
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--

**RICORSI ALLA CORTE COSTITUZIONALE  
RELATIVI ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE E ALLE PROVINCE  
AUTONOME**  
periodo febbraio – aprile 2012

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

### Ricorsi alla Corte Costituzionale – Regioni a Statuto speciale e Province autonome

periodo aprile - giugno 2012


N.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Controparte	Materia	Motivi	GU
51	Legittimità costituzionale	Stato	Sardegna	Pubblico impiego	Violazione art. 81, comma 4, e art. 117, comma 2, lettere e) e o), e comma 3, Cost.	17/ 12
58	Legittimità costituzionale	Stato	Provincia autonoma di Trento	Imposte e tasse; coordinamento della finanza pubblica; ordinamento civile; pubblico impiego; lavori pubblici; ambiente	Violazione artt. 4; 8, comma 1, n. 1) e n. 17); 73, comma 1-bis, dello Statuto della Regione Trentino Alto Adige (d.P.R. n. 670/1972); artt. 3, 97 e 117, primo comma, secondo comma, lettere e), l) ed s) e terzo comma, Cost.	18/ 12
59	Legittimità costituzionale	Stato	Friuli Venezia Giulia	Coordinamento della finanza pubblica, pubblico impiego, federalismo fiscale	Violazione artt. 4, 5 e 6 Statuto speciale (L. Cost. n. 1/1963); artt. 97, primo comma, Cost. e art. 117, comma terzo, Cost. in relazione all'art. 10, legge cost. n. 3/2001; art. 1, commi da 151 a 159, legge n. 220/2010; l'art. 81, quarto comma, Cost., art. 119, secondo comma, Cost..	18/ 12
4	Conflitto di attribuzione	Provincia autonoma di Bolzano	Stato	Coordinamento della finanza pubblica	Violazione Titolo VI dello Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige (D.P.R. n. 670/1972), con particolare riferimento all'art. 79, comma 1, lett. c); artt. 103, 104 e 107 dello Statuto; art. 10, comma 2, d.P.R. n. 526/1987; art. 2, commi 106 e da 117 a 121, legge n. 191/2009 (Legge finanziaria 2010); principi della previa intesa e della leale collaborazione.	19/ 12




Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 19 e 20 aprile 2012  
Regione Friuli Venezia Giulia  
R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele,  
C. Toresini, F. Turrini,  
Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012

N.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Controparte	Materia	Motivi	GU
66, 67, 68	Atti di promovimento per questione di legittimità costituzionalità	Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Energia	Violazione artt. 3, 41, 117, commi secondo e terzo, e 120 Cost.; art. 14 Statuto della Regione Siciliana approvato con R.D.L. 455/1946.	17/ 12
77	Atto di promovimento per questione di legittimità costituzionalità	Tribunale di Oristano	Sardegna	Edilizia e urbanistica	Violazione artt. 3, 25, 117 e 118 Cost.; art. 3 Statuto della Regione Sardegna; direttiva comunitaria 2001/42/CE del 27 giugno 2001; art. 44 comma 1, lett. a) D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.	19/ 12
83	Atto di promovimento per questione di legittimità costituzionalità	Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Energia	Violazione artt. 3, 41, 117, commi secondo e terzo, e 120 Cost.; art. 14 Statuto della Regione Siciliana approvato con R.D.L. 455/1946.	20/ 12
102	Atto di promovimento per questione di legittimità costituzionalità	Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche	Provincia autonoma di Bolzano	Energia, tutela della concorrenza	Violazione artt. 3, 41, e 117, comma terzo, Cost.; artt. 34, 49 e 56, TFUE; direttiva 2003/54/CE del 26 giugno 2003; direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2000	22/ 12
103	Atto di promovimento per questione di legittimità costituzionalità	Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche	Provincia autonoma di Bolzano	Energia, tutela della concorrenza	Violazione artt. 3, 41, e 117, comma terzo, Cost.; artt. 34, 49 e 56, TFUE; direttiva 2003/54/CE del 26 giugno 2003; direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2000	22/ 12

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012          Regione Friuli Venezia Giulia          R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele,          C. Toresini, F. Turrini,          Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

