

# **CORTE COSTITUZIONALE**

Servizio Studi

## ***Il seguito legislativo delle dichiarazioni di illegittimità costituzionale di leggi regionali e provinciali***

*a cura di* M. A. Scurati Manzoni e A. De Giorgio

Gennaio 2026



***Il seguito legislativo delle dichiarazioni di illegittimità costituzionale di  
leggi regionali e provinciali***

A cura di M. A. Scurati Manzoni e A. De Giorgio  
Composizione: Mariangela Prestipino

## INDICE

<b>INTRODUZIONE</b> .....	7
<b>1. LA PREVISIONE, NELLE NORME DI ATTUAZIONE STATUTARIA SICILIANE, DEL RIPIANO DELLE QUOTE DI DISAVANZO NON RECUPERATE, RELATIVE AL RENDICONTO 2018, NEL TERMINE MASSIMO DI DIECI ANNI E DELLA SOSPENSIONE PER IL 2021 DEL RIPIANO DELLA QUOTA ANNUALE. LA PREVISIONE, A ESERCIZIO FINANZIARIO ORMAI CONCLUSO, DI VARIAZIONI SULLE POSTE ATTIVE E PASSIVE DEL BILANCIO GIÀ ASSOGGETTATE A PARIFICAZIONE, LA RIDETERMINAZIONE DEL SALDO FINANZIARIO NEGATIVO AL 31 DICEMBRE 2019 E LA MODIFICA DEL PIANO DI RIENTRO DAL DISAVANZO PREGRESSO (NORME DELLA REGIONE SICILIANA)</b> .....	9
1.1. LE SENTENZE N. 9 E N. 120 DEL 2024.....	9
1.2. LA CORNICE NORMATIVA STATALE.....	10
1.3. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	11
<b>2. LA QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE AMMINISTRATIVA PECUNIARIA PREVISTA, IN ASSENZA DI DANNO AMBIENTALE, PER GLI ABUSI PAESAGGISTICI SUSCETTIBILI DI ACCERTAMENTO “POSTUMO” DI COMPATIBILITÀ IN MISURA DIFFORME DA QUANTO STABILITO DALLA DISCIPLINA STATALE (NORME DELLA REGIONE LOMBARDIA)</b> ....	15
2.1. LA SENTENZA N. 19 DEL 2024.....	15
2.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	16
<b>3. IL DISAVANZO FINANZIARIO DELLA REGIONE MOLISE – LA DIFFORMITÀ DEI SALDI CONTENUTI NELLA LEGGE REGIONALE DI APPROVAZIONE DEL RENDICONTO 2020 RISPETTO A QUANTO ACCERTATO NEL CORRISPONDENTE GIUDIZIO DI PARIFICA – LA PROGRAMMAZIONE DI BILANCIO PER L'ESERCIZIO 2021 IN PRESENZA DI MARCATA SOTTOVALUTAZIONE DEL REALE DISAVANZO ACCERTATO IN SEDE DI PARIFICA (NORME DELLA REGIONE MOLISE)</b> .....	17
3.1. LA SENTENZA N. 39 DEL 2024.....	17
3.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	17
<b>4. LA SOTTOSTIMA, NEL RENDICONTO GENERALE, DEL DISAVANZO 2021 DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2022 (NORME DELLA REGIONE MOLISE)</b> .....	21
4.1. LA SENTENZA N. 58 DEL 2024.....	21
4.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	21
<b>5. L'EROGAZIONE DI MUTUI AGEVOLATI PER IL RECUPERO DI CENTRI E NUCLEI ABITATI DI INTERESSE STORICO E AMBIENTALE – IL REQUISITO DELLA CITTADINANZA, ITALIANA O EUROPEA, DEL PROPRIETARIO DELL'IMMOBILE (NORME DELLA REGIONE VALLE D'AOSTA)</b> .....	23
5.1. LA SENTENZA N. 53 DEL 2024.....	23
5.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	23
<b>6. LA PREVISIONE, QUALE REQUISITO PER L'ACCESSO ALL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA, DELLA RESIDENZA ANAGRAFICA NEL VENETO DA ALMENO CINQUE ANNI, ANCHE NON CONSECUTIVE E CALCOLATI NEGLI ULTIMI DIECI ANNI (NORME DELLA REGIONE VENETO)</b> .....	25
6.1. LA SENTENZA N. 67 DEL 2024.....	25
6.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	25
<b>7. LE MODIFICHE APPORTATE UNILATERALMENTE AL PROGRAMMA DI RESTITUZIONE DELLE SOMME INDEBITAMENTE SOTTRATTE ALLA GESTIONE SANITARIA E IMPIEGATE PER FINALITÀ DIVERSE (NORME DELLA REGIONE PIEMONTE)</b> .....	27
7.1. LA SENTENZA N. 87 DEL 2024.....	27
7.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	28
<b>8. LA PREVISIONE DEL RILASCIO DELLA CONCESSIONE IN SANATORIA IN ASSENZA DELLA CONFORMITÀ ALLE NORME URBANISTICHE VIGENTI AL MOMENTO DI REALIZZAZIONE DELL'INTERVENTO EDILIZIO (NORME DELLA PROVINCIA DI TRENTO)</b> .....	29
8.1. LA SENTENZA N. 125 DEL 2024.....	29
8.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO PROVINCIALE .....	29

<b>9. LA ILLEGITTIMA PREVISIONE DI INTERVENTI DI RIUSO E RECUPERO DI SOTTOTETTI COMPORTANTI IL SUPERAMENTO DEGLI INDICI VOLUMETRICI (NORME DELLA REGIONE SARDEGNA) .....</b>	<b>31</b>
9.1. LA SENTENZA N. 142 DEL 2024.....	31
9.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	31
<b>10. LA ILLEGITTIMA PREVISIONE DEL RIUTILIZZO DEGLI IMMOBILI CON DIFFORMITÀ SANATE CON CONDONO (NORME DELLA REGIONE SARDEGNA).....</b>	<b>33</b>
10.1. LA SENTENZA N. 142 DEL 2024.....	33
10.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	33
<b>11. L'ILLEGITTIMO INSERIMENTO TRA LE OPERE REALIZZABILI IN REGIME DI EDILIZIA LIBERA DEL POSIZIONAMENTO DELLE PERGOLE BIOCLIMATICHE (NORME DELLA REGIONE SARDEGNA) .....</b>	<b>35</b>
11.1. LA SENTENZA N. 142 DEL 2024.....	35
11.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	35
<b>12. L'ILLEGITTIMA ATTRIBUZIONE A PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE DEL POTERE DI SOSTITUIRE IL COMUNE CHE NON PROVVEDA IN VIA SUPPLETTIVA ALL'ESECUZIONE DELLA BONIFICA, OVE SIA INADEMPIENTE O NON INDIVIDUABILE IL RESPONSABILE DELLA CONTAMINAZIONE O IL PROPRIETARIO DEL SITO (NORME DELLA REGIONE SARDEGNA) .....</b>	<b>37</b>
12.1. LA SENTENZA N. 151 DEL 2024.....	37
12.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	37
<b>13. LA ILLEGITTIMA REINTRODUZIONE DELLA POSSIBILITÀ DI RICOSTRUIRE I FABBRICATI SITI NELLA FASCIA DI 300 METRI DALLA BATTIGIA MARINA ANCHE SENZA CONSERVARE L'ORIGINARIA CONFORMAZIONE E UBICAZIONE NONCHÉ LE CARATTERISTICHE PLANIVOLUMETRICHE E TIPOLOGICHE DELL'EDIFICIO DEMOLITO (NORME DELLA REGIONE SARDEGNA) .....</b>	<b>39</b>
13.1. LA SENTENZA N. 151 DEL 2024.....	39
13.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	39
<b>14. L'ILLEGITTIMO MANTENIMENTO DELLE AUTONOMIE SCOLASTICHE ESISTENTI (NORME DELLA REGIONE SARDEGNA) .....</b>	<b>41</b>
14.1. LA SENTENZA N. 168 DEL 2024.....	41
14.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	42
<b>15. LA RIVALUTAZIONE, CON EFFICACIA RETROATTIVA (A DECORRERE DAL 2014), DELLE INDENNITÀ E DEI RIMBORSI SPESE PER I CONSIGLIERI REGIONALI E PER I COMPONENTI DELLA GIUNTA (NORME DELLA REGIONE SARDEGNA) .....</b>	<b>43</b>
15.1. LA SENTENZA N. 180 DEL 2024.....	43
15.2. IL SEGUITO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE .....	43

## INTRODUZIONE

Il presente quaderno ha ad oggetto i seguiti legislativi e/o amministrativi di talune pronunce di accoglimento di giudizi concernenti leggi regionali e provinciali decisi nel corso del 2024.

Le pronunce sono state prevalentemente selezionate in virtù della particolare rilevanza delle questioni trattate. L'esposizione riguarda le sole dichiarazioni di illegittimità costituzionale e non si estende ad altri dispositivi di diverso segno presenti nella pronuncia analizzata.

Il lavoro si differenzia da analoghe pubblicazioni realizzate tra il 2022 e il 2024 in quanto non si limita a esaminare i seguiti delle pronunce di illegittimità costituzionale adottate nel giudizio in via principale, ma analizza anche i seguiti di alcune pronunce rese nel giudizio incidentale.

Quanto al contenzioso relativo ai giudizi di legittimità costituzionale in via principale, in continuità con gli anni precedenti, si conferma una preponderanza dell'iniziativa statale rispetto a quella delle Regioni e delle Province autonome, con conseguente prevalenza delle decisioni, specialmente di accoglimento, concernenti fonti regionali e provinciali sulle pronunce aventi ad oggetto norme statali. In particolare, il 65% delle pronunce rese nel giudizio in via principale ha avuto ad oggetto norme regionali, mentre il 35% norme statali.

Quanto al giudizio in via incidentale, l'83% delle pronunce rese ha avuto ad oggetto norme statali, il 16% norme regionali e l'1% norme sia statali che regionali.

In proposito, si segnala che negli ultimi anni le sezioni territoriali della Corte dei conti, durante i giudizi di parificazione dei rendiconti, hanno sollevato diverse questioni di legittimità costituzionale di leggi regionali di approvazione di rendiconti e di bilanci di previsione di esercizi precedenti e di leggi di assestamento dei bilanci di previsione, ravvisando profili di illegittimità costituzionale per violazione soprattutto degli artt. 81, 97, primo comma e 117, commi secondo, lett. e), e terzo, Cost., quest'ultimo in relazione ai principi di coordinamento della finanza pubblica, che, in ragione del principio di continuità del bilancio, si riverberano sulle voci del rendiconto soggetto a parificazione.

Ciò posto, ai sensi dell'art. 30, commi primo e secondo, della legge n. 87 del 1953, la sentenza che dichiara l'illegittimità costituzionale di una legge di una Regione (o di una Provincia autonoma), entro due giorni dal deposito in cancelleria, è trasmessa d'ufficio al Presidente della Giunta "affinché si proceda immediatamente e, comunque, non oltre il decimo giorno, alla pubblicazione della decisione nelle medesime forme stabilite per la pubblicazione dell'atto dichiarato costituzionalmente illegittimo". La sentenza, entro due giorni dalla data del deposito, viene, altresì, comunicata ai Consigli regionali interessati affinché, ove lo ritengano necessario, adottino i provvedimenti di loro competenza.

Il presente quaderno intende far luce, senza alcuna pretesa di esaustività, sui seguiti, con particolare riguardo a quelli legislativi, delle pronunce di accoglimento adottate in sede sia di giudizio in via principale che di giudizio incidentale, negli ordinamenti delle Regioni e delle Province autonome interessate.

