

CONTENZIOSO COSTITUZIONALE

REDATTORE: Enrico Righi

INTRODUZIONE

Il contenzioso costituzionale di cui è stata protagonista la Regione Toscana nel periodo marzo 2010- dicembre 2011 ha prodotto ben 28 sentenze, di cui 18 nel 2010 e 10 nel 2011.

La Regione Toscana ha rivestito il ruolo di ricorrente per 16 volte (di cui ben 11 nel 2010) e quello di resistente per 11 volte (di cui 6 nel 2010); in un caso il sindacato di legittimità costituzionale derivava da un ricorso incidentale su legge regionale.

Nei ricorsi nei quali la Regione Toscana è stata protagonista come ricorrente sono computati anche due casi (uno per ciascun anno) di conflitto di attribuzione fra enti.

Lo sbilanciamento numerico a favore dell'anno 2010 deriva forse dal fatto che esso rappresenta gli effetti in parte ormai postumi dell'attività della Giunta regionale della passata legislatura, a fronte dell'attività di una Giunta, quella della nona legislatura, che ha dovuto affrontare gli adempimenti di avvio del nuovo ciclo amministrativo.

Nella maggior parte dei casi si assiste ad un accoglimento parziale delle questioni sollevate, diffondendosi la Corte in argomentazioni di sottile distinguo fra norme di principio e norme di dettaglio, in alcuni casi, si vedrà quello della pubblica istruzione, giungendo a tracciare il confine fra norme generali sull'istruzione (in ambito di potestà legislativa esclusiva statale) e principi generali nella materia istruzione (in ambito di legislazione ripartita e concorrente).

Si può dire che la Corte tende a stratificare la propria giurisprudenza, preferendo decisamente il consolidamento al *revirement*, che si può affermare non le appartenga affatto come caratteristica della giurisdizione.

È emersa una preponderanza, anche se relativa, delle sentenze in materia di energia, come *sub* materia di implicazione rispetto alla più ampia sfera dell'ambiente e dell'urbanistica.

Va segnalata, a prescindere dalle regioni parte in causa, la sentenza n. 325/2010 sui servizi pubblici locali, per il suo valore didascalico, quasi didattico, si potrebbe dire.

Si dà conto di seguito della linea giurisprudenziale emersa nei diversi macro settori, provvedendo per talune materie ad una assimilazione che in parte prescinde dall'elencazione di cui all'art. 117 Cost..

1. SOCIALE

Forte la difesa della Corte costituzionale in questo ambito di taluni présidi, definiti nucleo irriducibile di diritti che spettano a tutti gli esseri umani.

Sotto le mentite spoglie, si potrebbe dire, ma più correttamente nel più ampio ambito della tutela delle prerogative regionali in materie che possono essere definite collaterali rispetto all'immigrazione, la Corte marca con decisione i confini di alcuni diritti fondamentali, quali il diritto alla salute e all'integrità fisica, che devono essere tutelati anche in capo a cittadini extracomunitari, o neo comunitari o semplicemente in via di regolarizzazione, per tali intendendo sia chi si trovi nelle more del procedimento di rilascio di un titolo di soggiorno valido, sia chi abbia impugnato il diniego di concessione.

Distingue poi la Corte (sent. n. 269/2010) ciò che concettualmente può essere definito come strumento di facilitazione all'accesso alle prestazioni già riconosciute dallo Stato da ciò che invece astrattamente potrebbe consistere nella costituzione di una nuova posizione giuridica di vantaggio (in termini di diritti soggettivi o di interessi legittimi) per lo straniero.

In fine precisano i Giudici costituzionali che l'azione riferita ai cosiddetti poteri esteri della Regione può estrinsecarsi in tutte quelle forme di azione che vengono definite "di rilievo internazionale", esclusa naturalmente ogni cessione di sovranità.

2. TRASPORTI E INFRASTRUTTURE, IMPATTO AMBIENTALE

In materia di trasporti o, per meglio dire, di infrastrutture, va segnalata una puntuale, se non puntigliosa, presa di posizione della giurisprudenza costituzionale, che trova forme icastiche nella sentenza n. 208/2011, in materia di pedaggio autostradale su rete di proprietà statale, gestita da Anas.

Secondo la menzionata pronuncia la titolarità in proprietà della rete stradale supera in radice ogni partizione delle competenze legislative o amministrative, pur in parte operante in favore della Regione, in materia di trasporti e infrastrutture.

