

Sentenza: n. 207 del 24 luglio 2012

Materia: Ambiente – paesaggio

Limiti violati: Art. 8, primo comma, numeri 1), 5), 6) e con l'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige). D.p.r. 20 gennaio 1973, n. 115, d.p.r. 1° novembre 1973, n. 690, d.p.r. 22 marzo 1974, n. 381 e d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), in particolare articoli 2 e 3.

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Provincia autonoma di Trento

Oggetto: Articolo 6, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 139 (Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell'articolo 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni)

Esito: Non fondatezza del conflitto in oggetto

Estensore: Domenico Ferraro

La Provincia autonoma di Trento ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri per ottenere la dichiarazione di non spettanza allo Stato del potere di disciplinare il procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica, così come regolato dall'articolo 6, comma 2, del d.p.r. 9 luglio 2010, n. 139 in quanto rientrante nella materia della tutela del paesaggio, affidata alla sua potestà legislativa primaria, nonché il conseguente annullamento del suddetto articolo, nella parte in cui si riferisce alla Provincia autonoma, stante l'affermato contrasto con numerosi parametri statutari e costituzionali. La disposizione oggetto di conflitto concerne il procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità e stabilisce che in ragione dell'attinenza delle disposizioni del suddetto decreto ai livelli essenziali delle prestazioni amministrative, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, e della natura di grande riforma economico sociale del Codice dei beni culturali e del paesaggio e delle norme di semplificazione procedimentale in esso previste, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, in conformità agli statuti ed alle relative norme di attuazione, adottano, entro centottanta giorni, le norme necessarie a disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità ai criteri del decreto. Secondo la Provincia di Trento, la disposizione impugnata sarebbe in contrasto con l'art. 8, primo comma, numeri 1), 5), 6) e con l'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 nonché con le norme di attuazione dello statuto di autonomia di cui al d.p.r. 20 gennaio 1973, n. 115, al d.p.r. 1° novembre 1973, n. 690, al d.p.r. 22 marzo 1974, n. 381, al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento. La ricorrente lamenta che, con il provvedimento impugnato, il legislatore statale sarebbe venuto a vincolare in concreto, sia relativamente ai tempi della propria legislazione, sia in relazione allo stesso contenuto, la potestà legislativa primaria provinciale in tema di tutela paesaggistica, peraltro con un atto statale di natura regolamentare,

laddove la suddetta potestà potrebbe, nei casi previsti, essere condizionata soltanto con atti di normazione primaria dello Stato. La Corte individua l'ambito materiale al quale ricondurre la disciplina oggetto dell'impugnazione della Provincia autonoma di Trento, avendo riguardo all'oggetto ed alla *ratio* della norma medesima, così da identificare correttamente l'interesse da essa tutelato. Secondo l'autoqualificazione compiuta dal legislatore statale con il sopra citato articolo, la disciplina in esame è riconducibile alla materia "*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni amministrative, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.*", attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. La Corte ricorda che ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, la qualificazione legislativa non vale ad attribuire alle norme una natura diversa da quella ad esse propria, quale risulta dalla loro oggettiva sostanza. Per individuare la materia alla quale devono essere ascritte le disposizioni oggetto di censura, non assume rilievo la qualificazione che di esse dà il legislatore, ma occorre fare riferimento all'oggetto e alla disciplina delle medesime, tenendo conto della loro *ratio* e tralasciando gli effetti marginali e riflessi, tanto da identificare correttamente anche l'interesse tutelato. Nel caso in oggetto, l'autoqualificazione operata dal legislatore statale, benché priva di efficacia vincolante per quanto prima rilevato, è corretta. Va infatti ricordato che l'affidamento in via esclusiva alla competenza legislativa statale della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni è previsto, alla luce della giurisprudenza costituzionale, in relazione ai "*diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*" e che, pertanto, "*si collega al fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost.*", essendo "*strumento indispensabile per realizzare quella garanzia*" come già stabilito con sentenza 164/2012. In questo quadro, si deve ribadire che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, "*l'attribuzione allo Stato della competenza esclusiva e trasversale di cui alla citata disposizione costituzionale si riferisce alla determinazione degli standard strutturali e qualitativi di prestazioni che, concernendo il soddisfacimento di diritti civili e sociali, devono essere garantiti, con carattere di generalità, a tutti gli aventi diritto*". Questo titolo di legittimazione dell'intervento statale è invocabile, sempre secondo la giurisprudenza della Corte, "*in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione*" citata. Si tratta, pertanto non tanto di una *materia* in senso stretto, quanto di una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle. Alla stregua di tali principi, la disciplina in questione va ricondotta all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. In questa prospettiva, infatti, anche l'attività amministrativa (quindi, anche i procedimenti amministrativi in genere), come la stessa giurisprudenza costituzionale ha avuto modo di evidenziare, può assurgere alla qualifica di *prestazione* della quale lo Stato è competente a fissare un *livello essenziale* a fronte di una specifica pretesa di individui, imprese, operatori economici ed, in generale, di soggetti privati. La disposizione regolamentare oggetto del conflitto ha l'evidente finalità di predisporre modelli procedurali semplificati, in grado di accelerare i tempi che siano uniformi su tutto il territorio nazionale. Chiare ed inequivocabili sono, quindi, le esigenze di uniformità della disciplina in tema di autorizzazione paesaggistica su tutto il territorio nazionale, tanto da giustificare, grazie al citato parametro (art. 117, secondo comma, lettera *m*, Cost.), che si impongano anche all'autonomia legislativa delle Regioni. La materia esula dall'ambito di applicazione dello statuto di autonomia della Provincia e la riconduzione della disciplina in esame all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. comporta la non fondatezza del conflitto in oggetto e pertanto la Corte dichiara che spettava allo Stato disciplinare, nei confronti della Provincia autonoma di Trento, il procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica, come regolato dall'articolo 6, comma 2, del d.p.r. 9 luglio 2010, n. 139 impugnato dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso per conflitto di attribuzione.