

Sentenza della Corte Costituzionale n. 1/2016

Materia: governo del territorio, turismo.

Parametri invocati: d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); articoli 117, comma quarto, della Costituzione e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrenti: Province autonome di Bolzano e di Trento.

Oggetto: articolo 31 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164.

Esito: non fondatezza.

Con distinti ricorsi, le Province autonome di Bolzano e di Trento hanno impugnato diverse disposizioni del decreto-legge 133/2014, come convertito dalla legge 164/2014, tra cui l'articolo 31, rivendicando le proprie competenze legislative primarie e amministrative in materia di *"urbanistica e piani regolatori"*, di *"tutela del paesaggio"* e di *"turismo e industria alberghiera"* (di cui agli articoli 8, numeri 5, 6 e 20, e 16 dello Statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol), nonché la competenza legislativa residuale in materia di commercio (ai sensi degli articoli 117, comma quarto, Cost., e 10 della legge costituzionale 3/2001).

Come rileva la Corte, il censurato articolo 31, dopo aver dichiarato l'obiettivo di *"diversificare l'offerta turistica e favorire gli investimenti volti alla riqualificazione degli esercizi alberghieri esistenti"*, si sviluppa come segue: a) definisce i condhotel come *"gli esercizi alberghieri aperti al pubblico, a gestione unitaria, composti da una o più unità immobiliari ubicate nello stesso comune o da parti di esse, che forniscono alloggio, servizi accessori ed eventualmente vitto, in camere destinate alla ricettività e, in forma integrata e complementare, in unità abitative a destinazione residenziale, dotate di servizio autonomo di cucina, la cui superficie non può superare il quaranta per cento della superficie complessiva dei compendi immobiliari interessati"* (comma 1); b) demanda la determinazione delle *"condizioni di esercizio dei condhotel"* a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), previa intesa tra Governo, Regioni e Province autonome in sede di Conferenza unificata (comma 1); c) prevede che il medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri stabilisca *"i*

criteri e le modalità per la rimozione del vincolo di destinazione alberghiera in caso di interventi edilizi alberghieri esistenti e limitatamente alla realizzazione della anzidetta quota di unità abitative a destinazione residenziale” (comma 2, primo periodo), specificando altresì che, se sono stati concessi contributi o agevolazioni pubbliche, il vincolo può essere rimosso solo previa restituzione di questi, qualora ciò avvenga prima della scadenza del finanziamento agevolato (comma 2, secondo periodo); d) prescrive alle Regioni e alle Province autonome di adeguare i propri ordinamenti a quanto disposto dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, entro un anno dalla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (comma 3, primo periodo); e) lascia ferme, in quanto compatibili, le disposizioni di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 settembre 2002, recante il recepimento dell’accordo fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome sui principi per l’armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico (comma 3, secondo periodo). La Corte, relativamente alla censura delle ricorrenti secondo cui la clausola di salvaguardia di cui all’articolo 43bis del d.l. 133/2014, introdotta in sede di conversione dalla l. 164/2014, non sarebbe in grado di neutralizzare l’efficacia lesiva del censurato articolo 31, in virtù dell’obbligo di adeguamento previsto al comma 3 dello stesso articolo 31, conferma che essa è da intendersi derogata a fronte di una disposizione del medesimo atto normativo che impone espressamente un obbligo di adeguamento (*ex plurimis*, sentenze n. 137 del 2014 e n. 241 del 2012). Inoltre, rigetta nel merito le questioni sollevate dalla Province autonome, in quanto, pur attenendo la disciplina dei condhotel alla materia del “turismo e industria alberghiera”, di competenza delle Regioni e delle Province autonome, essa presenta profili che interferiscono con la materia dell’urbanistica (incidendo sulla destinazione urbanistica degli immobili: cfr. sentenze n. 340 e n. 318 del 2009) e del “governo del territorio” (sentenze n. 46 del 2014, n. 209 del 2009, n. 9 del 2008, n. 303 del 2007, n. 450 del 2006), nonché con l’ordinamento civile, in quanto la nuova materia inerente l’istituto del condhotel richiede che siano regolamentati anche importanti aspetti contrattuali e condominiali.

Stante il complesso intreccio di competenze (sentenze n. 334 del 2010 e n. 50 del 2005), che non consente di identificarne una prevalente sulle altre dal punto di vista qualitativo o quantitativo, trova applicazione il principio generale, costantemente ribadito dalla Corte (da ultimo, sentenza n. 140 del 2015), secondo il quale in ambiti caratterizzati da una pluralità di competenze in relazione alle quali risulti impossibile comporre il concorso di competenze statali e regionali tramite un criterio di prevalenza, non è costituzionalmente illegittimo l’intervento del legislatore statale, purché agisca nel rispetto del principio di leale collaborazione, che deve in ogni caso permeare i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie (*ex plurimis*, sentenze n. 44 del 2014, n. 237 del 2009, n. 168 e n. 50 del 2008) e che può ritenersi congruamente attuato mediante la previsione dell’intesa, in sede di Conferenza Unificata. Tale istituto, infatti, è utile non solo alla semplificazione procedimentale, ma anche a facilitare l’integrazione dei diversi punti di vista e delle diverse esigenze degli enti regionali, provinciali e locali coinvolti (sentenza n. 408 del 1998), in quanto rappresenta strumento idoneo a realizzare la leale collaborazione tra lo Stato e le autonomie (sentenze n. 88 del 2014, n. 297 e n. 163 del 2012), mediante opportune modalità di reiterazione delle trattative e di mediazione, nonché l’introduzione di specifici obblighi di motivazione dell’eventuale, urgente, determinazione unilaterale da parte del Governo.