In base a quelli che vengono definiti poteri dominicali, appunto direttamente derivanti dal diritto di proprietà, lo Stato può legiferare in punto di assoggettamento al pedaggio autostradale di alcune tratte, compresa la possibilità di prevedere una maggiorazione forfettaria in corrispondenza di talune stazioni autostradali, corrispondenti a caselli ad elevata frequentazione.

Sul versante che più interessa l'impatto ambientale, pare riemergere quella linea giurisprudenziale di prudenza e temperamento dei valori costituzionali della libertà di iniziativa economica e della protezione appunto dell'ambiente e dell'ecosistema.

Significativa in tal senso la sentenza n. 209/2011, che ha ritenuto conforme a Costituzione, e quindi non violativa dell'art. 117, secondo comma, lett. s), la normativa regionale toscana in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA), nella parte in cui sottopone a Via anche le domande di rinnovo di autorizzazioni o concessioni relative ad attività economiche per le quali, all'atto del primo rilascio, non era necessaria la valutazione, e che successivamente siano venute a ricadere sotto il campo di applicazione della Via.

Viene in particolare ritenuto ragionevole quanto previsto dal legislatore toscano in relazione al fatto che una valutazione di impatto "postuma", quindi in qualche modo smarrente la natura della Via, preventiva per definizione, ha comunque l'effetto di mitigare nel miglior modo possibile l'impatto dell'attività sull'ambiente, tenuto conto anche della sostenibilità economico finanziaria delle misure che eventualmente siano ritenute necessarie per ottenere il risultato.

Sempre nella medesima direzione la sentenza n. 314/2010, che ha distinto, all'interno della materia "porti e aeroporti civili", di competenza concorrente, i progetti di opere portuali per un importo superiore a 25 milioni di Euro, o comunque finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato, da altre opere. Nel primo caso la Corte ravvisa la necessità, in base alle norme di principio contenute in leggi quadro, di mantenere l'obbligatorietà del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, in questo modo sposando ancora una volta la linea dell'equilibrio.

3. URBANISTICA ED EDILIZIA

Prosegue la tendenza della Corte alla applicazione fedele dell'art. 117 Cost., con ripercussioni inevitabili su materie e sub materie di taglio trasversale: è il caso dell'edilizia residenziale pubblica.

Con l'interessante sentenza n. 121/2010, i Giudici costituzionali sezionano, per così dire, le competenze legislative in materia di Erp (Edilizia residenziale pubblica) in tre tronconi:

- il primo, relativo alla fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni in ambito abitativo, di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m) Cost.. In tale ambito, può giustificarsi e trovare spazio un piano nazionale per l'emergenza abitativa, in applicazione del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost.;
- il secondo, relativo alla programmazione degli insediamenti sul territorio, di competenza ripartita e concorrente, riconducibile alla materia "governo del territorio", ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.;
- il terzo, relativo alla gestione e valorizzazione del patrimonio di Erp, di competenza esclusiva residuale della Regione, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost..

Ugualmente significativa la sentenza n. 340/2010, nella quale, dopo aver ribadito che nelle materie di competenza ripartita e concorrente la legge statale deve limitarsi a fissare i principi fondamentali, la Corte ricostruisce la materia “tutela dell’ambiente” come una disciplina in senso oggettivo e finalistico nello stesso tempo. Si vuole porre l’accento sul fatto che su di essa possono confluire normative differenti, ma tutte, nella parte in cui sottendono una finalità di tutela ambientale, in qualche modo “avocabili” dallo Stato, di certo nella parte in cui predispongono un nucleo di misure di tutela minima.

4. ENERGIA

Il contenzioso in materia di energia ha interessato la Toscana in ben cinque ricorsi, in quattro dei quali la Regione era ricorrente e in uno solo resistente.

La materia della distribuzione e trasporto nazionale dell’energia è riferita alla competenza legislativa concorrente fra Stato e Regione.

La Corte ha avuto modo di precisare, con la sentenza n. 215/2010, che pur essendo astrattamente possibili delle “chiamate in sussidiarietà” dello Stato nella materia della distribuzione e trasporto dell’energia, in concreto non può ritenersi sussistente un’urgenza tale da giustificare un intervento simile in una norma che preveda che le opere siano a totale o prevalente carico di privati.