Sono state prese in considerazione le seguenti decisioni: le sentenze n. **9** e **120** relative a norme di attuazione statutaria e di approvazione del rendiconto regionale che proponevano modalità di ripiano del disavanzo di amministrazione della Regione Sicilia in deroga a quelle ordinarie; le sentenze n. **39** e **58** relative a leggi di approvazione del rendiconto regionale della Regione Molise recanti la sottostima del disavanzo di amministrazione; la sentenza n. **19** relativa a una norma della Regione Lombardia che recava la quantificazione della sanzione amministrativa pecuniaria prevista, in assenza di danno ambientale, per gli abusi paesaggistici suscettibili di accertamento "postumo" di compatibilità in misura difforme da quanto stabilito dalla disciplina statale; la sentenza n. **53** relativa a una norma della Regione Valle d'Aosta che prevedeva il requisito della cittadinanza, italiana o europea, del proprietario dell'immobile ai fini della erogazione di mutui agevolati per il recupero di centri e nuclei abitati di interesse storico e ambientale; la sentenza n. **67** relativa a una norma della regione Veneto che prevedeva il requisito per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica, della

residenza anagrafica nel Veneto da almeno cinque anni, anche non consecutivi e calcolati negli ultimi dieci anni; la sentenza n. **87** relativa a una norma della Regione Piemonte che introduceva, unilateralmente, modifiche al programma di restituzione delle somme indebitamente sottratte alla gestione sanitaria e impiegate per finalità diverse; la sentenza n. **125** relativa a una norma della Provincia autonoma di Bolzano che prevedeva il rilascio della concessione in sanatoria in assenza della conformità alle norme urbanistiche vigenti al momento di realizzazione dell'intervento edilizio; la sentenza n. **142** relativa a norme della Regione Sardegna che prevedevano interventi di riuso e recupero di sottotetti comportanti il superamento degli indici volumetrici, il riutilizzo degli immobili con difformità sanate con condono e l'inserimento tra le opere realizzabili in regime di edilizia libera del posizionamento delle pergole bioclimatiche; la sentenza n. **151** relativa a norme della Regione Sardegna che attribuivano a Province e Città metropolitane il potere di sostituire il Comune che non provvedeva in via suppletiva all'esecuzione della bonifica dei siti contaminati e reintroducevano la possibilità di ricostruire i fabbricati siti nella fascia di 300 metri dalla battigia marina anche senza conservare l'originaria conformazione e ubicazione nonché le caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio demolito; la sentenza n. **168** relativa a norme della Regione Sardegna che prevedevano il mantenimento delle autonomie scolastiche esistenti e la sentenza n. **180** relativa a norme della Regione Sardegna che introducevano la rivalutazione, con efficacia retroattiva (a decorrere dal 2014), delle indennità e dei rimborsi spese per i consiglieri regionali e per i componenti della Giunta.



**1. La previsione, nelle norme di attuazione statutaria siciliane, del ripiano delle quote di disavanzo non recuperate, relative al rendiconto 2018, nel termine massimo di dieci anni e della sospensione per il 2021 del ripiano della quota annuale. La previsione, a esercizio finanziario ormai concluso, di variazioni sulle poste attive e passive del bilancio già assoggettate a parificazione, la rideterminazione del saldo finanziario negativo al 31 dicembre 2019 e la modifica del piano di rientro dal disavanzo pregresso (Norme della Regione Siciliana)**

### **1.1. Le sentenze n. 9 e n. 120 del 2024**

La sentenza n. 9 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 81, 97, primo comma e 119, primo comma, Cost., dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 e dell'art. 4, comma 2, della legge della Regione Siciliana n. 30 del 2019. L'art. 7 del d. lgs. n. 158 del 2019, nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 8 del 2021, recava una norma di attuazione statutaria che prevedeva il ripiano delle quote di disavanzo complessivo della Regione Sicilia non recuperate al 31 dicembre 2018, oltre a quelle dell'esercizio 2018, nel termine massimo di dieci anni. La disposizione, nonostante l'autoqualificazione quale norma di attuazione statutaria, non portava alcun riferimento preciso a ciò che è disciplinato dagli artt. 14 e 17 dello statuto, i quali non includono la contabilità e la disciplina del bilancio tra le materie assegnate alla potestà legislativa esclusiva e concorrente della Regione e, pertanto, non avrebbe potuto avere il rango di norme di attuazione statutaria. L'art. 7, come si evince dalla sua rubrica, era inteso a disciplinare il ripiano del disavanzo derivante dagli effetti del riaccertamento straordinario dei residui disposto dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011. In particolare, la norma, derogando alla regola generale prevista dal legislatore per il recupero del disavanzo *ex art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011*, allo scopo di consentire il riassorbimento del disavanzo in un periodo che andava ben oltre il ciclo di bilancio ordinario, eludeva l'obbligo di incrementare il ripiano annuale con le quote del disavanzo pregresso non ripianate nei precedenti esercizi, comportando un indebito trascinarsi nel tempo del disavanzo stesso. Ciò consentiva di ampliare la capacità della regione di effettuare nuove spese, in violazione dell'obbligo di copertura delle stesse e determinava un pregiudizio per la finanza pubblica allargata, rendendo necessarie ulteriori manovre finanziarie restrittive. In ultima analisi, l'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 comportava una "lesione a tempo indeterminato" dei precetti costituzionali di cui agli artt. 81, 97 e 119, primo comma, Cost. sotto il profilo dell'equilibrio di bilancio e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, disincentivando il buon andamento dei servizi e scoraggiando le buone pratiche ispirate a una oculata e proficua gestione delle risorse pubbliche. L'art. 4, comma 2, della legge della Regione Siciliana n. 30 del 2019, in attuazione del predetto art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, modificava retroattivamente il piano di rientro del disavanzo pregresso approvato con legge regionale n. 21 del 2015 allo scopo di ripianare, attraverso il recupero di somme costanti imputabili su un arco temporale variabile da dieci a trent'anni, il disavanzo complessivo derivante dalla sommatoria di quello dell'esercizio finanziario 2014 non ancora recuperato al 31 dicembre 2018 e di quello derivante dal riaccertamento straordinario dei residui al 1 gennaio 2014. La dilatazione dei tempi di recupero del deficit e la correlata riduzione dell'ammontare delle quote come originariamente vincolate nel risultato di amministrazione comportava quale diretta conseguenza un notevole ampliamento della capacità di spesa della Regione, in assenza della relativa copertura, a discapito dell'equilibrio di bilancio regionale. La sentenza ha dichiarato altresì l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 81, 97, primo comma e 119, primo comma, Cost., nonché dell'art. 81, quarto comma Cost., in relazione all'art. 51 del d.lgs. n. 118 del 2011, dell'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge della Regione Siciliana n. 9 del 2021 che, quantificando gli importi in base a quanto previsto dai censurati art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 e 4, comma 2, della legge regionale n. 30 del 2019, disponeva, dopo la chiusura dell'esercizio finanziario, variazioni retroattive sulle poste attive e passive del bilancio già assoggettate a parificazione. Al riguardo, nel lasciare a posteriori prive di copertura le obbligazioni assunte in un precedente esercizio, la disposizione censurata si

poneva in contrasto con i principi di copertura della spesa e di equilibrio di bilancio nonché con il principio di annualità e di continuità del bilancio di cui all'art. 81, quarto comma, Cost., dal momento che integrava una violazione della norma interposta di cui all'art. 51 d.lgs. n. 118 del 2011, in base alla quale nessuna variazione al bilancio può essere approvata dopo il 30 novembre dell'anno cui il bilancio si riferisce. La variazione retroattiva delle poste di bilancio comportava altresì una violazione del principio dell'equilibrio tendenziale di bilancio, per il quale gli esercizi sopravvenienti nel tempo devono collegarsi in modo ordinato e concatenato, sicché è necessario rispettare la sequenza temporale degli adempimenti legislativi e amministrativi afferenti al bilancio preventivo e consuntivo.

La sentenza n. 120 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, come modificato dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2021 e dell'art. 5 della legge della Regione Siciliana n. 30 del 2021, per violazione degli artt. 81 e 97 Cost., sotto il profilo dell'obbligo di copertura della spesa, dell'equilibrio di bilancio e della sana gestione finanziaria e degli interdipendenti principi di copertura pluriennale della spesa, di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo e di equità intergenerazionale, nonché per contrasto con la regola generale in materia di armonizzazione contabile di cui all'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011. L'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, come modificato, disponeva il ripiano in dieci anni del disavanzo di amministrazione emerso nel 2018 e la sospensione per il 2021 del ripiano della quota annuale, rinviandolo all'esercizio successivo a quello originariamente previsto per la conclusione del piano di rientro. La norma, rispetto alla precedente versione, dichiarata incostituzionale dalla sentenza n. 9 del 2024, derogando alla regola generale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici prevista dall'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 per il recupero del disavanzo di amministrazione, non solo consentiva il ripiano del disavanzo in un arco di tempo decennale, ma permetteva anche di sospendere per il 2021 il recupero delle quote di disavanzo relative al 2018, con conseguente ulteriore indebito ampliamento della capacità di spesa (pari alle quote del disavanzo relative al 2018 non recuperate). L'art. 5 della legge regionale n. 30 del 2021, recependo le innovazioni apportate all'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2021, rideterminava il saldo finanziario negativo del bilancio regionale al 31 dicembre 2019 e modificava il piano di rientro dal disavanzo pregresso di cui all'art. 4, comma 2, della legge regionale n. 30 del 2019, rinviandone la decorrenza all'esercizio 2022. Anche quest'ultima disposizione, sospendendo e dilatando i tempi di recupero del disavanzo regionale, consentiva un illegittimo ampliamento della capacità di spesa della Regione Siciliana, la quale anziché recuperare il disavanzo, poteva così effettuare nuove spese prive di idonea copertura. L'applicazione delle norme impugnate, oltre a compromettere ulteriormente i precari equilibri dei conti della Regione, in ragione dell'inclusione di quest'ultimi nelle risultanze dei conti nazionali, dispiegava effetti negativi sull'equilibrio della finanza pubblica allargata, ostacolando anche gli obiettivi macroeconomici concordati in sede europea.

Prima di analizzare i seguiti legislativi, è opportuno un esame della cornice normativa statale, a motivo dell'interferenza con le disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime.

## **1.2. La cornice normativa statale**

I commi 841, 842 e 843 dell'art. 1 della legge n. 197 del 2022 hanno introdotto una specifica disciplina per il ripiano del disavanzo della Regione Sicilia. In particolare, il comma 841 ha autorizzato la Regione, a partire dall'esercizio 2023, a ripianare il disavanzo relativo all'esercizio 2018 e le relative quote di disavanzo non recuperate alla data del 31 dicembre 2022 entro 10 anni. Il comma 842 ha stabilito che, a seguito del definitivo accertamento del disavanzo al 31.12.2022, la legge regionale di approvazione del rendiconto al 31.12.2022 avrebbe rideterminato le quote costanti del disavanzo relativo all'esercizio 2018 da recuperare annualmente entro il 2032.

## Accordo Stato-Regione Siciliana del 16 ottobre 2023

In data 16 ottobre 2023, è stato sottoscritto l'accordo Stato-Regione Siciliana per il ripiano del disavanzo dell'esercizio 2018 e per il concorso dello Stato all'onere assunto dalla regione con l'aumento della quota regionale di finanziamento della spesa sanitaria. Il predetto documento prevedeva, in primo luogo, che la Regione doveva impegnarsi a incrementare la quota di ripiano annuale del disavanzo dell'esercizio 2018, previsto dall'art. 1, comma 841, della legge n. 197 del 2022, di almeno 70 milioni di euro dal 2023 fino al completamento del piano, applicando la quota così incrementata a ciascun esercizio nel bilancio di previsione (con conseguente riduzione da 10 a 8 anni della durata massima per il ripiano del disavanzo 2018). Inoltre, la Regione doveva approvare il piano di rientro dal disavanzo accertato con il rendiconto 2018, secondo quanto stabilito nel medesimo accordo, e *“seguendo i principi contabili dettati dal decreto legislativo n. 118 del 2011, in merito ai contenuti obbligatori che deve avere la deliberazione del piano di rientro”*. Infine, la Regione doveva impegnarsi a non ridurre, rispetto all'ultimo rendiconto approvato, i trasferimenti agli enti locali e le spese per assegni e sussidi assistenziali, per ciascuno degli anni dal 2023 fino al completamento del ripiano del disavanzo, e a riqualificare la spesa attraverso il progressivo incremento degli investimenti, fino al 2026. Quanto al concorso dello Stato al maggior onere assunto dalla Regione per la spesa sanitaria, lo Stato ha riconosciuto alla Regione la somma di euro 300 milioni per il 2023.

La mancata attuazione degli impegni assunti dalla regione, come la mancata trasmissione alla Banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche dei documenti di bilancio ai fini della verifica degli impegni avrebbe comportato il venir meno del regime agevolato di ripiano del disavanzo.

Successivamente all'accordo del 16 ottobre 2023, il comma 841 della legge n. 197 del 2022 è stato modificato dal d.l. n. 145 del 2023: la Regione Sicilia è stata autorizzata al ripiano del disavanzo dell'esercizio 2018 e delle relative quote di disavanzo non recuperate alla data del 31 dicembre 2022 in 8 anni (anziché 10), a decorrere dall'esercizio 2023. Parimenti è stato modificato il comma 842 prevedendo che, a seguito del definitivo accertamento del disavanzo 2022, la legge di approvazione del rendiconto regionale 2022 *“ridetermina le quote costanti del disavanzo relativo all'esercizio 2018 da recuperare annualmente entro l'esercizio 2030”*. Anche il comma 843 è stato modificato, prevedendo che in caso di mancato rispetto da parte della Regione degli specifici impegni derivanti dall'accordo predetto, *“viene meno il regime di ripiano pluriennale secondo le modalità individuate dal medesimo accordo e trova applicazione il regime ordinario di ripiano previsto dall'articolo 42 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 dall'esercizio in cui è stato accertato il mancato rispetto degli impegni assunti ovvero dall'esercizio immediatamente successivo se l'accertamento interviene dopo il termine previsto per la deliberazione delle necessarie variazioni di bilancio”*.