N.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Controparte	Materia	Motivi	GU
104	Atto di promovimento per questione di legittimità costituzionalità	Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche	Provincia autonoma di Bolzano	Energia, tutela della concorrenza	Violazione artt. 3, 41, e 117, comma terzo, Cost.; artt. 34, 49 e 56, TFUE; direttiva 2003/54/CE del 26 giugno 2003; direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2000	22/ 12

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 51** del 5 marzo 2012 (G.U. 17/2012)

**Materia:** pubblico impiego

**Limiti violati:** art. 81, comma 4, e art. 117, comma 2, lettere e) e o), e comma 3, Cost.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto del ricorso:** artt. 4, comma 2, e 7, comma 5, della legge regionale della Sardegna 22 dicembre 2011, n. 27 (Riforma della legge regionale 5 maggio 1965, n. 15 (Istituzione di un fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza del personale dipendente dall'Amministrazione regionale)).

### **Annotazioni:**


Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale con riferimento agli articoli 4, comma 2, e 7, comma 5, della legge regionale della Sardegna 27/2011, che introducono disposizioni in materia di fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e assistenza del personale dipendente dall'amministrazione regionale.

Il ricorrente ritiene che le disposizioni regionali citate siano in contrasto con la vigente normativa statale e, pertanto, violino l'art. 81, comma 4, e l'art. 117, comma 2, lett. e) e o), e comma 3, Cost..

Si premette che la legge regionale in esame prevede la modifica delle regole del Fondo pensionistico integrativo per i dipendenti regionali (FITQ), istituito dalla legge regionale 15/1965. Tale fondo è preesistente alla definizione della disciplina organica della previdenza complementare, di cui al d. lgs. 124/1993, come modificato dal d.lgs. 252/2005 e, quindi, è sottoposto a regole sostanzialmente differenti rispetto a quelle previste per la previdenza complementare. Detta legge regionale, nel ridefinire il Fondo, opera, all'art. 2, una sostanziale distinzione tra il personale già iscritto al FITQ e quello non iscritto al fondo, nonché assunto a decorrere dal 1° gennaio 2012. Infatti, si prevede che per i neoassunti e i non iscritti si applichi la disciplina generale del d.lgs. 124 /1993.

Il ricorrente ritiene che la legge regionale 27/2011 sia censurabile in quanto eccede dalla competenza legislativa concorrente in materia di previdenza complementare ed integrativa, prevista per le regioni ordinarie dall'art. 117, comma 3, Cost., ed estesa ex art. 10 l. cost. 3/2011, quale forma di autonomia più ampia, alla regione Sardegna alla quale e' riconosciuta, dallo statuto speciale di autonomia, competenza integrativo-attuativa.

La legge regionale, inoltre, viola la competenza esclusiva statale in materia di previdenza sociale di cui all'art. 117, comma 2, lett. o) Cost..

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

In particolare:

1. L'art. 4, comma 2, della legge regionale 27/2011 viola, secondo il ricorrente, l'art. 81, comma 4, Cost..


La disposizione impugnata prevede l'erogazione di un contributo specifico da parte della regione per il raggiungimento dell'equilibrio finanziario determinato dall'entrata a regime della nuova disciplina del FITQ. Per la copertura dei predetti oneri, si fa rinvio a successivi provvedimenti da assumere con legge finanziaria. Ad avviso del ricorrente, la predetta modalità di copertura non tiene conto dei principi della vigente normativa contabile (articolo 17 della legge 196/2009) che, in attuazione dell'art. 81 della Costituzione, prevede che ogni legge che comporti nuovi o maggiori oneri deve indicare espressamente le previsioni di spesa per ciascun anno.

Inoltre, i principi della citata normativa contabile impongono la necessità di individuare, sulla base di una dettagliata relazione tecnica, la puntuale copertura degli oneri di regime, non potendosi in alcun caso prevedere il rinvio a successive disposizioni ai fini della copertura finanziaria.

2. L'art. 7, comma 5, della legge regionale viola, secondo il ricorrente, gli artt. 117, comma 2, lett. e) e comma 3, Cost..