Ricorrendo tali condizioni, non essendo certo l’impiego di capitale privato, che potrebbe anche non essere prestato a questi fini, non si giustifica la chiamata in sussidiarietà.

Da notare, al di là del caso concreto, che la Corte dà per acquisito il dato per cui la regola dell’art. 118 penetra anche nell’attività legislativa, regolata dall’art. 117, determinando una sorta di nuovo parallelismo delle funzioni.

Per ragioni di consequenzialità logica, va citata la sentenza n. 165/2011, che scaturisce dall’impugnazione del d.l. 8 luglio 2010, n. 105, che aveva riscritto, in una sorta di interpretazione autentica del d.l. 1° luglio 2009, n. 102, l’art. 4 di tale atto normativo, adeguandolo, almeno negli espressi auspici, alla sentenza n. 215/2010.

In tale ultima sentenza si prende spunto da una norma, di cui viene dichiarata la illegittimità costituzionale, che disciplinava un caso di controllo sostitutivo da parte dello Stato nei confronti della Regione, per riaffermare che i poteri di cui all’art. 120 Cost. devono essere intesi come di stretta interpretazione, soggetti al principio di leale collaborazione e di sussidiarietà.

Inoltre, pur dovendo il principio di sussidiarietà animare e graduare gli interventi sostitutivi quando consentiti, non può sovrapporsi un potere sostitutivo puro ad una già esercitata attrazione in sussidiarietà da parte dello Stato nei confronti delle regioni, in quanto lo spostamento di competenza a favore

dell'ente territorialmente superiore è di per sé già assorbente del potere sostitutivo, che resta ontologicamente escluso.

In fine, la Corte ha avuto modo di ribadire che prima che si eserciti un potere sostitutivo unilaterale da parte dello Stato, occorre che l'ente sostituito sia posto in grado di provvedere, anche posteriormente ad apposita diffida, ovvero di contraddire in una fase dialettica dalla quale non si può prescindere; si tratta della cosiddetta inerzia qualificata.

Meno significativa la sentenza n. 313/2010, che comunque ha stabilito che spetta allo stato la fissazione dei principi fondamentali riguardanti le tipologie di impianti energetici da assoggettare a DIA, piuttosto che ad autorizzazione, escludendo che si possano individuare delle attività cosiddette libere, ovvero esonerate anche dall'onere della DIA, pur quando responsabili dell'intervento siano gli enti pubblici territoriali. In tale ultima eventualità infatti, fa notare la Corte, non può prescindersi dalla valutazione comparata degli interessi in gioco, normalmente valutati e valutabili, in ipotesi di autorizzazione, in conferenza di servizi e, in ipotesi di dichiarazione di inizio attività, al limite con lo stesso modulo, ma con valutazione ex post.

Nella sentenza n. 278/2010, relativa alla legge delega per la materia degli impianti nucleari, si fa continuamente riferimento ad un principio di leale collaborazione fra stato e regioni, in uno però con la legittimità di una chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato in una materia così delicata e impattante sulla salubrità dei luoghi e sulla salute delle persone.

Tale sentenza salva dunque il meccanismo statale di autorizzazione unica per la realizzazione degli impianti nucleari, rilasciata all'esito di conferenza di servizi, che segue la Conferenza unificata (oltre a contenere una pronuncia spuria in tema di rimesse di camper e roulotte).

Il principio di leale collaborazione permea poi tutta la lunga e complessa sentenza n. 33/2011, dedicata stavolta alla disciplina delegata sulla localizzazione degli impianti nucleari, nella quale tale principio, assunto ormai a parametro costituzionale, si traduce nella previsione della obbligatoria convocazione della Conferenza unificata, di per sé già soddisfacente delle istanze degli enti territoriali. Una limitata pronuncia additiva impone che il parere della Regione debba essere espresso prima della Conferenza unificata, onde poterlo individuare come ben distinto da quello espresso dalla Conferenza nel suo complesso.

5. CONTENZIOSO IN MATERIA DI CACCIA

Espunta da tempo dalle materie contemplate *expressis verbis* nell'art. 117 Costituzione, la caccia, da molti interpreti ritenuta confluita nelle materie nelle quali sussiste la potestà legislativa residuale, incontra in realtà, a livello

normativo, stringenti limiti derivanti dal quadro comunitario e dalla ascrivibilità alla potestà esclusiva dello Stato della materia della tutela dell'ecosistema.