### 1.3. Il seguito nell'ordinamento regionale

Nelle more dei giudizi costituzionali, l'art. 1, comma 1, del d.lgs. 226 del 2023 ha abrogato l'art. 7 del d.lgs. 158 del 2019 (di cui l'art. 4 comma 2 della legge n. 30 del 2019, l'art. 110 della legge regionale n. 9 del 2021 e l'art. 5 della legge regionale n. 30 del 2021 costituivano attuazione), mentre l'art. 53 della legge regionale siciliana n. 2 del 2023 ha abrogato l'art. 5 della legge regionale n. 30 del 2021, disponendo che *“Per effetto delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 841 e 842, alla legge 29 dicembre 2022, n. 197, per gli esercizi finanziari 2023 e successivi, cessano di avere vigore le disposizioni di cui al comma 2 dell'articolo 5 della legge regionale 6 novembre 2021, n. 30”*.

Ciò posto, atteso che l'intervenuta abrogazione dell'art. 7 del d.lgs. n.158 del 2019 e dell'art. 5 della legge regionale n. 30 del 2021 non ha inciso sulla disciplina *ratione temporis* applicata all'imputazione delle quote di disavanzo da ripianare, per dare seguito alle sentenze della Corte costituzionale, la Regione avrebbe dovuto **procedere alla rideterminazione delle modalità di ripiano del disavanzo e, in particolare di quello derivante dalla gestione dell'esercizio 2018, con puntuale applicazione dell'art. 42, comma 12, del d.lgs. 118 del 2011, e alle conseguenti modifiche dei documenti di bilancio regionali e del piano di rientro.**

La legge regionale n. 17 del 2024, tramite l'inserimento dell'allegato 19 nell'art. 3 della legge regionale n. 2 del 2024, propone una rimodulazione del piano di rientro asseritamente conforme al richiamato art. 42, fermo restando che l'effettiva conformità dovrà essere valutata dalla Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione del rendiconto.

In particolare, l'art. 1 della legge regionale n. 17 ha modificato lo Stato di previsione della spesa del bilancio regionale 2024-2026, stanziando per ciascuno degli esercizi 2024, 2025 e 2026 euro 70.000,00 a incremento delle quote di ripiano del disavanzo, come previsto nel richiamato accordo del 16 ottobre 2023, e ha apportato le conseguenti modifiche al quadro generale riassuntivo e agli altri prospetti. L'art. 2, comma 1, ha aggiunto all'art. 3 della legge n. 2 del 2024 l'allegato 19 denominato "*Piano di rientro dal disavanzo al 31/12/2022 in attuazione del punto 2 dell'accordo Stato-Regione del 16 ottobre 2023*" nel quale si procede alla rideterminazione delle modalità di ripiano del disavanzo accertato con il rendiconto 2018, in base ai principi contabili di cui al paragrafo 9.2.25 e successivi dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011.

Segue l'analisi delle parti rilevanti **dell'allegato n. 19 alla legge regionale siciliana n. 2 del 2024, introdotto dalla legge regionale n. 17 del 2024.**

1) Effetti della declaratoria di illegittimità costituzionale

Il documento precisa che dalla sentenza n. 9 del 2024 discende "*la necessità per la Regione Siciliana di procedere alla rideterminazione delle modalità di ripiano del disavanzo con la puntuale applicazione dell'articolo 42, comma 12, del d.lgs. 118 del 2011, in luogo dell'articolo 7 del d.lgs. 158/2019 nella parte costituzionalmente censurata, con il ribaltamento tempo per tempo delle quote non recuperate all'esercizio successivo, fino all'esercizio 2022, in cui il maggior recupero del disavanzo consente il rientro dalle quote di disavanzo accertato con il rendiconto 2018*".

2) Rideterminazione della composizione dei disavanzi

Il documento contiene una sezione in cui gli organi regionali procedono a una rideterminazione delle voci che compongono i disavanzi degli esercizi 2019, 2020 e 2021, asseritamente conforme all'art. 42, comma 12, del d.lgs. 118 del 2011 e ai principi contabili di cui ai paragrafi 9.2.25 dell'allegato 4/2 al d.lgs. 118 del 2011.

In particolare, nelle tabelle relative all'Analisi del disavanzo al 31.12.2019, al 31.12.2020 e al 31.12.2021, il disavanzo derivante dalla gestione 2018 viene qualificato come "*Disavanzo derivante dalla gestione 2018 da ripianare nei 3 esercizi considerati nel bilancio di previsione ex d.lgs. 118/2011, art. 42, co. 12, terzo periodo, dall'anno 2019 a seguito dell'approvazione del Rendiconto con Delibera di Giunta n. 281/2019*" e viene quantificato, al 31.12.2019, in euro 1.026.618.749,46.

Dalle tabelle emerge che, ai sensi dell'art. 42, comma 12, terzo periodo, del d. lgs. n. 118 del 2011, la quota di competenza del disavanzo della gestione 2018 da imputare a ciascuno dei 3 esercizi compresi nel bilancio di previsione 2019-2021 avrebbe dovuto essere pari a euro 342.206.249,82. Emerge altresì che al 31/12/2019 non era stata recuperata alcuna quota del disavanzo 2018, mentre al 31 dicembre 2020 risultavano recuperati euro 102.661.874,95, anziché euro 342.206.249,82, e nell'esercizio 2021 non risulta recuperato alcun importo riferito al disavanzo 2018.

3) Disavanzo al 31/12/2022, piano di rientro e parere del Collegio dei Revisori

Segue una sezione del documento dedicata all'analisi del disavanzo al 31 dicembre 2022 e al piano di rientro a tale data. In particolare, gli organi regionali riferiscono che il disavanzo al 31/12/2022 risultante "*dal Rendiconto per l'esercizio 2022, come approvato dalla Giunta regionale con*

Deliberazione n. 427 del 26 ottobre 2023, trasmesso alla Corte dei conti in data 5 febbraio u.s., corredato dal parere favorevole del Collegio dei Revisori rilasciato il 25 gennaio 2024, è pari a euro 4.034.590.319,60” e che pertanto il **disavanzo accertato con il rendiconto 2018 è stato interamente ripianato “nel rispetto delle previsioni di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., articolo 42, comma 12, e ai principi contabili di cui ai paragrafi 9.2.25 e successivi dell’allegato 4/2 al medesimo decreto legislativo”**. Viene anche ipotizzato il recupero del disavanzo dell’esercizio 2014 alla definizione del risultato al 31/12/2023 con “completo assorbimento in 9 anni dalla sua formazione”.

Conseguentemente, i redattori del documento sostengono che la disamina del risultato di amministrazione al 31/12/2022 “discendente dall’effettivo recupero del disavanzo conseguito dalla Regione, dimostra che a tale data le quote del disavanzo relative al 2018 risultano in realtà completamente recuperate, rendendo inutile il ricorso alle disposizioni derogatorie dell’art. 42, comma 12, del dlgs. 118/2011 e s.m.i., ferme restando le dovute verifiche da parte delle Sezioni Riunite della Corte dei conti e le risultanze del giudizio di parifica del rendiconto 2022”. In particolare, viene specificato che, dopo aver imputato il disavanzo recuperato nell’esercizio, pari a euro 2.146.418.087,29, alle singole componenti del disavanzo per anzianità di formazione, viene in rilievo “un recupero maggiore rispetto alle somme da ripianare nell’esercizio” determinate in euro 2.143.017.483,70.

Conformemente a quanto asserito, nella tabella che descrive la composizione del disavanzo al 31.12.2022 quello derivante dalla gestione 2018, alla data del 31.12.2022, risulta totalmente ripianato.

Nel parere reso dal Collegio dei revisori si sostiene che il disavanzo di amministrazione al 31/12/2022 di euro 4.034.590.319,30 consente “un integrale recupero rispetto al risultato al 31/12/2021 delle somme che si sarebbero dovute ripianare nell’esercizio secondo le disposizioni dell’articolo 42, comma 12, e dei principi contabili di cui ai paragrafi 9.2.25 e successivi di cui all’allegato 4/2 al medesimo d.lgs.”. In particolare, secondo il Collegio “il disavanzo accertato con il rendiconto 2018 è stato interamente recuperato, nel rispetto delle previsioni di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., articolo 42, comma 12, e ai principi contabili di cui ai paragrafi 9.2.25 e successivi dell’allegato 4/2 al medesimo decreto legislativo”. Il Collegio dà atto anche della composizione del disavanzo al 31/12/2022, imputabile per euro 4.722.543,49 al disavanzo al 31/12/2014 (da ripianare in 20 anni a partire dal 2015, ai sensi dell’art. 1, co. 886, della legge n. 145/2018), per euro 3.858.250.488,95 al disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui (da ripianare in 30 anni a partire dal 2015, ai sensi dell’art. 3, comma 16, del d.lgs. n. 118/2011) e per euro 171.617.286,87 al disavanzo derivante dalla gestione 2017 (da ripianare in 30 anni a partire dal 2018, ai sensi dell’art. 1, comma 874, della legge n. 145/2018).

Tuttavia, l’attendibilità del rendiconto regionale e quindi anche dei documenti correlati, quale il piano di rientro dal disavanzo, viene valutata all’esito del giudizio di parificazione e, nel caso di specie, **il giudizio di parificazione del rendiconto 2022 è tuttora in corso.**



## **2. La quantificazione della sanzione amministrativa pecuniaria prevista, in assenza di danno ambientale, per gli abusi paesaggistici suscettibili di accertamento “postumo” di compatibilità in misura difforme da quanto stabilito dalla disciplina statale (Norme della Regione Lombardia)**

### **2.1. La sentenza n. 19 del 2024**

La sentenza n. 19 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., dell'art. 83 della legge della Regione Lombardia n. 12 del 2005, limitatamente alle parole *“e, comunque, in misura non inferiore all'ottanta per cento del costo teorico di realizzazione delle opere e/o lavori abusivi desumibile dal relativo computo metrico estimativo e dai prezzi unitari risultanti dai listini della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura della provincia, in ogni caso, con la sanzione minima di cinquecento euro”*. La norma recava una quantificazione, per il caso di assenza di danno ambientale, della sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'art. 167, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004, prevista per gli abusi paesaggistici suscettibili di accertamento postumo di compatibilità, nella misura minima dell'80% del costo teorico di realizzazione delle opere abusive. Il menzionato art. 167, comma 5, cod. beni culturali introduce una sanzione amministrativa pecuniaria di natura riparatoria conseguente all'inosservanza delle norme che regolano l'autorizzazione paesaggistica e stabilisce che, qualora venga accertata a posteriori la compatibilità paesaggistica dell'opera, il trasgressore è tenuto al pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito. Ciò posto, la disciplina della sanzione in esame rientra nella competenza esclusiva del legislatore statale, poiché la previsione di una sanzione spetta all'ente competente a dettare la disciplina la cui inosservanza viene sanzionata e la disciplina sostanziale cui si riferiscono le sanzioni per abusi paesaggistici deve necessariamente ascriversi alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. Infatti, non può affermarsi che la disciplina sanzionatoria *de qua*, attenendo a ipotesi in cui il bene non è compromesso, sarebbe riconducibile alle materie di competenza concorrente della valorizzazione dei beni culturali e ambientali o del governo del territorio, in quanto l'assenza di un danno ambientale non costituisce ragione idonea a scindere il collegamento tra la sanzione e la disciplina della tutela paesaggistica. In ragione dell'interesse unitario alla tutela del paesaggio e delle ineludibili esigenze di uniformità di trattamento in tutto il territorio nazionale della tipologia di abusi suscettibili di accertamento di compatibilità, il legislatore regionale non può intervenire con norme difformi dalle previsioni statali. Pertanto, poiché il legislatore statale, per l'ipotesi di assenza di danno ambientale non quantifica la sanzione nella misura prevista dalla norma regionale, quest'ultima risultava invasiva della competenza esclusiva del legislatore statale in materia paesaggistica. Inoltre, la potestà di colmare in via legislativa asserite lacune di norme sanzionatorie spetta al soggetto dotato di competenza nell'ambito materiale cui le sanzioni stesse si riferiscono e l'art. 167, comma 5, del codice dei beni culturali ben può essere interpretato nel senso che, per l'ipotesi in cui difettano sia il danno ambientale sia il profitto per il trasgressore, non sia irrogabile alcuna sanzione. Conseguentemente, la norma regionale non costituiva uno strumento idoneo a colmare un asserito vuoto di tutela. Infine, anche se, a certe condizioni, è consentito al legislatore regionale, nell'esercizio di competenze interferenti con quella ambientale, elevare il livello di tutela, nella specie, non può ritenersi che la disposizione impugnata non violi la competenza legislativa esclusiva dello Stato perché avrebbe elevato la tutela dell'ambiente, in quanto la Regione non può interferire con la disciplina dettata dal codice dei beni culturali.