La disposizione impugnata, che prevede la possibilità di liquidazione in capitale delle prestazioni, è suscettibile di determinare effetti negativi per la finanza pubblica, in termini di minori entrate fiscali, in violazione della materia del sistema tributario e contabile dello Stato di cui all'art. 117, comma 2, lett. e), Cost., nonché del principio di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario di cui all'art. 117, comma 3, Cost.. Inoltre, il rinvio al regolamento di gestione per le modalità di liquidazione, in assenza di qualsiasi criterio direttivo stabilito dalla legge regionale, non è sufficiente a chiarire che la predetta liquidazione in capitale non possa essere effettuata per intero. La disposizione, pertanto, si pone in contrasto con l'art. 11, comma 3, del d. lgs. 252/2005, il quale prevede che le prestazioni pensionistiche integrative possono essere erogate in capitale fino ad un massimo del 50 per cento del montante finale accumulato.

Infine, il ricorrente rileva che il complesso delle disposizioni recate dalla legge regionale, pur modificando in termini restrittivi la previgente normativa della legge regionale 15/1965, non tiene alcun conto delle inderogabili e urgenti esigenze di contenimento della spesa pensionistica, conseguenti agli impegni internazionali del nostro Paese, assunti in sede di Unione Europea, nonché delle richieste esplicitamente formulate all'Italia dagli organismi economici a livello internazionale.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

### RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 58 del 6 marzo 2012 (G.U. 18/2012)

**Materia:** imposte e tasse; coordinamento della finanza pubblica; ordinamento civile; pubblico impiego; lavori pubblici; ambiente.

**Limiti violati:** artt. 4; 8, comma 1, n. 1) e n. 17); 73, comma 1-bis, dello Statuto della Regione Trentino Alto Adige (d.P.R. n. 670/1972); artt. 3, 97 e 117, primo comma, secondo comma, lettere e), l) ed s) e terzo comma, Cost.

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto del ricorso:** art. 9, comma 5; art. 16, comma 1; art. 17, comma 1; art. 21, comma 11; art. 27, comma 4; art. 27, comma 6, lett. c.); art. 51, commi 4, 5 lett. a), 9, 12, 18; 57 commi 4 e 5; 77 della legge provinciale 27 dicembre 2011, n. 18, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale 2012-2014 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria 2012)».

#### Annotazioni:


##### 1) Illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 5, della l.p. 18/2011

L'art. 9 comma 5 prevede che l'aliquota dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motori, esclusi i ciclomotori, è ridotta di tre punti percentuali per i versamenti effettuati a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Per il ricorrente la disposizione è in contrasto con l'attuale assetto del coordinamento tra la finanza statale e la finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome quale delineato dalla normativa statale. Infatti, dal combinato disposto dell'art. 17, commi 1 e 2, d.lgs. 68/2011, recante norme sull'autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario, il quale dispone che, a decorrere dall'anno 2012, la suddetta imposta costituisce tributo proprio derivato delle province e dell'art. 60, commi 1, 3 e 5, del d.lgs. 446/1997, il quale contiene la disciplina delle aliquote della citata imposta, si ricava che il legislatore statale ha inteso disciplinare, sotto il profilo della possibilità di aumentarne o diminuirne le aliquote, l'imposta in questione soltanto relativamente alle Regioni a statuto ordinario, e più precisamente relativamente alle province in queste comprese.

Secondo un tipico procedimento di finanza derivata, infatti, il tributo in questione è istituito con legge dello Stato e il suo gettito è dalla stessa legge statale attribuito agli enti locali destinatari; in questo contesto, la legge statale consente a tali enti locali di variare entro limiti predeterminati le aliquote dell'imposta.

Questo meccanismo non è stato esteso alle regioni a statuto speciale e alle province autonome.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--

In considerazione della particolare autonomia finanziaria di cui questi enti sono titolari, la legge statale (art. 60, comma 5, d.lgs. n. 446/1997) prevede che essi, fino a quando i loro rapporti finanziari con lo Stato non saranno regolati in modo da assicurare il necessario equilibrio, rimangano titolari del gettito dell'imposta, senza poter intervenire sulle aliquote.

Il comma 5 dell'art. 9 impugnato, invece, riduce unilateralmente di tre punti l'aliquota dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile.

Ciò comporta:

- violazione dell'art. 73, comma 1-bis, Statuto il quale dispone che «*Le province, relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, possono in ogni caso modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni purché nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale*».