Le sentenze prese in esame sono la n. 266/2010 e la n. 190/2011.

Entrambe si riferiscono alla problematica della cattura di uccelli da destinare alla funzione di richiami vivi da parte dei cacciatori.

In realtà si è di fronte a problematica sensibilmente più ampia: quella delle modalità di approvvigionamento dei richiami stessi, che in astratto può avvenire anche avvalendosi delle tecniche di allevamento e riproduzione in cattività.

Tale ultima possibilità riveste proprio i caratteri della chiave di volta del ragionamento della Corte: secondo i Giudici costituzionali, la cattura di uccelli selvatici deve costituire l'*extrema ratio* rispetto alla necessità di rifornire i cacciatori, alla quale ricorrere solo in assenza di altre soddisfacenti soluzioni, qual è appunto la modalità dell'allevamento.

Le argomentazioni addotte ricalcano il meccanismo delle deroghe agli ordinari mezzi di caccia previste dalla direttiva 79/409 CEE, ora direttiva 2009/147 CE, che appunto risultano consentite solo in assenza di altre soddisfacenti soluzioni.

In concreto, la Corte ha ritenuto, in entrambe le sentenze, che in punto di motivazione non fosse stata dimostrata con sufficiente cogenza la sussistenza delle condizioni che legittimerebbero il ricorso alla deroga.

La linea giurisprudenziale si fa rigoristica, al punto di sfiorare una sorta di *interpretatio abrogans* delle norme sulla cattura a fini di richiamo, contenute nella legge n. 157/1992, in nome del rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, ai sensi dell'art. 117, comma primo, della Costituzione.

6. CONTENZIOSO IN MATERIA DI TUTELA DELLA CONCORRENZA

La sentenza n. 340/2010 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una norma della legge finanziaria regionale toscana per l'anno 2010 (art. 16, L.R. n. 77/2009).

In estrema sintesi, la norma estendeva la durata delle concessioni demaniali marittime per gli stabilimenti balneari per venti anni, con ciò reintroducendo, per via surrettizia, quel diritto all'insistenza noto in diritto amministrativo, per il quale, il concessionario in scadenza veniva preferito a chiunque altro per il rinnovo ed aveva diritto di permanere (appunto insistere) nel godimento dei beni demaniali nelle more delle procedure di rinnovo.

La disciplina urtava frontalmente con i principi della libera concorrenza e della libera iniziativa, posti a fondamento del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

La Corte dunque deve, anche in questa materia, con un certo vigore richiamarsi al rispetto dei vincoli comunitari, rispetto imposto dal primo comma dell'art. 117 Cost.. Tanto più che, a livello normativo nazionale, si era provveduto ad un intervento di adeguamento del codice della navigazione, necessitato proprio dal rispetto dei vincoli comunitari, anzi addirittura necessitato da un pendente procedimento per infrazione di fronte agli organi dell'Unione.

Si tratta di una sentenza monito, si potrebbe dire, poiché si spinge sino ad affermare che la libertà economica stabilita dal Trattato non può essere affievolita neppure mitigando il potere di estensione della validità temporale delle concessioni, subordinandolo alla puntuale verifica di requisiti piuttosto stringenti.

Va trattata in questo paragrafo anche la sentenza 272/2010, le cui statuizioni solo in apparenza riguardano una materia differente, quella delle telecomunicazioni: in realtà la sentenza stigmatizza una disposizione della legge regionale toscana sulla localizzazione degli impianti di radiocomunicazione.

Al di là dei risvolti di natura urbanistica e relativi alla tutela della salute, la Corte ha modo di evidenziare come l'imporre una limitazione in termini di oneri para-tributari alla installazione di impianti di radiocomunicazione sortisca l'effetto di limitare per via surrettizia la concorrenza, falsandone il gioco rispetto al territorio delle altre regioni.

Si tratta di una interessante applicazione del principio della libera concorrenza sul piano interno, infra-nazionale.

7. CULTURA

In materia culturale, la Corte, riprendendo una tendenza mai sopita a partire dall'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3/2001, rivendica alla potestà statale un ambito tendenzialmente estensivo.

Significativa in tal senso è la sentenza n. 153/2011, in cui la Corte respinge un ricorso introdotto dalla Regione Toscana, sul rilievo che la previsione in legge di una potestà regolamentare, anche di delegificazione, in materia di riassetto delle fondazioni liriche e sinfoniche andrebbe ricondotta alla materia, di esclusiva competenza statale, di cui alla lett. g) del secondo comma dell'art. 117 Cost. (ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali).