## 2.2. Il seguito nell'ordinamento regionale

L'art. 83 della legge regionale n. 12 del 2005 è stato abrogato dall'art. 20 della legge regionale n. 11 del 2024 denominata "Prima legge di revisione normativa ordinamentale 2024". La relazione illustrativa al disegno di legge regionale riporta che l'abrogazione *"si rende necessaria per ragioni tecniche in quanto il mantenimento del testo a seguito"* della sentenza n. 19 del 2024 della Corte costituzionale *"potrebbe generare dubbi applicativi sull'obbligatorietà dell'applicazione della sanzione, potendosi prestare a una lettura non in linea con la consolidata giurisprudenza costituzionale in materia di paesaggio"*. La relazione prosegue così: *"Per effetto della succitata sentenza della Consulta, infatti, in materia di sanzioni amministrative a tutela del paesaggio si applica unicamente quanto previsto dall'articolo 167 del d.lgs. n. 42/2004"*.



### **3. Il disavanzo finanziario della Regione Molise – La difformità dei saldi contenuti nella legge regionale di approvazione del rendiconto 2020 rispetto a quanto accertato nel corrispondente giudizio di parifica – La programmazione di bilancio per l'esercizio 2021 in presenza di marcata sottovalutazione del reale disavanzo accertato in sede di parifica (Norme della Regione Molise)**

#### **3.1. La sentenza n. 39 del 2024**

La sentenza n. 39 del 2024 ha dichiarato illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 81, commi primo e secondo, 97, primo comma, 117, secondo comma, lett. e) e 119, primo comma, Cost., degli artt. 4, 6, 9 e 12 della legge della Regione Molise n. 6 del 2021 di approvazione del rendiconto dell'anno 2020, nonché degli artt. 1, 3, 4 e 5 della legge regionale molisana n. 7 del 2021 di assestamento del bilancio di previsione 2022-2024. La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata dalla Corte Conti in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2021, con l'ordinanza n. 10/2023. La legge n. 6 del 2021 di approvazione del rendiconto dell'anno 2020 conteneva misure correttive non sufficienti rispetto ai rilievi formulati in sede di parificazione dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti nella decisione 80/2021/PARI, con conseguente sottovalutazione del disavanzo di amministrazione e, pertanto, era da ritenersi costituzionalmente viziata. In particolare, i saldi contenuti nei censurati artt. 4 e 6 risultavano contrastare con i principi contabili relativi alla registrazione dei residui attivi ultradecennali e con l'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 118 del 2011 in base al quale dalla relazione al rendiconto devono emergere le ragioni della persistenza dei residui con anzianità superiore a cinque anni e di maggiore consistenza. L'art. 9 impugnato recava un disavanzo di amministrazione gravemente sottostimato rispetto a quanto certificato nella menzionata decisione di parificazione, con conseguente lesione dei principi di equilibrio del bilancio, della sostenibilità del debito pubblico e dell'armonizzazione contabile. Poiché la corretta individuazione del disavanzo incide “sulla corretta copertura delle spese stanziare negli esercizi successivi”, la disposizione risultava lesiva altresì dell'obbligo di copertura della spesa *ex art.* 81, terzo comma, Cost. Infine, il censurato art. 12 recava l'approvazione dei documenti allegati al rendiconto e, in particolare, dell'Allegato 2 contenente il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione che evidenziava un disavanzo di amministrazione non corretto, sensibilmente inferiore a quello reale, la cui caducazione, per violazione dei menzionati parametri costituzionali, investiva anche gli altri allegati. La sentenza n. 39 ha dichiarato altresì l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 81, commi primo e terzo, 97, primo comma, 117, secondo comma, lett. e), e 119, primo comma, Cost. degli artt. 1, 3, 4 e 5 della legge della Regione Molise n. 7 del 2021 di assestamento del bilancio di previsione 2021-2023. In proposito, i vizi di legittimità costituzionale della legge della Regione Molise n. 6 del 2021 di approvazione del rendiconto 2020 si riverberavano sulla legge regionale di programmazione di bilancio dell'esercizio successivo e sulla legge di assestamento dell'esercizio 2021, in quanto in ragione del principio di continuità del bilancio, le risultanze dell'annualità precedente rappresentano un dato di riferimento del successivo orizzonte temporale, incidendo direttamente sulla programmazione.

#### **3.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

Per dare seguito alla sentenza la Regione avrebbe dovuto adottare variazioni dei saldi di bilancio contenuti nelle norme dichiarate incostituzionali idonee a consentire la corretta e veritiera determinazione del disavanzo di amministrazione, in conformità ai principi contabili di cui al d.lgs. 118/2011. Resta inteso che l'effettiva idoneità a tal fine delle misure adottate è oggetto di valutazione da parte della Corte dei conti.

Ciò posto, la Regione ha approvato in data 21 maggio 2024 la legge regionale n. 3 del 2024 recante “*Modifiche della legge regionale 29 dicembre 2021 n. 6 (Rendiconto generale della Regione Molise*

*per l'esercizio finanziario 2020) in ottemperanza alla sentenza della Corte costituzionale 24 gennaio 2024 n.39 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 13 marzo 2024 n. 11". L'esame dell'articolato della predetta legge regionale deve essere condotto in concomitanza all'esame della allegata relazione sulla gestione.*

La legge regionale n. 3 del 2024, composta di 7 articoli, sostituisce gli articoli 4, 6, 9 e 11 della legge n. 6 del 2021, contenenti le voci del rendiconto relative, rispettivamente, ai residui attivi 2019, ai residui attivi alla chiusura dell'esercizio 2020, al risultato di amministrazione e alla gestione economica patrimoniale. Inoltre, sostituisce gli allegati alla medesima legge n. 6/2021.

La relazione sulla gestione allegata alla legge n. 3 del 2024 prende atto degli adeguamenti del risultato di amministrazione, rispetto alle risultanze del Rendiconto approvato con la legge regionale n. 6 del 2021, conseguenti alla sentenza della Corte costituzionale n. 39 del 24 gennaio 2024. Si specifica che la remittente Corte dei conti – Sezione regionale del Molise durante il giudizio di parificazione del rendiconto 2021 *“aveva rilevato la non veridicità del saldo negativo iniziale riportato nella proposta di rendiconto (risultato di amministrazione al 1° gennaio 2021, come da conto del bilancio 2020, approvato con legge reg. Molise n. 6 del 2021) su cui si erano poi sviluppate le scritture di competenza del 2021 (accertamenti e impegni) rispetto al valore al 31 dicembre 2020”*. La relazione evidenzia che il risultato al 31.12.2020 avrebbe dovuto essere determinato nel rispetto degli accertamenti definitivi di cui alla decisione n. 80/2021/PARI adottata dalla Sezione regionale della Corte dei conti all'esito del giudizio di parificazione del rendiconto 2020 e che le misure correttive contenute nella legge reg. n. 6 del 2021 non risultavano sufficienti a ricondurre a legittimità il rendiconto. Pertanto, occorre *“emendare l'errata determinazione del saldo di amministrazione al 31 dicembre 2020, conformemente ai rilievi formulati dalla Corte dei conti”*. In particolare, con riferimento agli artt. 4 e 6 della legge regionale n. 6 del 2021 oggetto di dichiarazione di illegittimità costituzionale e relativi, rispettivamente, ai *“residui attivi 2019 e precedenti”* e ai *“residui attivi alla chiusura dell'esercizio 2020”*, la relazione precisa che *“i residui sono stati adeguati alle osservazioni della Corte dei conti”* mediante sterilizzazione realizzata con un aumento di euro 52.193.712,31 dell'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità. Quanto all'art. 9 della legge regionale n. 6 del 2021, relativo alla determinazione del risultato di amministrazione, dichiarato anch'esso costituzionalmente illegittimo, si dà atto delle rettifiche apportate con l'art. 4 della legge n. 3 del 2024 che modifica l'importo della parte accantonata del risultato di amministrazione da euro 371.504.074,87 a euro 466.365.523,98. La predetta variazione è attribuibile, oltre che al menzionato incremento del fondo crediti di dubbia esigibilità, all'adeguamento delle stime dei mancati impegni per fiscalità da trasferire, incrementate di euro 13.612.916,00, all'adeguamento del fondo contenzioso, aumentato di euro 13.536.232,73, e degli accantonamenti per residui perenti, incrementati di euro 15.518.588,07. Si tratta delle rettifiche richieste nella delibera n. 192/2022/PARI della Corte dei conti che, rilevata l'incidenza immediata e diretta dell'erronea quantificazione del disavanzo al 31 dicembre 2020 sulla determinazione del risultato di amministrazione del 2021, aveva sospeso il giudizio di parificazione del rendiconto 2021. Quindi, la relazione sulla gestione chiarisce che, a seguito delle rettifiche, l'importo della parte disponibile del risultato di amministrazione 2020 è aumentato da euro 494.258.381,92 a euro 589.119.831,03 e specifica che è stato modificato anche l'art. 11 della legge regionale n. 6 del 2021, relativo alla gestione economica patrimoniale, mediante rettifica del risultato economico da euro 67.720.011,69 a euro 200.791.302,95. Infine, si dà atto della modifica dell'art. 12 della legge regionale n. 6 del 2021, relativo all'elenco degli allegati, anch'esso oggetto di dichiarazione di incostituzionalità. Conclusivamente, risulta che tutte le disposizioni della legge regionale molisana n. 6 del 2021 dichiarate costituzionalmente illegittime sono state modificate dalla legge n. 3 del 2024, facendo emergere un maggior disavanzo per euro 94.861.449,11, (come quantificato dalla Corte dei conti nell'ordinanza di rimessione n. 10 del 2023).

Un riferimento all'idoneità di tali misure a consentire la corretta e veritiera determinazione del disavanzo di amministrazione, in conformità ai principi contabili di cui al d.lgs. 118/2011, è contenuto nella relazione introduttiva del Presidente della Sezione regionale della Corte dei conti al giudizio di

parificazione del rendiconto 2022. In tale relazione si riporta che, all'udienza del 24.5.2024 durante il giudizio di parificazione del rendiconto 2021, la Sezione regionale aveva preso atto dell'approvazione con la legge regionale n. 3 del 2024 di un rendiconto per l'esercizio 2020 “sostanzialmente conforme ai principi di veridicità e attendibilità, con un peggioramento del saldo da – 494 mln di euro a – 589 mln”.



#### **4. La sottostima, nel rendiconto generale, del disavanzo 2021 da ripianare nell'esercizio 2022 (Norme della Regione Molise)**

##### **4.1. La sentenza n. 58 del 2024**

La sentenza n. 58 del 2024 ha dichiarato illegittimità costituzionale della legge della Regione Molise n. 27 del 2022 di approvazione del rendiconto dell'anno 2021, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., in relazione all'armonizzazione dei bilanci pubblici, poiché esponeva un disavanzo di amministrazione inferiore a quello effettivo, in ragione della mancata adozione in sede di assestamento del bilancio delle adeguate misure volte a rappresentare in maniera corretta il disavanzo da ripianare. In proposito, ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. n. 118 del 2011, le regioni sono tenute ad approvare entro il 31 luglio, sulla scorta dei saldi accertati in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente, ovvero in base ai saldi rilevati nel disegno di legge di rendiconto approvato dalla Giunta regionale, e, quindi, nelle more del giudizio di parificazione, la legge di assestamento del bilancio con cui, se necessario, devono assumere i necessari provvedimenti di riequilibrio del bilancio. Nel caso di specie, la Regione Molise non aveva provveduto all'assestamento del bilancio di previsione 2021, né in relazione all'esatta quantificazione del disavanzo complessivo, né in relazione alla determinazione della quota annuale da ripianare. La sottostima delle quote del disavanzo da ripianare comportava l'indebito ampliamento della capacità di spesa della Regione e, complessivamente, l'inattendibilità delle risultanze del rendiconto 2021 che, per il principio di continuità del bilancio, si rifletteva su tutte le successive leggi del ciclo di bilancio.

##### **4.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

Per dare seguito alla sentenza la Regione avrebbe dovuto adottare una nuova legge di approvazione del rendiconto 2021 che contenesse una rappresentazione veritiera e corretta del disavanzo da ripianare. Resta inteso che l'effettiva idoneità a tal fine delle misure adottate è oggetto di valutazione da parte della Corte dei conti.