Nella fattispecie in questione, infatti, la legge statale non consente alle province autonome di modificare le aliquote dell'imposta. Il che, del resto, è coerente con la previsione dell'art. 75, lett. a) e g) Statuto, giusta la quale spettano alle province autonome i nove decimi del gettito dell'imposta. Ridurre unilateralmente l'aliquota da parte della Provincia, comporta quindi che venga ridotto anche il gettito del decimo di spettanza statale; ciò che non è consentito appunto fino a quando non sia stato compiutamente disciplinato il coordinamento della finanza statale e di quella delle province autonome;


- violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e) Cost., nella parte in cui riserva alla competenza statale esclusiva la disciplina del sistema tributario dello Stato: la disposizione impugnata modifica infatti l'aliquota di un'imposta statale al di fuori dei limiti consentiti dalla legislazione statale stessa;
- violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui prevede che rientri nella legislazione concorrente il coordinamento della finanza pubblica ai vari livelli di Governo: la Provincia è infatti intervenuta sulla materia prima che venissero dettate le norme di coordinamento prefigurate dal citato d.lgs. 446/1997, e comunque in contrasto con i principi che attualmente la legislazione statale detta in materia di coordinamento tra Stato e autonomie speciali in materia di aliquote dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile automobilistica.

In materia di agevolazioni fiscali incidenti su imposte regolate da legge dello Stato introdotte con legge da regioni a statuto speciale, la Corte cost. ha recentemente chiarito che «*La giurisprudenza costituzionale ha, anche recentemente, sottolineato che "allo stato attuale della normativa regionale, non risultano sussistere tributi regionali propri (nel senso di tributi istituiti e disciplinati dalla Regione) che possano essere considerati ai fini dell'agevolazione in questione", e, quindi, "deve ritenersi che detta agevolazione si riferisce a tributi erariali, compresi i tributi regionali cosiddetti derivati, cioè [...] istituiti e disciplinati con legge statale, il cui gettito sia attribuito alle Regioni"* (sentenza n. 123/2010)» (sent. n. 30/2012).

## 2) Illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della l.p. 18/2011

L'art. 16, comma 1, impugnato fissa il limite complessivo di spesa per il personale appartenente al comparti autonomie locali e al comparto ricerca, per il triennio 2012-2014, esonerando dal rispetto di tale limite il personale assunto a contratto. Il mancato richiamo dei contrattisti comporta che la relativa spesa sia sottratta a limiti predeterminati per il personale, i quali si



	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

ricavano da diverse disposizioni statali, dettate in sede di coordinamento dei bilanci e della finanza pubblica, quali gli artt. 9-bis e 14 del d.l. 78/2010 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica) e l'art. 32 legge 183/2011 (legge di stabilità 2012).

Ne consegue che la disposizione in esame viola anzitutto l'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui attribuisce alla competenza concorrente il coordinamento dei bilanci e della finanza pubblica ai vari livelli di Governo. In questo ambito, le province autonome, come tutti gli altri enti territoriali, sono infatti tenute ad uniformarsi ai principi dettati dal legislatore statale; e tali principi includono senza dubbio la spesa per il personale assunto a qualsiasi titolo nell'aggregato complessivo di spesa dell'ente rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità.

Essa viola poi l'art. 8, comma 1, n. 1), Statuto, nella parte in cui attribuisce alla Provincia di Trento la competenza esclusiva a legiferare in materia di personale provinciale. Infatti, la disciplina del personale non può mai svolgersi in contrasto con i principi fondamentali che regolano l'equilibrio finanziario dell'ente interessato e della finanza pubblica in generale. Attualmente tra tali principi rientra senza dubbio anche il divieto generale di incremento della spesa per il personale, stabilito per tutte le pubbliche amministrazioni dal cit. art. 9, comma 1, d.l. 78/2010.

### **3) Illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, della l.p. 18/2011**

L'art. 17, comma 1, censurato consente a partire dall'anno 2011 di attribuire effetti economici, accanto a quelli giuridici, alle progressioni di carriera del personale del comparto ricerca.


Attualmente, però, il principio generale della materia degli avanzamenti di carriera del personale pubblico di qualsiasi titolo è contenuto nell'art. 9, comma 21, del cit. d.l. 78/2010, e può riassumersi nel divieto di produzione di effetti economici delle progressioni di carriera negli anni a partire dal 2011.

