.R. n. 380 del 2001, secondo il quale tali manufatti sarebbero soggetti a permesso di costruire.

2. In via preliminare, la Corte rileva che l'omessa impugnazione, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, di precedenti norme del legislatore veneto, analoghe alle disposizioni oggetto di ricorso, non ha alcun rilievo, dato che l'istituto dell'acquiescenza non è applicabile nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale (ex plurimis, sentenze n. 71 del 2012 e n. 187 del 2011).

Ai fini della risoluzione delle odierne questioni, non è dunque pertinente l'osservazione della difesa regionale, secondo cui l'art. 1, comma 3, impugnato estende agli appostamenti per la caccia ai colombacci quanto era già stato stabilito per gli ungulati dall'art. 1 della legge regionale 24 febbraio 2012, n. 12 (Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio"). Ugualmente privo di pertinenza è il riferimento all'art. 3 della medesima legge regionale, che ha sottratto gli appostamenti per la caccia in territorio lagunare e vallivo, sia al titolo edilizio, sia all'autorizzazione paesaggistica.

3. Le questioni di legittimità costituzionale di entrambe le disposizioni impuginate, nella parte in cui esse derogano all'obbligo dell'autorizzazione paesaggistica, sono fondate in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che non compete al legislatore regionale disciplinare ipotesi di esenzione, rispetto ai casi per i quali la normativa dello Stato subordina l'esecuzione di un intervento al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (sentenze n. 66 del 2012; n. 235 del 2011; n. 232 del 2008). Questo istituto persegue, infatti, finalità di tutela dell'ambiente e del paesaggio, rispetto alle quali la legge regionale, nelle materie di propria competenza, può semmai ampliare, ma non ridurre, lo standard di protezione assicurato dalla normativa dello Stato (ex plurimis, sentenze n. 58 del 2013; n. 66 del 2012; n. 225 del 2009; n. 398 del 2006; n. 407 del 2002).

Ciò posto, deve ritenersi che l'impatto prodotto nelle aree tutelate dagli appostamenti venatori, siano essi fissi, ovvero destinati a cacciare i colombacci, comporti la necessità di una preventiva valutazione di compatibilità, mediante il ricorso all'autorizzazione paesaggistica.

È da aggiungere che la Regione non sarebbe competente, in una materia di esclusiva spettanza dello Stato, ad irrigidire nelle forme della legge casi di deroga al regime autorizzatorio, neppure quando essi fossero già desumibili dall'applicazione in concreto della disciplina statale. In ogni caso per gli appostamenti in questione è da escludere che, come invece pretenderebbe la difesa regionale, una simile deroga possa venire tratta dall'art. 149, comma 1, lettera b), 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), posto che tale disposizione esenta dall'autorizzazione taluni interventi attinenti all'attività agro-silvo-pastorale, e non dunque a quella venatoria.

Va da sé, poi, che le finalità sottese al regime autorizzatorio debbono venire assolte mediante lo strumento tipico previsto dalla legge statale, senza che la Regione possa addurre, in via surrogatoria, modalità procedurali comunque diverse dall'autorizzazione. Perciò è irrilevante sia che la delibera della Giunta regionale n. 2005 del 2012 abbia approvato criteri di sicurezza e di uso del territorio ai fini della realizzazione degli appostamenti per ungulati e colombacci; sia che tale atto sia stato adottato su parere favorevole della competente amministrazione dello Stato; sia che usi e consuetudini locali permettano, come prospetta la difesa regionale, una favorevole integrazione degli appostamenti fissi nel territorio.

4. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 25 del 2012, anche nella parte in cui esenta dal titolo abilitativo edilizio gli appostamenti fissi per la caccia, realizzati secondo usi e consuetudini locali, è fondata, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.



Questa Corte ha già affermato che la disciplina dei titoli richiesti per eseguire un intervento edilizio, e l'indicazione dei casi in cui essi sono necessari, costituisce un principio fondamentale del governo del territorio, che vincola la legislazione regionale di dettaglio (sentenza n. 303 del 2003; in seguito, sentenze n. 171 del 2012; n. 309 del 2011).

Gli appostamenti regolati dalla norma impugnata, attraverso il rinvio all'art. 12, comma 5, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), e all'art. 20 della legge regionale n. 50 del 1993, sono "fissi"; essi, in altri termini, comportano una significativa e permanente trasformazione del territorio, che la stessa realizzazione secondo usi e consuetudini non è in grado di sminuire: basti pensare che dall'art. 1, comma 3, impugnato si deduce la compatibilità con gli usi di strutture in legno o metallo, di un'altezza che può raggiungere «il limite frondoso degli alberi».