Nelle more del giudizio costituzionale, la legge regionale n. 27 del 2022 era stata modificata dalla legge regionale n. 4 del 2023 che rettificava le risultanze contabili relative al rendiconto 2021 e, in particolare, sostituiva l'art. 9 recante il disavanzo di amministrazione, portandolo da euro 493.863.931,66 a euro 573.484.996,41. Tuttavia, la sentenza n.58 del 2024 non ha ritenuto soddisfattiva la sopravvenienza normativa, in quanto la legge regionale impugnata era rimasta in vigore per un tempo sufficiente a produrre effetti sul ciclo del bilancio. Infatti, a causa della sottostima del disavanzo del 2021, nella legge regionale n. 9 del 2022 di approvazione del bilancio di previsione 2022-2024, veniva rappresentato un disavanzo di amministrazione gravemente sottostimato, con illegittima espansione della capacità di spesa della regione.

La Corte dei conti, nella decisione n. 146/2024/PARI del 25 giugno 2024 (depositata il 10 settembre 2024), reiterava le eccezioni già formulate nella decisione 192/2022/PARI, riferite alla non regolarità di alcune poste contabili e dava atto dei minori stanziamenti per quote di ripiano del disavanzo. In particolare, il giudice contabile specificava che *“in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 39 del 2024, accertata l'illegittimità degli stanziamenti definitivi riguardanti il disavanzo finanziario da recuperare nell'esercizio 2021, nella misura in cui non è computato il corretto importo complessivo di euro 97.073.888,35 in luogo di euro 41.717.458,35, deve conseguentemente accertarsi e dichiararsi la non regolarità della gestione complessiva della spesa effettuata nell'esercizio 2021 beneficiando del cospicuo ampliamento dei relativi stanziamenti”*. Quindi, la decisione n. 146/2024/PARI non parificava il rendiconto 2021, facendo salva la facoltà

della regione di apportare in sede di approvazione consiliare della legge di rendiconto le richieste modifiche.

La legge regionale n. 4 del 14 giugno 2024 ha abrogato la legge regionale n. 27 del 2022 ed il rendiconto dell'esercizio 2021 è stato approvato nuovamente con legge regionale 5 del 17 luglio 2024 che evidenzia un disavanzo di amministrazione di euro 583.066.926,25.

La relazione sulla gestione allegata alla legge regionale n. 5 del 2024 illustra le misure correttive che mirano a soddisfare le richieste contenute nelle delibere 192/2022/PARI e 146/2024/PARI della Corte dei conti.

Un riferimento all'idoneità della nuova legge di approvazione del rendiconto 2021 a rappresentare in maniera veritiera e corretta il disavanzo da ripianare si rinviene nella relazione del Presidente della Sezione regionale della Corte dei conti all'udienza del 23 ottobre 2024, tenutasi nel corso del giudizio di parificazione del rendiconto 2022. In particolare, il Presidente, dopo aver dato atto della chiusura del giudizio di parificazione sul rendiconto 2021 (con la citata delibera 146/2024/PARI di non parifica), riferiva che a seguito *“dell'abrogazione della L. R. N. 4/2023 (ad opera della L.R. n. 4/2024) e della decisione di non parifica del rendiconto 2021 da parte della Corte (Ordinanza n. 146/2024/PARI) la Regione Molise ha provveduto alla riapprovazione del rendiconto 2021, con L.R. n. 5 del 17 luglio 2024 tenuto conto dei rilievi mossi con la (...) decisione parziale n. 192/2022/PARI”*. Nella relazione in esame si dice anche che con la legge regionale n. 5 del 2024 veniva riapprovato il rendiconto 2021 *“con un peggioramento del saldo da - 493 milioni a - 583 milioni conformandosi alle valutazioni della Sezione”*.

## **5. L'erogazione di mutui agevolati per il recupero di centri e nuclei abitati di interesse storico e ambientale – Il requisito della cittadinanza, italiana o europea, del proprietario dell'immobile (Norme della Regione Valle d'Aosta)**

### **5.1. La sentenza n. 53 del 2024**

La sentenza n. 53 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 3 Cost., dell'art. 80, comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta n. 3 del 2013 recante le condizioni di accesso ai mutui agevolati per il recupero di centri e nuclei abitati di interesse storico e ambientale, limitatamente alle parole *“con cittadinanza italiana o di uno degli altri Stati appartenenti all'Unione europea”*. La norma escludeva l'accesso al finanziamento agevolato di chi, pur se proprietario da quindici anni di un immobile fra quelli identificati dalla Regione come meritevoli di recupero, o proprietario di uno dei citati immobili e residente da almeno otto anni nella Regione, fosse risultato privo della cittadinanza italiana o di uno dei Paesi dell'Unione europea. A differenza del requisito della lungo residenza, quello della cittadinanza risultava del tutto scollegato dalla *ratio* della disciplina del finanziamento agevolato: anzi in una prospettiva che valorizza l'apporto già dato al territorio l'esclusione dal beneficio recata dalla norma censurata appariva ingiustificata. Ciò in quanto i proprietari da oltre quindici anni degli immobili meritevoli di recupero, pur se privi della cittadinanza italiana o europea, hanno comunque concorso ad alimentare le risorse a disposizione degli enti territoriali pagando tasse e imposte sull'immobile, così come i proprietari residenti da almeno otto anni non solo hanno corrisposto i citati tributi, ma si sono anche radicati nel territorio regionale. Non può neppure sostenersi che l'esclusione sarebbe giustificata dalla maggiore difficoltà di accertamento del merito creditizio, in quanto il mutuo agevolato non viene concesso se non sono rilasciate congrue garanzie e, in generale, il merito creditizio deve essere oggetto di verifiche concrete e non di presunzioni astratte. Complessivamente, l'esclusione degli stranieri che si trovavano nelle condizioni che giustificavano l'agevolazione in relazione agli interessi pubblici protetti, risultava irragionevole, atteso che lo *status* di straniero non può essere motivo di trattamenti diversificati e peggiorativi, neppure quando vengono riconosciuti benefici diversi da quelli volti a soddisfare i bisogni fondamentali. La sentenza ha altresì evidenziato che il trattamento differenziato che la disposizione impugnata riservava ai cittadini non europei non risultava giustificato dal fatto che l'agevolazione fosse oggetto di una clausola contrattuale, e quindi di un atto di autonomia privata. Invero, anche i soggetti privati quando rivolgono al pubblico un'offerta contrattuale, o un invito a offrire, non possono arbitrariamente escludere categorie di soggetti dal contratto o imporre condizioni contrattuali deteriori, che non siano giustificate dalla causa del contratto e se, a causa dello *status* di straniero del richiedente, si rifiutano di fornire beni o servizi o li forniscono a condizioni deteriori, incorrono in una violazione dell'art. 43, comma 2, lett. b), del d.lgs. n. 286 del 1998.

### **5.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

La Regione ha segnalato la dichiarazione di illegittimità costituzionale nella banca dati delle leggi regionali sul sito istituzionale.

Vi è stato un seguito normativo.

In particolare, l'art. 24 della legge regionale n. 9 del 2024, *“Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale per l'anno 2024”*, ha modificato il comma 1 dell'art. 80 della legge regionale n. 3 del 2013 come segue:

*“Possono ottenere i mutui di cui al presente capo le persone fisiche:*

*a) proprietarie degli immobili situati nelle zone di cui all'articolo 79, commi 1 e 2, residenti nel territorio regionale da almeno otto anni;*

*b) proprietarie da almeno quindici anni, all'atto della presentazione della domanda di immobili situati nelle zone di cui all'articolo 79, commi 1 e 2. Nel caso in cui la proprietà dell'immobile sia stata acquistata per successione a causa di morte, l'acquisizione a tale titolo non interrompe la decorrenza del termine quindicennale utile ai fini della concessione".*

Nella relazione illustrativa al disegno di legge si afferma che la modifica all'art. 80 della legge regionale n. 3 del 2013 *"consegue al recente deposito della sentenza della Corte costituzionale n. 53/2024, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della predetta disposizione regionale limitatamente alle parole: con cittadinanza italiana o di uno degli altri Stati appartenenti all'Unione europea"*.



## **6. La previsione, quale requisito per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica, della residenza anagrafica nel Veneto da almeno cinque anni, anche non consecutivi e calcolati negli ultimi dieci anni (Norme della Regione Veneto)**

### **6.1. La sentenza n. 67 del 2024**

La sentenza n. 67 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 3 Cost., dell'art. 25, comma 2, lett. a), della legge della Regione Veneto n. 39 del 2017, limitatamente alla parte in cui richiedeva, tra i requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica (ERP), la residenza anagrafica nel Veneto da almeno cinque anni, anche non consecutivi e calcolati negli ultimi dieci anni, fermo restando che il richiedente deve essere, comunque, residente. Il diritto inviolabile all'abitazione deve coniugarsi con il rispetto dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza nella selezione dei criteri che regolano l'accesso al servizio sociale e deve sussistere un rapporto di coerenza tra i requisiti di ammissione ai benefici dell'ERP e la *ratio* dell'istituto tesa al soddisfacimento del bisogno abitativo. Non si ravvisa alcuna ragionevole correlazione fra l'esigenza di accedere al bene casa, ove si versi in condizioni economiche di fragilità, e la pregressa e protratta residenza nel territorio regionale: la durata della permanenza nel territorio regionale non ha alcun collegamento funzionale con la finalità di soddisfare il bisogno abitativo di soggetti economicamente deboli e lo sbarramento che comporta tale requisito nell'accesso al bene casa è incompatibile con il concetto stesso di servizio sociale, destinato prioritariamente ai soggetti economicamente deboli. Anzi, proprio chi versa in stato di bisogno si vede più di frequente costretto a trasferirsi da un luogo all'altro spinto dalla ricerca di opportunità di lavoro. I flussi migratori comportano un costante movimento di persone e un continuo incremento della domanda rispetto a risorse limitate, ma ciò non giustifica la previsione del requisito della residenza prolungata per accedere agli alloggi ERP. È in sede di formazione delle graduatorie che è possibile valorizzare indici ragionevolmente idonei a fondare una prognosi di stanzialità, purché compatibili con lo stato di bisogno. L'effetto dell'adozione di un criterio irragionevole rispetto alla *ratio* della prestazione sociale si traduceva nella violazione del principio di uguaglianza fra chi poteva o meno vantare una condizione (la prolungata residenza nel territorio regionale) del tutto dissociata dal suo stato di bisogno, e questo poteva riguardare tanto i cittadini italiani quanto gli stranieri. Infine, il criterio della residenza protratta violava altresì il principio di uguaglianza sostanziale. La relativa previsione equivaleva ad aggiungere agli ostacoli di fatto costituiti dal disagio economico e sociale un ulteriore e irragionevole ostacolo che allontana le persone dal traguardo di conseguire una casa, tradendo l'ontologica destinazione sociale della proprietà pubblica degli immobili ERP al soddisfacimento paritario del diritto all'abitazione.

### **6.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

La Regione Veneto ha segnalato nella banca dati delle leggi regionali la declaratoria di illegittimità costituzionale.

Vi è stato un recepimento del dettato della pronuncia a livello di normativa secondaria.

In particolare, l'art. 4 del regolamento regionale n. 4 del 2018, che elenca i contenuti dei bandi per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, al comma 1, lett. b), precisa che il bando deve indicare: *“i requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica prescritti dall'art. 25 della legge regionale”* n. 39 del 2017. La norma richiamata è stata modificata dal regolamento regionale n. 5 del 2025 il cui articolo 1, rubricato *“Chiarimento per l'applicazione dell'articolo 4 del regolamento regionale 10 agosto 2018, n. 4”*, recita: *“Alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 4 del regolamento regionale 10 agosto 2018 n. 4 il rinvio all'articolo 25 della legge regionale 3 novembre 2017, n. 39 deve intendersi riferito al testo della disposizione come modificata dalla sentenza della Corte costituzionale 7 marzo 2024, n. 67”*.

Quanto al seguito amministrativo, i bandi per l'assegnazione di alloggi di edilizia popolare pubblicati dai comuni della Regione Veneto successivamente alla sentenza, ne recepiscono il dettato. Infatti, essi prevedono tra i requisiti per l'accesso la “*Residenza anagrafica nel Veneto alla data di scadenza del bando di concorso (sentenza Corte costituzionale n. 67/2024)*”.