L'art. 17 viola pertanto l'art. 117, terzo comma, Cost., che, nella parte in cui attribuisce alla legislazione concorrente la disciplina del coordinamento dei bilanci pubblici, assoggetta così la legislazione regionale e provinciale al rispetto dei principi generali della materia posti con legge statale; e viola l'art. 8, n. 1) Statuto, che subordina l'esercizio della competenza legislativa esclusiva provinciale in materia di personale al rispetto dei principi generali dell'ordinamento.

Precisato poi che è ormai pacifico che la materia del pubblico impiego contrattualizzato rientri nella materia «ordinamento civile», di cui all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., ogniqualvolta vengano in considerazione gli aspetti essenziali del rapporto contrattuale (tra i quali vi è l'aspetto retributivo) (sent. Corte cost. n. 151/2010), l'art. 17 l.p. 18/2011 si pone in contrasto anche con tale norma.

### **4) Illegittimità costituzionale dell'art. 21, comma 11, della l.p. 18/2011**

L'art. 21, comma 11, impugnato prevede che sia la Giunta provinciale a definire i criteri e le caratteristiche professionali richieste per la costituzione, presso le strutture di primo livello della Provincia e della direzione generale, di posizioni professionali alla cui copertura si provvede con personale di categoria D o con qualifica di direttore, cui sono affidati incarichi caratterizzati anche con riferimento al raggiungimento di specifici obiettivi.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--

La norma, mancando di specificare i presupposti al ricorrere dei quali è consentito attribuire incarichi, la tipologia degli incarichi e le modalità di selezione del personale, contrasta con i principi generali statali in tema di pubblico impiego dettati dal d. lgs. 165/2011, con il principio costituzionale del pubblico concorso di cui agli artt. 3 e 97 Cost. e con i limiti statutari che vincolano la competenza legislativa esclusiva provinciale in materia di pubblico impiego provinciale (artt. 8 e 4 Statuto).

#### **5) Illegittimità costituzionale dell'art. 27, comma 4, della l.p. 18/2011**

Il comma 4 dell'art. 27 prevede la concessione di un'aspettativa non retribuita per favorire la partecipazione del personale del comparto sanitario a progetti di solidarietà nazionale approvati o sostenuti dalla Provincia. Questa tipologia di aspettativa è del tutto ignota nell'ordinamento giuridico e pertanto l'art. 27 citato contrasta con i principi generali dell'ordinamento sulla contrattazione collettiva nella materia di pubblico impiego provinciale di competenza esclusiva legislativa provinciale (art. 8 Statuto e d.lgs. 162/2011 (legge statale di principio in materia di pubblico impiego)) e viola altresì la competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lett. l) Cost.) cui attiene la materia della contrattazione collettiva del rapporto di pubblico impiego.

#### **6) Illegittimità costituzionale dell'art. 27, comma 6, della l.p. 18/2011**


La norma censurata, nel dettare i criteri per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali per il comparto sanità, prevede che la durata degli incarichi relativi a strutture di primo livello e dei contratti dirigenziali a tempo determinato non possa essere superiore a quella dell'incarico del direttore generale dell'azienda, assoggettando in tal modo la dirigenza del servizio sanitario provinciale al c.d. *spoil system*, riferito per l'appunto alla durata in carica del direttore generale.

Tale previsione contrasta con i principi della legislazione statale in materia di pubblico impiego, contenuti nel citato d.lgs. 165/2001, in particolare con l'art. 19, comma 1-ter, che statuisce che gli incarichi dirigenziali possono essere revocati esclusivamente nei casi e con le modalità di cui all'art. 21 stesso d. lgs. e tra i quali non rientra la cessazione dall'incarico del direttore generale e con l'art. 14, che limita lo *spoil system* ai soli «*uffici di diretta collaborazione [con il vertice dell'ente], aventi esclusive competenze di supporto e di raccordo con l'amministrazione*», e tali non sono i dirigenti del servizio sanitario provinciale.

Il comma 6 dell'art. 27 l.p. 18/2011 contrasta altresì con i principi generali dell'ordinamento sulla contrattazione collettiva nella materia di pubblico impiego provinciale di competenza esclusiva legislativa provinciale (art. 8 Statuto e d.lgs. 162/2011) e viola la competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lett. l) Cost.) cui attiene la materia della cessazione del rapporto di pubblico impiego.