La Corte forza, per così dire, perfino la natura formale di enti di diritto privato delle fondazioni e giunge ad affermare, anche in nome dell'art. 33 Cost., che si riferisce testualmente alle "istituzioni di alta cultura", che il fine dello sviluppo della cultura stessa giustifica un intervento dello Stato al di là del riparto di competenze per materia tra Stato e Regioni.

Si conferma inoltre, anche a livello di funzioni amministrative, una tendenza derogatoria dei criteri di competenza, che rappresenta una sorta di nuova regola del parallelismo di cui all'art. 118 Cost. testo previgente, in una forma però avocata dallo Stato, anziché una penetrazione per osmosi dei criteri di sussidiarietà dall'art. 118 al 117, in altre parole dall'attività amministrativa a quella legislativa, come sarebbe forse lecito attendersi dall'applicazione delle regole di partenariato dell'Unione europea. Notevoli in questa direzione le statuizioni della Corte che hanno fatto salvo il potere ministeriale di erogazione e liquidazione di contributi alle fondazioni liriche e sinfoniche sulla base di decreti ministeriali vigenti.

8. TUTELA DELLA SALUTE

In questa materia, la Corte si è dimostrata molto attenta alla salvaguardia delle prerogative regionali; non si dimentichi che si versa nel settore dove storicamente sono impegnate le assolutamente maggiori risorse regionali.

Nell'intento di ricondurre le leggi in materia al riparto proprio della competenza concorrente, il Giudice delle leggi ha pronunciato alcune sentenze, che si potrebbero definire icastiche di questa tendenza.

Per la Toscana, in particolare, rileva la sentenza n. 207/2010, nella quale vengono dichiarate riconducibili alla potestà regionale, nell'ambito di una competenza ripartita e concorrente relativa proprio al diritto alla salute, le norme di dettaglio in merito alle modalità di effettuazione delle visite medico fiscali nei confronti dei dipendenti pubblici.

La Corte coglie anche un interessante riflesso relativo alla corretta applicazione dell'art. 119 Cost, ovvero premesso che la normativa sulle visite fiscali non rientra nella tutela dei livelli essenziali di assistenza da garantire su tutto il territorio nazionale, giunge ad affermare che è illegittimo sul piano costituzionale vincolare una quota parte del fondo sanitario nazionale allo svolgimento delle predette visite.

9. PUBBLICO IMPIEGO

Particolarmente attenta, fino a farsi rigoristica, la giurisprudenza della Corte in tema di impiego pubblico.

Nelle tre sentenze che hanno interessato la Regione Toscana si colgono affermazioni e riaffermazioni di massime consolidate, fino appunto a giustificare quasi l'intransigenza o comunque l'inflessibilità nelle pronunce: è il caso della sentenza n. 52/2011, che ribadisce la regola del concorso pubblico per l'ingresso nei ruoli dell'Amministrazione, cardine derogabile solo nel superiore interesse pubblico. Concorsi con riserva integrale dei posti a favore degli interni si

traducono in definitiva in esami di idoneità; idoneità che viene valutata anche nel concorso pubblico propriamente detto, ove però, in aggiunta, si selezionano le professionalità migliori.

Ancora: la sentenza n. 324/2010, quasi *tranchant*, si limita ad affermare che le percentuali massime di incarichi dirigenziali conferibili a soggetti estranei alla P.A., o comunque esterni all'amministrazione conferente, vengono legittimamente, sul piano costituzionale, fissate da norma statale in quanto saremmo di fronte a materia civilistica.

Quanto sopra sul rilievo che la normativa oggetto del giudizio costituzionale disciplinerebbe il rapporto fra l'ente e l'esterno, ergo in rapporto paritario di diritto civile.

La sentenza n. 182/2011 colpisce una puntuale disposizione della legge finanziaria regionale per il 2011 (l.r. n. 65/2010) che, anziché contenere la spesa per il personale nel settore sanitario attestandosi sul limite dell'anno 2004, detratto un correttivo stabilito dalla legge statale, prende come riferimento l'anno 2006, in cronico, inesorabile aumento rispetto agli esercizi precedenti.

10. LA SENTENZA N. 325/2010: FOCUS SUI SERVIZI PUBBLICI LOCALI.

La sentenza n. 325/2010 merita una menzione particolare.