## **7. Le modifiche apportate unilateralmente al programma di restituzione delle somme indebitamente sottratte alla gestione sanitaria e impiegate per finalità diverse (Norme della Regione Piemonte)**

### **7.1. La sentenza n. 87 del 2024**

La sentenza n. 87 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi di coordinamento della finanza pubblica stabiliti dall'art. 1, comma 173, della legge n. 311 del 2004, nonché per violazione del principio di leale collaborazione, dell'art. 8 della legge della Regione Piemonte n. 6 del 2023 nella parte in cui, nel sostituire il comma 2 dell'art. 14 della legge regionale n. 24 del 2016, stabiliva che *“2. A decorrere dall'esercizio 2023 e fino all'esercizio 2032 è garantito il trasferimento di cassa in favore della gestione sanitaria da prelevare dal conto di tesoreria della gestione ordinaria, per importi, riferiti a ciascun anno, pari a 93.000.000,00 negli esercizi dal 2023 al 2025 e a euro 92.000.000,00 negli esercizi dal 2026 al 2032, da destinare alla riduzione dei residui passivi verso le aziende sanitarie regionali al 31 dicembre 2015.”*, anziché stabilire che *“2. A decorrere dall'esercizio 2023 e fino all'esercizio 2026 è garantito il trasferimento di cassa in favore della gestione sanitaria da prelevare dal conto di tesoreria della gestione ordinaria, di un importo complessivo pari a 923 milioni di euro, da destinare alla riduzione dei residui passivi verso le aziende sanitarie regionali al 31 dicembre 2015”*, secondo modalità rimesse a successiva legge regionale. La norma prorogava all'anno 2032 il termine conclusivo, originariamente fissato al 2026, del programma decennale di restituzione delle somme indebitamente sottratte alla gestione sanitaria, concordato a seguito della conclusione del piano di rientro dal disavanzo sanitario, e, contestualmente riduceva, a partire dal 2023, gli importi da prelevare, anno per anno, dal conto di tesoreria della gestione ordinaria e da destinare alla riduzione dei residui passivi verso le aziende sanitarie regionali. Ciò contrastava con la previsione del principio di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 1, comma 173, della legge n. 311 del 2004, secondo il quale nel settore sanitario va rispettato il modello pattizio di regolazione finanziaria tra Stato e Regione, per cui l'accesso al finanziamento statale integrativo è subordinato ad un'intesa tra lo Stato e le regioni volta a garantire il monitoraggio della spesa sanitaria regionale in vista dell'obiettivo del rispetto da parte delle regioni dell'equilibrio economico-finanziario del sistema sanitario regionale. Ove si verifici una situazione di squilibrio nei conti della Regione, corrispondente a un disavanzo sanitario pari o superiore al 5%, la regione deve presentare un piano di rientro di durata non superiore al triennio che, una volta approvato dalla regione e sottoposto al parere della Struttura tecnica di monitoraggio paritetica e della Conferenza permanente Stato-Regioni – Province autonome, va approvato dal Consiglio dei ministri. Nel caso in cui la Regione non ne completi l'attuazione, allo scadere del triennio il piano può essere proseguito, con i medesimi effetti, secondo programmi operativi volti al raggiungimento degli obiettivi strutturali del piano stesso. In conformità al principio di coordinamento della finanza pubblica recato dall'art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004, il piano di rientro dal disavanzo sanitario e i successivi programmi operativi sono vincolanti per la Regione che non può adottare provvedimenti che siano di ostacolo alla loro attuazione o che incidano sulle misure recate dagli stessi, né può introdurre livelli di assistenza sanitaria ulteriori rispetto a quelli essenziali. Il piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione Piemonte era stato inizialmente sottoscritto per il triennio 2010-2013 e, a causa del mancato raggiungimento degli obiettivi, era poi proseguito mediante i programmi operativi 2013-2015, per essere completato con un anno di ritardo. L'uscita della Regione dal piano di rientro era stata disposta a seguito di una valutazione positiva relativa alla conclusione del medesimo da parte dei competenti organi, condizionata anche dal recepimento, nell'art. 14 della legge regionale n. 24 del 2016, di un programma decennale di restituzione di somme che, destinate alla gestione sanitaria, erano risultate indebitamente sottratte a quest'ultima e impiegate per altre finalità, con conseguenti difficoltà da parte delle aziende sanitarie regionali ad adempiere tempestivamente alle proprie obbligazioni. Recependo

il programma di restituzione della liquidità concordato in sede di monitoraggio con i competenti organi statali in una propria disposizione di legge, la Regione si era impegnata non solo a realizzare la prevista restituzione, ma anche ad effettuarla nel termine massimo di dieci anni, secondo specifiche modalità che avrebbe ben potuto modulare diversamente, in via concordata, in attuazione di quanto stabilito dall'art. 6 dell'intesa in vista della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica. Pertanto, volendo concordare un diverso termine finale entro il quale completare il trasferimento di cassa, la Regione avrebbe dovuto promuovere, conformemente al modello pattizio di regolazione finanziaria nel settore sanitario di cui al richiamato art. 1, comma 173, della legge n. 311 del 2004, un'interlocuzione con le amministrazioni statali competenti, al fine di rappresentare loro le ragioni dell'asserita sopravvenuta insostenibilità del completamento del programma di restituzione decennale delle liquidità, conseguente anche alla situazione generata dalla pandemia da Covid-19. Nel dichiarare, con pronuncia sostitutiva, l'illegittimità costituzionale parziale della norma, la Corte faceva salva la possibilità che la Regione e lo Stato addivenissero ad un nuovo accordo da recepire con legge regionale.

## **7.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

Il comunicato stampa pubblicato in data 31 luglio 2024 sul sito istituzionale della Regione Piemonte, riportava che la Regione, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ed il Ministero della Salute avevano *“raggiunto l'intesa sulle rate del piano di trasferimento della liquidità della sanità dopo l'invito della Corte costituzionale alla sua ridefinizione: previsto il pagamento di 220 milioni nel 2024, di 153 nel 2025 e 2026, 152 nel 2027 e 2028”*. Il comunicato stampa riferiva anche che entro la fine dell'anno il nuovo accordo sarebbe stato recepito con legge regionale. In proposito, l'art. 11 della legge regionale piemontese n. 26 del 2024, recante disposizioni finanziarie e variazione del bilancio di previsione finanziario 2024-2026, rubricato *“Sostituzione dell'articolo 14 della legge regionale 24/2016”* recita: *“1. Al fine di adottare misure idonee e congrue necessarie a favorire il raggiungimento da parte delle aziende sanitarie regionali dell'obiettivo del rispetto della direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 sui tempi di pagamento, di cui all'articolo 41, comma 4, del decreto-legge 24 aprile 2014 n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale) convertito con modificazioni nella legge 23 giugno 2014, n. 89, nonché per garantire il rispetto degli equilibri del bilancio regionale e i tempi di pagamento dei trasferimenti regionali agli enti di governo di livello inferiore in particolare per spese in conto capitale a decorrere dall'esercizio 2025 e fino all'esercizio 2028 è garantito il trasferimento di cassa in favore della gestione sanitaria da prelevare dal conto di tesoreria della gestione ordinaria, per importi, riferiti a ciascun anno, pari a euro 153.000.000,00 nel 2025 e nel 2026, a euro 152.000.000,00 nel 2027 e nel 2028, da destinare alla riduzione dei residui passivi verso le aziende sanitarie regionali al 31 dicembre 2015. 2. Se l'indicatore trimestrale dei tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni servizi prestazioni e forniture delle aziende sanitarie regionali evidenzia una criticità non recuperabile nel corso del successivo trimestre, gli importi di cui al comma 1 sono incrementati nei limiti di quanto ancora da erogare nella misura necessaria a garantire il rispetto dell'indicatore annuale dei tempi medi di pagamento”*.

Se ne inferisce che la Regione, anziché modificare la norma come indicato nella sentenza, ha optato per la possibilità, che la sentenza aveva fatta salva, di trovare una nuova intesa con lo Stato sulla restituzione delle somme e recepirla, modificando conformemente la norma dichiarata costituzionalmente illegittima.

Nella nota del 6 novembre 2024, il Comune di Torino, comunicando le sue osservazioni sul disegno di legge, con riguardo a tale norma osservava che *“L'articolo recepisce gli effetti dell'intesa raggiunta tra Regione Piemonte e Ministero delle finanze sulle rate del piano di trasferimento della sanità, dopo l'invito della Corte costituzionale alla ridefinizione dell'intesa”*.

## **8. La previsione del rilascio della concessione in sanatoria in assenza della conformità alle norme urbanistiche vigenti al momento di realizzazione dell'intervento edilizio (Norme della Provincia di Trento)**

### **8.1. La sentenza n. 125 del 2024**

La sentenza n. 125 ha dichiarato illegittimo, per violazione degli artt. 4 e 8 dello statuto regionale trentino, l'art. 135, comma 7, della legge della Provincia autonoma di Trento n. 1 del 2008 che consentiva il rilascio della concessione in sanatoria se regolarmente richiesta e conforme, al momento della presentazione della domanda, alle norme urbanistiche vigenti e non in contrasto con quelle adottate, anche se l'opera fosse già stata realizzata abusivamente. L'art. 135 ha introdotto, oltre a una disposizione sull'accertamento di conformità coerente con l'art. 36 t.u. edilizia, anche una disciplina che, diversamente da quanto previsto a livello statale, consente di rilasciare concessioni edilizie in sanatoria per opere conformi al momento della presentazione della domanda, alle norme urbanistiche vigenti e non in contrasto con quelle adottate. Nel territorio provinciale era ammessa, in via generalizzata, la possibilità di regolarizzare, sul piano amministrativo, opere che, al momento della loro realizzazione, si ponevano in contrasto con gli strumenti urbanistici a quel tempo vigenti, dietro pagamento di una sanzione pecuniaria. Simile disciplina, derogando al requisito della "doppia conformità", si poneva in evidente contrasto con una norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica, quale è quella contenuta nell'art. 36 t.u. edilizia, che, al comma 1, consente il rilascio della concessione in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda. Peraltro, non può rilevare, ai fini della concreta applicazione del requisito della "doppia conformità", il fatto che, nel territorio provinciale, l'abusivismo edilizio sarebbe di dimensioni contenute, soprattutto se comparato con altre realtà. Né incide sulla questione il sopravvenuto art. 1 del d.l. n. 69 del 2024, in attesa di conversione, che, lungi dal superare il requisito, ne ha circoscritto l'ambito applicativo agli abusi edilizi più gravi. Infatti, tale d.l., successivo alla norma fondamentale che condiziona la disposizione provinciale, non si applica alla fattispecie *a quo*. In ogni caso, spetta allo Stato stabilire, a tutela dell'effettività della disciplina urbanistica ed edilizia su tutto il territorio nazionale, i casi in cui il requisito della "doppia conformità" debba trovare necessaria applicazione ai fini del rilascio della concessione in sanatoria, nonché i casi in cui possano ammettersi limitazioni alla sua operatività. Alla disciplina statale dovranno conformarsi le Regioni, ordinarie e speciali, nell'esercizio delle rispettive competenze.

### **8.2. Il seguito nell'ordinamento provinciale**

Nella banca dati delle leggi provinciali è segnalata la dichiarazione di illegittimità costituzionale. In particolare, il testo del comma 7 dell'art. 135 della legge provinciale n. 1 del 2008 è sostituito dalla dicitura "*omissis (incostituzionale)*". Sotto l'articolo, compare una nota in cui si fa presente che la sentenza della Corte costituzionale n. 125 del 2024 ha dichiarato l'incostituzionalità del comma 7.

A livello amministrativo, molti comuni della Provincia autonoma di Trento si sono adeguati alla pronuncia, come emerge dai relativi siti istituzionali. In particolare, nel sito del comune di Trento la pagina dedicata alle informazioni sul permesso di costruire in sanatoria è denominata "*Permesso di costruire in sanatoria-doppia conformità*". Nella stessa si legge: "*La domanda di permesso di costruire in sanatoria può essere presentata solo se le opere abusive risultano conformi agli strumenti urbanistici vigenti e non in contrasto con quelli adottati, sia al momento di realizzazione dell'opera abusiva, sia al momento di presentazione della domanda di sanatoria (cd. doppia conformità)*".

Nel sito del Comune di Riva del Garda, nella pagina dedicata alla domanda di permesso di costruire in sanatoria, nella sezione “*A chi è rivolto*”, si specifica che: “*Il servizio si rivolge alle persone fisiche o giuridiche proprietarie degli immobili o in possesso di altro titolo idoneo (esecutore delle opere, direttore dei lavori, progettista) che hanno interesse a sanare interventi edilizi eseguiti in assenza di titolo o in difformità da esso, se l’opera è conforme agli strumenti urbanistici in vigore e non in contrasto con quelli adottati sia al momento della realizzazione dell’opera, sia al momento della presentazione della domanda*”. Parimenti, nel sito del Comune di Stenico, nella pagina dedicata al permesso di costruire in sanatoria, nella sezione “*A chi è rivolto*”, si specifica che: “*Il servizio si rivolge alle persone fisiche o giuridiche proprietarie degli immobili o in possesso di altro titolo idoneo (esecutore delle opere, direttore dei lavori, progettista) che hanno interesse a sanare interventi edilizi eseguiti in assenza di titolo o in difformità da esso, se l’opera è conforme agli strumenti urbanistici in vigore e non in contrasto con quelli adottati sia al momento della realizzazione dell’opera, sia al momento della presentazione della domanda*”.