#### **7) Illegittimità costituzionale dell'art. 51, comma 4, della l.p. 18/2011**

L'art. 51 comma 4 prevede quale causa di esclusione obbligatoria delle imprese partecipanti alle gare pubbliche provinciali l'offerta di un prezzo nel quale la percentuale di incidenza del costo del personale sia inferiore a quella minima indicata dal bando. Introduce poi, per le sole gare di

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--

importo inferiore alla soglia comunitaria, l'obbligo di sottoporre a verifica di anomalia le offerte nelle quali il costo del personale sia inferiore a quello indicato nel progetto posto a base di gara.

La disposizione viola l'art. 8 n. 17 Statuto, che nell'attribuire alla Provincia la potestà legislativa esclusiva in materia di lavori pubblici provinciali, assoggetta la Provincia stessa, tramite il rinvio all'art. 4 Statuto contenuto nel medesimo art. 8, al rispetto dei principi generali dell'ordinamento interno e comunitario, desumibili dal codice dei contratti pubblici (d.lgs. 163/2006, artt. 2, 4 e 86).

Essa viola altresì la competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lett. e) Cost.), che vuole che le cause di esclusione siano limitate al minimo indispensabile, e siano le medesime in tutti i mercati locali in cui le imprese presentano offerte e in materia di ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lett. l) Cost.), cui attiene l'offerta presentata in una gara pubblica, che, dal punto di vista privatistico, ha natura di proposta contrattuale; i limiti all'esplicazione dell'autonomia privata nel presentare proposte contrattuali in forma di offerte a gare pubbliche possono quindi essere posti soltanto dalla legge dello Stato.

I vizi qui denunciati si trasmettono poi per derivazione anche ai commi 9 e 18 dell'art. 51, che rinviano al comma 4.

#### **8) Illegittimità costituzionale dell'art. 51, comma 12, della l.p. 18/2011**

Con la norma censurata la Provincia ha subordinato l'aggiornamento dei prezzi di progetto al superamento della percentuale di aumento del 2,5% dei medesimi prezzi, quali risultanti dagli elenchi ufficiali, intervenuto tra la data del provvedimento che delibera di contrarre e la data del provvedimento di indizione dell'appalto.


Il principio desumibile dal codice dei contratti pubblici, però, rinvenibile nell'art. 133, comma 8, prevede che l'aggiornamento dei prezzi posti a base di gara, salvo il periodo «di comporta» esteso sino al 30 giugno dell'anno successivo, deve essere continuo. Si prevede infatti che tutti gli elenchi prezzi cessino di avere validità con il 31 dicembre dell'anno di riferimento e si prevede il potere ministeriale e regionale di surroga nell'aggiornamento delle amministrazioni appaltanti inadempienti all'aggiornamento continuo su base annuale.

Pertanto, l'introduzione del requisito dell'incremento minimo del 2,5%, affinché l'elenco prezzi previgente cessi di avere effetto, contrasta con l'illustrato principio di adeguamento continuo, e quindi eccede dai limiti della potestà legislativa provinciale in materia di lavori pubblici provinciali come delimitata dall'art. 8 n. 17 e dall'art. 4 Statuto.

La disposizione in esame invade poi la competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile (art. 117, comma 2, lett. l) Cost.), in quanto – limitando l'autonomia negoziale sul prezzo – incide sullo stesso, che è elemento essenziale di qualsiasi proposta contrattuale.

#### **9) Illegittimità costituzionale dell'art. 57, comma 4, della l.p. 18/2011**

L'art. 57, comma 4, inserisce l'art. 86-ter nel testo unico provinciale sulla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e con esso introduce una sanatoria per le violazioni commesse in materia di smaltimento di rifiuti non pericolosi, consentendo l'autorizzazione «a posteriori» di attività svolte in carenza del prescritto titolo autorizzativo; in particolare, si tratta dell'esercizio senza autorizzazione di impianti di smaltimento (discariche e simili).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

La disciplina provinciale contrasta chiaramente con l'art. 117, primo comma, Cost. nella parte in cui subordina l'esercizio della potestà legislativa anche delle province autonome al rispetto dei vincoli comunitari, e con l'art. 117, secondo comma, lett. s) nella parte in cui attribuisce alla competenza statale esclusiva la disciplina a tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Dal punto di vista comunitario rilevano le direttive 2008/98/CE in materia di rifiuti, e 2008/1/CE in materia di prevenzione e riduzione dell'inquinamento, le quali impongono senza possibili eccezioni (salvo i limitati casi considerati dall'art. 24 della direttiva 2008/98/CE) che tutte le attività inerenti alla gestione del ciclo dei rifiuti, compreso lo smaltimento, siano soggette ad autorizzazione preventiva, che verifichi il possesso da parte dell'operatore dei requisiti tecnici necessari allo svolgimento dell'attività. Esse prevedono poi che il sistema sia presidiato da sanzioni efficaci e dissuasive.