Si tratta di una pronuncia che assume i tratti di una digressione didascalica, tante sono le nozioni annotate, quasi sceverate, prima di entrare in merito alla decisione. Merito che risulta consequenziale e relativamente importante ai fini del rapporto annuale.

La Corte affronta il tema della definizione di “servizio pubblico locale di rilevanza economica”, di diritto interno, e di “servizio di interesse economico generale”, di concezione comunitaria, giungendo ad una sostanziale assimilazione dei due istituti.

I Giudici pongono quindi l'accento sulla *ratio* delle due categorie, anch'essa identica, ovvero definire i servizi la cui gestione deve, di regola, essere affidata mediante gara, individuando, in definitiva, nella tutela della concorrenza l'in sé delle due definizioni.

Con ciò la Corte in qualche modo anticipa il ragionamento che la guiderà nella soluzione del caso che la occupa.

Si passano successivamente in rassegna i casi in cui, secondo le due discipline, comunitaria e nazionale, sono ammesse deroghe al principio dell'evidenza pubblica e della gara: in questo caso si che emergono talune differenze fra il diritto comunitario e quello interno.

Innanzitutto, per il caso di deroga che si traduce in una gestione diretta da parte dell'ente, a livello di UE, la deroga è ammessa quando l'osservanza delle regole di evidenza pubblica ostacolerebbe la “*mission*” dell'ente, mentre a

livello di diritto interno vige un principio generale di divieto di gestione diretta del servizio pubblico locale da parte dell'ente; tale scelta operata dal legislatore può dirsi consentita sulla base del diritto dell'Unione, ma non imposta costituzionalmente.

Secondariamente, diversa risulta anche la disciplina dei casi di deroga che si risolvono nella gestione affidata a società mista: sia nel diritto europeo che in quello interno, si richiede che il socio privato sia scelto sulla base di un principio concorrenziale (cosiddetta gara a monte) e che esso socio si concreti in soggetto operativo- industriale, con esclusione di figure della compagine sociale meramente finanziarie, tuttavia nel diritto interno viene imposta una ulteriore condizione: che il socio privato possieda una quota non inferiore al 40 per cento della società. Con ciò il legislatore nazionale, nell'esercizio di una legittima discrezionalità, sceglie di rendere più stringente il vincolo, introdotto in via di principio dal quadro europeo.

Riguardo infine il caso dell'affidamento *in house*, noto in giurisprudenza, la Corte indugia nel lumeggiare ancora una volta differenze che, lungi dal rappresentare violazioni del diritto comunitario e quindi dell'art. 117, comma primo, Cost., costituiscono al contrario la legittima introduzione di una normativa più rigorosa e di opzione "pro-concorrenziale", ovvero di forte tutela del principio dell'evidenza pubblica.

Infatti il legislatore interno, oltre ai ben noti requisiti del capitale interamente pubblico, del cosiddetto controllo analogo e della prevalenza dell'attività in favore dell'ente costituente, richiede altresì la conduzione di uno studio che si risolve in una analisi di mercato, da sottoporre al parere obbligatorio ma non vincolante dell'autorità di settore, un maggiore onere motivazionale, la marcata pubblicità della scelta, la dimostrazione della sussistenza di condizioni sociali, economiche o territoriali tali da giustificare il mancato ricorso al mercato.

La sentenza provvede, a livello legislativo, ad inquadrare la materia dei servizi pubblici locali nella competenza esclusiva statale ex art. 117, comma secondo, lett. e) Cost. (tutela della concorrenza), escludendo che sia ascrivibile all'ambito delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane (art. 117, secondo comma, lett. p), Cost.) o alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni inerenti i diritti civili e sociali (art. 117, comma secondo, lett. m), Cost.).

In concreto la Corte ritiene che il servizio idrico integrato ricada nella materia della tutela della concorrenza, in uno con la materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, comma secondo, lett. s), Cost.).

Interessante pronuncia, in definitiva, estremamente utile per gli interpreti, che non tralascia di tratteggiare la competenza regolamentare nella materia: seppure si sia di fronte a materia di competenza esclusiva statale, i soggetti affidatari dei servizi pubblici, in quanto soggetti al patto di stabilità interno, per

tale limitato profilo sono interessati da potestà regolamentare regionale, trattandosi di materia, quella del coordinamento della finanza pubblica, di potestà concorrente. Risulta quindi inapplicabile, a parere della Corte, il comma sesto, primo periodo, dell'art. 117 Cost..