## **9. La illegittima previsione di interventi di riuso e recupero di sottotetti comportanti il superamento degli indici volumetrici (Norme della Regione Sardegna)**

### **9.1. La sentenza n. 142 del 2024**

La sentenza n. 142 ha dichiarato illegittimo, per violazione dell'art. 3, primo comma, lett. f), dello statuto, l'art. 123, comma 11, della legge sarda n. 9 del 2023, limitatamente all'inciso "*degli indici volumetrici e*", in quanto ammetteva interventi di riuso e recupero di sottotetti comportanti il superamento degli indici volumetrici. La norma contrastava con gli artt. 41-*quinquies*, commi ottavo e nono, della legge n. 1150 del 1942, 4 del decreto assessoriale n. 2266/U del 1983, 2-*bis* e 14 t.u. edilizia, ledendo dell'interesse all'ordinato sviluppo edilizio presidiato dagli standard e dal principio di pianificazione. Infatti, permetteva espressamente in via stabile e in termini generali di disattendere gli *standard* di densità edilizia fissati dall'art 4 del decreto assessoriale o quelli eventualmente superiori previsti dai piani urbanistici, senza rispettare le condizioni cui al legislatore regionale è consentito introdurre deroghe alle evocate norme fondamentali di riforma economico-sociale. In particolare, nell'introdurre la deroga agli indici volumetrici, la norma non ne imponeva il recepimento negli strumenti urbanistici, come prescritto dall'art. 2-*bis* t.u. edilizia. Inoltre, assentendo in via generale gli interventi di riuso con riguardo ad un novero particolarmente ampio di spazi e volumi, consentiva di disattendere la densità prevista dagli strumenti urbanistici in termini stabili, in violazione del principio di proporzionalità.

### **9.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

La sentenza prevede che per ripristinare la legittimità costituzionale dell'art. 123, comma 11, della legge regionale n. 9 del 2023 è sufficiente espungere l'inciso "*degli indici volumetrici e*", permanendo, in quanto non impugnata, la norma derogatoria alla disciplina delle altezze.

Il testo originario del comma 11 della legge regionale n. 9 del 2023 recitava: "*Nei sottotetti oggetto degli interventi previsti nel presente articolo il volume urbanistico è determinato dal volume geometrico del sottotetto, misurato all'esterno delle pareti perimetrali e all'intradosso del solaio di copertura, ed è ammesso anche mediante il superamento degli indici volumetrici e dei limiti di altezza previsti dalle vigenti disposizioni comunali e regionali*".

L'art. 31, comma 2, della legge regionale n. 18 del 2025 prevede che: "*Al comma 11 dell'articolo 123 della legge regionale n. 9 del 2023 sono soppresse le seguenti parole: "ed è ammesso anche mediante il superamento dei limiti di altezza previsti dalle vigenti disposizioni comunali e regionali"*". Il predetto art. 31, comma 2, quindi, ha soppresso la norma derogatoria alla disciplina delle altezze (che non era stata censurata).

Il testo vigente del comma 11 dell'art. 123 della legge regionale sarda n. 9 del 2023 riportato in una delle banche dati in uso alla Pubblica Amministrazione è il seguente: "*Nei sottotetti oggetto degli interventi previsti nel presente articolo il volume urbanistico è determinato dal volume geometrico del sottotetto, misurato all'esterno delle pareti perimetrali e all'intradosso del solaio di copertura*". Ne risultano espunti sia la norma derogatoria sulle altezze soppressa dall'art. 31, comma 2, della legge regionale n. 18 del 2025, sia l'inciso dichiarato incostituzionale (che al di fuori del contesto della norma derogatoria soppressa comunque non aveva un autonomo significato).





## **10. La illegittima previsione del riutilizzo degli immobili con difformità sanate con condono (Norme della Regione Sardegna)**

### **10.1. La sentenza n. 142 del 2024**

La sentenza n. 142 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 3 dello statuto speciale, dell'art. 128, comma 1, lett. a), della legge della Regione Sardegna n. 9 del 2023, limitatamente all'inciso "*condono*", in quanto consentiva il riutilizzo degli immobili con difformità sanate con condono. Il divieto di concedere premialità volumetriche per gli immobili abusivi, anche se condonati, è un principio dell'ordinamento giuridico che, come tale, limita la potestà legislativa primaria delle autonomie speciali. L'art. 5, comma 10, del d.l. n. 70 del 2011, in attuazione del predetto principio, esclude la realizzabilità negli immobili abusivi, ad eccezione di quelli per cui sia stato rilasciato il titolo abilitativo in sanatoria, di tutti gli interventi eccezionali consentiti dalla legislazione del Piano casa, ove l'eccezione riguarda esclusivamente gli immobili per i quali è stato rilasciato l'accertamento di conformità *ex art. 36 t.u. edilizia*, che consente la regolarizzazione di abusi formali ma non di quelli sostanziali. La norma censurata, nel consentire gli interventi di riutilizzo per cespiti che abbiano sanato le difformità da quanto assentito nel titolo abilitativo con il procedimento di condono, violava il richiamato principio di divieto di premialità volumetriche per gli immobili abusivi.

### **10.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

Non risultano specifiche iniziative del legislatore sardo volte a intervenire sulla disciplina investita dalla pronuncia.



## **11. L'illegittimo inserimento tra le opere realizzabili in regime di edilizia libera del posizionamento delle pergole bioclimatiche (Norme della Regione Sardegna)**

### **11.1. La sentenza n. 142 del 2024**

La sentenza n. 142 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale parziale (limitatamente all'inciso "*pergole bioclimatiche, intese come*"), per violazione dell'art. 3 dello statuto speciale, dell'art. 131, comma 1, lett. a), della legge della Regione Sardegna n. 9 del 2023, nella parte in cui aggiungeva la lettera f-bis) all'art. 15, comma 1, della legge regionale n. 23 del 1985, inserendo il posizionamento delle pergole bioclimatiche tra le opere realizzabili in edilizia libera. La norma fondamentale di riforma economico-sociale di cui all'art. 6, comma 1, lett. e-*quinquies*), t.u. edilizia, annovera tra gli interventi che non richiedono titolo abilitativo gli elementi di arredo e le aree pertinenziali degli edifici e il d.m. 2 marzo 2018 inserisce nella categoria degli elementi di arredo delle aree pertinenziali il pergolato nonché la tenda a pergola e la pergotenda. Si tratta di manufatti che hanno una struttura leggera, con protezione retrattile e non presentano elementi di fissità, stabilità e permanenza e, conseguentemente, non danno vita a nuovi volumi. La pergola bioclimatica, invece, avendo una copertura a lamelle orientabili, ma non retraibili, si distingue da tali arredi e deve essere assimilata a una tettoia in quanto genera uno stabile spazio chiuso. Conseguentemente, l'installazione di tali pergole richiede un apposito titolo edilizio e non può essere annoverata tra le opere realizzabili in edilizia libera.

### **11.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

La sentenza suggerisce che la *reductio ad legitimitatem* si ottiene con l'espunzione dell'inciso "*pergole bioclimatiche intese come*". Infatti, si chiarisce che l'ulteriore porzione della norma che definisce l'intervento realizzabile in edilizia libera come il posizionamento di "*pergole aperte almeno su tre lati, anche coperte con elementi retraibili tipo teli o lamelle anche orientabili e motorizzabili, per consentire il controllo dell'apertura e della chiusura, tanto in aderenza a fabbricato esistente che isolate*", non collide con il parametro interposto di cui all'art. 6 del t.u. edilizia.

L'art. 16 della legge della Regione Sardegna n. 18 del 2025, ha recepito le indicazioni della Corte, modificando la lettera f-bis) dell'art. 15, comma 1, della legge regionale n. 23 del 1985 come segue: "*interventi finalizzati al posizionamento di pergotende, intese come pergole aperte almeno su tre lati, anche coperte con elementi retraibili tipo teli o lamelle anche orientabili e motorizzabili, per consentire il controllo dell'apertura e della chiusura, tanto in aderenza a fabbricato esistente che isolate. Le opere di cui alla presente lettera non possono determinare la creazione di uno spazio stabilmente chiuso, con conseguente variazione di volumi e superfici, devono avere caratteristiche tecnico-costruttive e profilo estetico tale da ridurre al minimo l'impatto visivo e l'ingombro apparente e devono armonizzarsi alle preesistenti linee architettoniche*".



## **12. L'illegittima attribuzione a Province e Città metropolitane del potere di sostituire il Comune che non provveda in via suppletiva all'esecuzione della bonifica, ove sia inadempiente o non individuabile il responsabile della contaminazione o il proprietario del sito (Norme della Regione Sardegna)**

### **12.1. La sentenza n. 151 del 2024**

La sentenza n. 151 ha dichiarato illegittimo, per violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. s), Cost. e 3, primo comma, lett. d), dello statuto speciale, l'art. 75 della legge sarda n. 9 del 2023, nella parte in cui disponeva che sono conferiti alle Province e alle Città metropolitane le funzioni e i compiti amministrativi attribuiti alla Regione dall'art. 250 del d.lgs. n. 152 del 2006, così attribuendo agli enti sovracomunali il potere di sostituire il Comune che non provvedeva in via suppletiva all'esecuzione della bonifica ove fosse stato inadempiente o non individuabile il responsabile della contaminazione o il proprietario del sito. L'art. 250 cod. ambiente conferisce in primo luogo al Comune il "potere-dovere di intervento suppletivo" e, ove detto ente non provveda, lo attribuisce, in via sostitutiva, alla Regione. Si tratta di un potere di intervento *sui generis* in quanto non concerne funzioni di amministrazione attiva, ma l'esecuzione d'ufficio degli interventi che l'art. 242 cod. ambiente impone al responsabile della contaminazione e, quindi, non figura tra le competenze di cui l'art. 22 del d.l. n. 104 del 2023 autorizza l'allocazione presso gli enti locali. Tale potere ha una natura composita poiché non si manifesta con atti di controllo e approvazione ma ha ad oggetto le stesse operazioni di bonifica che avrebbe dovuto compiere il responsabile della contaminazione e, contestualmente, presenta la connotazione strumentale della sostituzione amministrativa, in quanto sorge in conseguenza dell'inerzia dell'ente pubblico ordinariamente competente. Pertanto, la possibilità di delegare un potere come quello ex art. 250 cod. ambiente, non assimilabile in alcun modo alle funzioni amministrative nominativamente indicate dal citato art. 22, avrebbe richiesto una previsione esplicita del legislatore statale quale unico soggetto legittimato a definire l'organizzazione delle funzioni amministrative corrispondenti alle materie ricadenti nella propria competenza legislativa esclusiva.

### **12.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

Non risultano specifiche iniziative del legislatore sardo volte a intervenire sulla disciplina investita dalla pronuncia.



### **13. La illegittima reintroduzione della possibilità di ricostruire i fabbricati siti nella fascia di 300 metri dalla battigia marina anche senza conservare l'originaria conformazione e ubicazione nonché le caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio demolito (Norme della Regione Sardegna)**

#### **13.1. La sentenza n. 151 del 2024**

La sentenza n. 151 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale parziale [limitatamente alle parole *“e, qualora l'edificio ricada nelle ipotesi di esclusione di cui all'articolo 10-bis, comma 2, della legge regionale n. 45 del 1989, e in aree tutelate ai sensi degli articoli 136, comma 1, lettere c) e d), e 142 del medesimo decreto legislativo, anche senza il mantenimento di sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente”*], per violazione dell'art. 136 Cost., dell'art. 130, comma 1, lett. a), della legge della Regione Sardegna n. 9 del 2023 (nel testo abrogato dalla legge regionale n. 17 del 2023), che reintroduceva la possibilità di ricostruire i fabbricati siti nella fascia di 300 metri dalla battigia marina anche senza conservare l'originaria conformazione e ubicazione nonché le caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio demolito. La norma censurata modificava l'art. 39, comma 15, della legge regionale n. 8 del 2015 che, nel testo originario, consentiva la demolizione degli edifici esistenti nella fascia dei 300 metri dalla linea della battigia marina e permetteva la successiva ricostruzione dell'intera volumetria unicamente ove il nuovo fabbricato avesse determinato un minore impatto paesaggistico. La legge regionale n. 1 del 2021 aveva introdotto nella norma un inciso in base al quale la ricostruzione dell'intera volumetria era assentibile sempre a condizione che il nuovo fabbricato determinasse un minore impatto paesaggistico, ma senza l'obbligo del rispetto dell'ubicazione della sagoma e della forma del fabbricato da demolire. Tale inciso è stato dichiarato illegittimo dalla sentenza n. 24 del 2022 in quanto ampliava in modo irragionevole l'ambito applicativo degli interventi di demolizione e ricostruzione destinati a incidere anche su beni paesaggistici, modificando unilateralmente e per di più in senso deteriore la disciplina della fascia costiera, al di fuori della competenza legislativa attribuita dallo statuto. La modifica introdotta dalla disposizione censurata, nel consentire la ricostruzione degli edifici demoliti, ricadenti anche in aree tutelate dal piano paesaggistico e dal codice dei beni culturali, anche senza il mantenimento di sagoma, prospetti sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente, riproduceva, sia pure con una formulazione più particolareggiata, l'inciso già dichiarato illegittimo.