È da aggiungere che il carattere stagionale dell'attività venatoria e, conseguentemente, dell'impiego dell'appostamento non vale ad escludere, sulla base della legislazione vigente, il rilievo che quest'ultimo assume sul piano edilizio. L'art. 3, comma 1, lettera e.5), del d.P.R. n. 380 del 2001, dedotto quale norma interposta dal ricorrente, qualifica come nuova costruzione, soggetta a permesso di costruire in forza dell'art. 10, comma 1, lettera a), del medesimo testo normativo, l'installazione di manufatti leggeri che non siano destinati a soddisfare esigenze meramente temporanee. Da tale disposizione si è tratto il più generale principio che la natura stagionale dell'uso non implica precarietà del manufatto, quando esso sia volto a garantire bisogni destinati a reiterarsi nel tempo, sia pure non continuativamente.

Ne consegue che l'appostamento fisso per la caccia, che la stessa difesa regionale distingue «da quelli suscettibili di rimozione al termine» della stagione venatoria, è soggetto a permesso di costruire, in base agli artt. 3 e 10 del d.P.R. n. 380 del 2001.

Ciò premesso, si tratta di decidere se possa trovare applicazione l'art. 6 del d.P.R. n. 380 del 2001, che indica casi di attività edilizia libera e prevede, con il comma 6, lettera a), che le Regioni a statuto ordinario possono estendere tale disciplina a «interventi edilizi ulteriori».

Questa Corte ha già escluso che la disposizione appena citata permetta al legislatore regionale di sovvertire le "definizioni" di "nuova costruzione" recate dall'art. 3 del d.P.R. n. 380 del 2001 (sentenza n. 171 del 2012).

L'attività demandata alla Regione si inserisce pur sempre nell'ambito derogatorio definito dall'art. 6 del d.P.R. n. 380 del 2001, attraverso la enucleazione di interventi tipici da sottrarre a permesso di costruire e SCIA (segnalazione certificata di inizio attività). Non è perciò pensabile che il legislatore statale abbia reso cedevole l'intera disciplina dei titoli edilizi, spogliandosi del compito, proprio del legislatore dei principi fondamentali della materia, di determinare quali trasformazioni del territorio siano così significative, da soggiacere comunque a permesso di costruire.

Lo spazio attribuito alla legge regionale si deve quindi sviluppare secondo scelte coerenti con le ragioni giustificatrici che sorreggono, secondo le previsioni dell'art. 6 del d.P.R. n. 380 del 2001, le specifiche ipotesi di sottrazione al titolo abilitativo.

Gli appostamenti fissi per la caccia, sotto questo profilo, non sono assimilabili, come sostiene la difesa regionale, alle serre mobili stagionali, sprovviste di struttura in muratura e funzionali allo svolgimento dell'attività agricola, che costituiscono attività edilizia libera ai sensi dell'art. 6, comma 1, lettera e), del d.P.R. n. 380 del 2001.

Il perno del regime derogatorio, infatti, è costituito dalla mobilità delle serre, requisito di cui l'appostamento "fisso" di per sé non gode.

Il legislatore regionale ha perciò valicato il limite determinato dall'art. 6, comma 6, lettera a), del d.P.R. n. 380 del 2001, relativo alla estensione dei casi di attività edilizia libera ad ipotesi non integralmente nuove, ma "ulteriori", ovvero coerenti e logicamente assimilabili agli interventi di cui ai commi 1 e 2 del medesimo art. 6.

Ne consegue che la norma impugnata, avendo ad oggetto manufatti per i quali la normativa dello Stato esige il permesso di costruire, ha ecceduto dalla sfera di competenza concorrente assegnata dall'art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3, della legge della Regione Veneto 6 luglio 2012, n. 25 (Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio"), nella parte in cui esenta dall'assoggettamento al regime dell'autorizzazione paesaggistica gli appostamenti per la caccia al colombaccio;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1, della legge della Regione Veneto n. 25 del 2012, nella parte in cui esenta dall'assoggettamento al regime del titolo abilitativo edilizio e dell'autorizzazione paesaggistica gli appostamenti fissi per la caccia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 giugno 2013.

F.to:

Franco GALLO, Presidente

Giorgio LATTANZI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 13 giugno 2013.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*