11. SICUREZZA E ORDINE PUBBLICO

Le sentenze che interessano la materia sono le nn. 226/2010 e 274/2010; entrambe originano da ricorsi (anche) della Regione Toscana.

Di per sé le nozioni costituzionali svolte non rappresentano novità dirompenti –si è trattato di distinguere il concetto di “sicurezza urbana” da quella di “disagio sociale”- ma interessante è stato il contesto in cui è maturato il contenzioso. Si è trattato della vicenda che con linguaggio giornalistico è stata definita delle “ronde”, ovvero la costituzione di associazioni di cittadini che, iscritte in apposito registro prefettizio, su richiesta del sindaco, si rendono disponibili per la segnalazione di situazioni di pericolo per la sicurezza urbana (e, prima della declaratoria di incostituzionalità, anche di disagio sociale).

Il ragionamento della Corte, che riporta la sicurezza urbana alle competenze legislative (e regolamentari) esclusive dello Stato, distingue il disagio sociale come insieme di situazioni di sofferenza del vivere quotidiano diverse da quelle che richiedono le prestazioni del servizio sanitario o previdenziale, ma che sono comunque più ampie e nello stesso tempo residuali rispetto alla ritagliata materia della sicurezza urbana. Il disagio sociale rientra nelle competenze esclusive della Regione.

La linea, nata per il giudizio di legittimità costituzionale in via principale della legge istitutiva del registro prefettizio, è ripetuta in occasione del ricorso per conflitto di attribuzione delle regioni avverso il decreto del Ministro dell'interno che detta il regolamento esecutivo.

Da notare che forse per la prima volta la Corte si diffonde anche sull'art. 118, terzo comma Cost., statuendo che le forme di coordinamento stabilite dalle leggi statali relativamente alle materie di cui all'art. 117, secondo comma, lett. h) e b) (*immigrazione; ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale*) rappresentano una mera eventualità, che può essere azionata dal legislatore statale, escludendo che rappresentino un onere permanente di cui tenere conto in ogni legge statale in materia.

12. FORMAZIONE PROFESSIONALE E PUBBLICA ISTRUZIONE.

Prosegue una linea giurisprudenziale per così dire classica, che demarca con precisione i confini fra le norme generali sull'istruzione, di competenza

esclusiva statale, ed i principi generali nella materia istruzione, partizione (nazionale) della competenza concorrente fra Stato e Regione.

Si colgono se mai alcune importanti precisazioni.

Al di fuori della competenza esclusiva non è ammessa la potestà regolamentare statale, neppure in caso di regolamenti delegificati (sentenza n. 92/2011, scaturita da un conflitto di attribuzione tra enti).

La competenza regionale non è sottoponibile a “spoglio” neanche con la tecnica della devoluzione alla fonte dei contratti collettivi della disciplina dell'intera materia (sentenza n. 176/2010).

La Regione non può definire percorsi formativi del tutto autonomi ed indipendenti da quelli ordinari e sperimentali, potendo al più, ha stabilito la Corte, proporre in Conferenza Stato –Regioni un nuovo percorso formativo. Ciò rileva soprattutto in termini di durata del percorso e del suo coordinamento con l'ingresso nel mondo del lavoro da parte dei giovani.

13. ALTRI DATI DI RILIEVO IN AMBITO ISTITUZIONALE

Va segnalata, seppure sul punto chiosi con una statuizione in rito, la sentenza n. 326/2010, che ha sostanzialmente reputato inoppugnabile, se non legittima sul piano costituzionale, l'abolizione del difensore civico comunale ad opera della legge statale.

Notevoli nella stessa sentenza altre due statuizioni.

La prima, preziosa per gli interpreti, chiarisce che il principio di leale collaborazione è parametro della competenza amministrativa e non si applica nel procedimento legislativo.

La seconda riguarda la declinazione dell'atteggiamento di lealtà proprio nel procedimento legislativo, che prende forma di principio di certezza delle entrate, di corrispondenza fra funzioni e risorse attribuite, di ragionevolezza. La Corte prende spunto dall'attribuzione di mutui alle comunità montane, mutui garantiti dallo Stato, ma poi inopinatamente revocati unilateralmente dallo stato medesimo con legge.