#### **13.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

Non risultano iniziative legislative regionali successive alla pronuncia; invero, nelle more del giudizio costituzionale, l'art. 4, comma 1, lett. e), della legge regionale sarda n. 17 del 2023, ha abrogato, a decorrere dal 20 dicembre 2023, la lettera a) del comma 1 dell'art. 130 della legge regionale n. 9 del 2023. La norma è pertanto rimasta in vigore dal 24 ottobre al 20 dicembre 2023. In proposito, la sentenza n. 151, nel respingere l'eccezione regionale di improcedibilità, ha evidenziato che la difesa statale, contestando l'eccezione della difesa regionale, aveva indicato l'insussistenza di elementi che escludessero che la disposizione impugnata non avesse trovato applicazione nel suo pur limitato tempo di vigenza.





## **14. L'illegittimo mantenimento delle autonomie scolastiche esistenti (Norme della Regione Sardegna)**

### **14.1. La sentenza n. 168 del 2024**

La sentenza n. 168 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. g) e n), Cost., della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2024 (Disposizioni in materia di istruzione). L'art. 1 della legge stabiliva di avviare il procedimento *ex art. 56* dello statuto per definire una norma di attuazione che prevedesse il mantenimento di tutte le autonomie in essere nell'anno scolastico 2023-2024. L'art. 2, comma 1, prevedeva che, fino alla definizione delle iniziative di cui all'art. 1 e anche in caso di esito negativo, la Regione provvedesse autonomamente al dimensionamento della rete scolastica e alla programmazione dell'offerta formativa, attraverso un piano annuale. L'art. 3, comma 1, prevedeva che per il solo anno 2024-2025, fermo il contingente organico determinato ai sensi dell'art. 2, la Regione, previa intesa con lo Stato, provvedesse al mantenimento di un presidio con funzioni organizzative e gestorie presso le autonomie scolastiche oggetto di soppressione. L'art. 4 contemplava le necessarie risorse finanziarie. La sentenza n. 223 del 2023 ha osservato che la legge n. 197 del 2022 ha modificato la disciplina per la definizione del contingente organico dei dirigenti scolastici (DS) e dei direttori dei servizi generali e amministrativi (DSGA) e la sua distribuzione tra le Regioni. Le relative disposizioni, senza in alcun modo incidere sulla concreta possibilità per le regioni di localizzare gli edifici scolastici ove collocare le istituzioni autonome o i relativi plessi, hanno ridefinito la consistenza del contingente organico dei DS e dei DSGA, al quale è correlata la individuazione quantitativa delle istituzioni scolastiche autonome in base al nuovo criterio che stabilisce una relazione biunivoca tra ognuna di queste e un dirigente; la disciplina statale, prescrivendo che il numero delle autonomie scolastiche debba corrispondere a quello dei DS e dei DSGA, mira a superare l'istituto della reggenza. Essa si fonda, in via prevalente, su due titoli di competenza esclusiva. In primo luogo, rileva la materia ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato poiché la determinazione del contingente scolastico e la contestuale scelta del superamento dell'istituto giuridico della reggenza sono relative a personale inserito nel pubblico impiego statale. In secondo luogo, va considerata la materia norme generali sull'istruzione perché la revisione di criteri e parametri per la determinazione complessiva degli organici riguarda tale materia e perché le disposizioni statali mirano a ridefinire un aspetto di fondo dell'autonomia funzionale che caratterizza le istituzioni scolastiche, essendo rivolte a istituire un necessario binomio tra l'autonomia e la titolarità effettiva di un dirigente, sicché non si dà più la prima in assenza di tale figura. In definitiva, resta ferma la competenza delle regioni quanto allo svolgimento della funzione di dimensionamento scolastico: esse possono autonomamente definire il tipo e l'ubicazione delle istituzioni scolastiche, nonché decidere di istituire nuovi plessi ovvero di aggregare quelli esistenti, tenendo anche conto delle peculiari esigenze di ciascun territorio. Tuttavia, la riforma statale impone loro di rispettare, nello svolgimento di tale funzione, il contingente organico determinato dal decreto ministeriale e di superare, a regime, l'istituto della reggenza, fatta salva, per il solo anno 2024-2025, la puntuale deroga percentuale prevista dall'art. 5, comma 3, del d.l. n. 215 del 2023. Tanto premesso, l'art. 1 della legge censurata, nel porsi l'obiettivo di mantenere tutte le autonomie scolastiche esistenti, e dunque a prescindere dal contingente dirigenziale definito dallo Stato, ha violato il principio della corrispondenza tra dirigenti assegnati alle regioni e alle istituzioni scolastiche presenti sul territorio. Anche gli artt. 2 e 3 hanno sconfinato in ambiti riservati alla competenza statale. Le due disposizioni, infatti, hanno il dichiarato obiettivo di istituire presso le autonomie scolastiche oggetto di soppressione un presidio con funzioni organizzative e gestorie; i maggiori oneri per la costituzione del presidio, composto da un docente, che svolge le mansioni di collaboratore del dirigente, un assistente amministrativo e fino a tre collaboratori, erano posti a carico della Regione, nella misura quantificata dall'art. 4. Dette norme incidevano sull'autonomia scolastica e sulla determinazione degli organici, sottraendo parte del personale docente alle funzioni didattiche; inoltre, intervenivano

sull'ambito mansionistico del personale inserito nel pubblico impiego statale, senza chiarire i criteri di scelta delle unità destinate ai presidi. L'art. 5, riguardante l'entrata in vigore, restava privo di autonoma portata normativa, sicché la declaratoria di illegittimità si è estesa all'intera legge regionale.

#### 14.2. Il seguito nell'ordinamento regionale

Non risultano specifiche iniziative del legislatore sardo volte a intervenire sulla disciplina investita dalla pronuncia.

Si segnalano seguiti amministrativi e l'intervento del legislatore nazionale in materia di autonomie scolastiche.

In data 30 dicembre 2024 la Giunta Regionale ha adottato la delibera n. 54/2024 con cui ha approvato il piano di programmazione della rete scolastica e dell'offerta formativa 2025/2026 che prevedeva l'accorpamento di sei autonomie scolastiche, anziché nove (come previsto dal D.M. n. 127 del 2023).

L'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 1 del 2025 è intervenuto sull'art. 1 della legge n. 107 del 2015, aggiungendo i commi 83-*quinquies* e 83-*sexies*. In base a quest'ultimo comma, le regioni che non avevano provveduto al dimensionamento della rete scolastica per l'anno 2025/2026 nei termini previsti dall'art. 19 commi 5-*quater* e 5-*quinquies* del decreto-legge n. 98 del 2011, convertito dalla legge n. 111 del 2011, erano tenute ad adottare la delibera di dimensionamento entro il 27 gennaio 2025. Tali regioni potevano beneficiare di una deroga, rispetto a quanto previsto dalla legge n. 122 del 2022 e dal d.m. n. 127 del 2023, che consentiva loro di attivare un ulteriore numero di autonomie scolastiche in misura non superiore al 2,99 per cento del contingente dei posti di dirigente scolastico e di direttore dei servizi generali amministrativi previsti per il 2025/2026 dal d.m. n. 127 del 2023.

Pertanto, la Giunta Regionale, con delibera n. 4/32 del 22 gennaio 2025, ha deliberato di avvalersi della richiamata deroga e, nei limiti consentiti dalla stessa, di non procedere all'accorpamento delle autonomie scolastiche, modificando conformemente il piano di programmazione della rete scolastica e dell'offerta formativa 2025/2026.

Si ricorda che l'art. 1, comma 2, della legge n. 20 del 2025 ha abrogato, a far data dal 2 marzo 2025, il decreto-legge n. 1 del 2025, stabilendo tuttavia che ***“Restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo decreto legge n. 1 del 2025”***.

## **15. La rivalutazione, con efficacia retroattiva (a decorrere dal 2014), delle indennità e dei rimborsi spese per i consiglieri regionali e per i componenti della Giunta (Norme della Regione Sardegna)**

### **15.1. La sentenza n. 180 del 2024**

La sentenza n. 180 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., dell'art. 35, comma 5, della legge della Regione Sardegna n. 17 del 2021 (introduttivo dei commi 5-*bis* e 5-*ter* nell'art. 2 della legge regionale n. 2 del 2014, abrogati, successivamente alla loro applicazione, dalla legge regionale n. 6 del 2023), che prevedeva, con efficacia retroattiva (a decorrere dalla XV Legislatura, cioè dal 2014), la rivalutazione annuale, in misura pari alla variazione rilevata dall'ISTAT, se positiva, dell'indice dei prezzi al consumo, delle indennità e dei rimborsi spese per i consiglieri regionali e per i componenti della Giunta che non fossero consiglieri. La norma si poneva in contrasto con le disposizioni statali di contenimento della spesa pubblica e in particolare con l'art. 2 del d.l. n. 174 del 2012. Il comma 1 della disposizione statale, pur contenendo alcune previsioni puntuali, le configura non come obblighi bensì come oneri: anziché utilizzare la tecnica tradizionale d'imposizione di vincoli alla spesa, lascia alle Regioni la scelta se adeguarsi o meno, prevedendo, in caso negativo, la conseguenza sanzionatoria del taglio dei trasferimenti erariali. In definitiva, non limita il potere discrezionale della regione di procedere nel tempo alla determinazione-adeguamento delle indennità in parola, ma prevede un tetto massimo, affidando alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano l'individuazione della regione più virtuosa quale termine di relazione per fissare la misura massima dell'indennità e del numero dei consiglieri. Le regioni, comprese quelle a statuto speciale, e le Province autonome sono tenute dunque ad applicare le norme statali di contenimento della spesa pubblica, pena la decurtazione dei trasferimenti. La Corte ha disatteso l'eccezione regionale secondo cui la Sardegna avrebbe rispettato complessivamente il limite individuato in sede di Conferenza, avendo diminuito l'importo totale delle indennità attraverso la riduzione del numero dei consiglieri, in quanto detta riduzione rientra tra le misure previste dal d.l. n. 174 del 2012. Del pari, non è stata condivisa l'eccezione secondo cui alla Sardegna non si applicherebbero le norme statali di contenimento della spesa pubblica avendo la Regione sottoscritto due accordi con il Governo, il 7 novembre 2019 e il 14 dicembre 2021, recepiti nelle leggi nn. 160 del 2019 e 234 del 2021. Si tratta di due accordi che non riguardano gli obiettivi di contenimento dei costi della politica nelle regioni: il primo determina l'ammontare del contributo alla finanza pubblica della Regione per gli anni 2018-2020; il secondo stabilisce la misura del concorso della Regione alla finanza pubblica e attribuisce un contributo per la compensazione degli svantaggi strutturali legati alla condizione di insularità. Nella fattispecie, la Sardegna ha disatteso le misure di contenimento della spesa pubblica con una norma dotata di efficacia retroattiva che consente la rivalutazione delle indennità degli organi politici fin dalla XV legislatura, e cioè fin dal 2014, discostandosi da quanto previsto dalla norma interposta e determinando in tal modo un illegittimo incremento della spesa. Difatti, a partire dal momento in cui la Regione ha disposto gli incrementi delle indennità in modo retroattivo lo Stato non ha potuto operare le riduzioni dei trasferimenti.

### **15.2. Il seguito nell'ordinamento regionale**

Non risultano iniziative legislative regionali successive alla pronuncia; invero, nelle more del giudizio costituzionale, l'art. 3, comma 1, della legge regionale sarda n. 6 del 2023 (Disposizioni in materia di indebitamento delle aziende del Sistema sanitario, di attuazione di programmi europei e abrogazione di norme) ha abrogato i commi 5-*bis* e 5-*ter* della legge della regione Sardegna n. 2 del 2014. Tuttavia, avendo la disposizione impugnata trovato applicazione *medio tempore*, prima

dell'intervento abrogativo, non era ammissibile la declaratoria di cessazione della materia del contendere.