Per quanto riguarda la violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, l'art. 57, comma 4, contrasta altresì con il d.lgs. 152/2006, che, negli artt. 208 e ss., ha dato attuazione alle direttive comunitarie sopra illustrate, prevedendo, in perfetta conformità alle stesse, l'obbligo inderogabile di autorizzazione integrata ambientale preventiva.

La Corte cost. in materia ha già chiarito che *«la disciplina dei rifiuti si colloca nell'ambito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., anche se interferisce con altri interessi e competenze, di modo che deve intendersi riservato allo Stato il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, restando ferma la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali»* (ex multis, sent. nn. 249/2009 e 62/2008).

La disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di tale competenza esclusiva dello Stato, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato (sent. n. 378/2007).».


#### **10) Illegittimità costituzionale dell'art. 57, comma 5, della l.p. 18/2011**

La disposizione impugnata inserisce l'art. 86-quater nel testo unico provinciale sulla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti, il quale introduce per lo specifico settore dello smaltimento delle terre e rocce di scavo una sanatoria del tutto analoga a quella introdotta con la disposizione di cui al motivo precedente.

Sul punto, l'art. 186, comma 5, d.lgs. 152/2006 prevede che anche le terre e rocce da scavo costituiscono in linea di principio dei rifiuti, e per la gestione e lo smaltimento di esse debbono valere le medesime regole di tutela e di distribuzione delle competenze normative illustrate nel motivo che precede.

Le terre e rocce da scavo costituiscono rifiuti anche alla stregua della Direttiva 2008/98/CE.

Pertanto, una sanatoria indifferenziata come quella ipotizzata nel comma in esame, integra le medesime violazioni già denunciate a proposito del comma precedente.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--


### **11) Illegittimità costituzionale dell'art. 77 della l.p. 18/2011**

L'art. 77 modifica l'art. 8-bis della l.p. 18/1987, in materia di funzionamento dell'Istituto cimbri, prevedendo che l'incarico di direttore dell'istituto possa essere conferito anche ad un soggetto privo dei requisiti per la nomina a dirigente, purché in possesso di professionalità e attitudine alla direzione.

La norma contrasta con l'art. 19 del d.lgs. 165/2001, che, per il conferimento di incarichi dirigenziali, fissa con chiarezza i requisiti di capacità e di esperienza richiesti, facendo riferimento a pregresse attività dirigenziali, a comprovata specializzazione professionale derivante da formazione universitaria e alla produzione scientifica.

L'art. impugnato eccede quindi i limiti della potestà legislativa esclusiva provinciale in materia di personale della Provincia e degli enti correlati, che l'art. 8 n. 1) Statuto (norma violata) vincola comunque, rinviando all'art. 4 Statuto stesso, al rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento statale, quali risultanti dal d.lgs. 165/2001.

Viola altresì gli artt. 3 e 97 Cost. sotto i profili della ragionevolezza, intesa come congruità tra disciplina dettata e finalità perseguita (la mera richiesta di professionalità e attitudine alla direzione non idonea a perseguire la finalità di assicurare all'Istituto una direzione efficiente), e della buona organizzazione dell'amministrazione (che presuppone, come è ovvio, anzitutto la qualificazione professionale adeguata di chi è preposto ai compiti dirigenziali).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 59** del 12 marzo 2012 (GU 18/2012 )

**Materia:** coordinamento della finanza pubblica, pubblico impiego, federalismo fiscale

**Limiti violati:** artt. 4, 5 e 6 Statuto speciale (L. Cost. n. 1/1963); artt. 97, primo comma, Cost. e art. 117, comma terzo, Cost. in relazione all'art. 10, legge cost. n. 3/2001; art. 1, commi da 151 a 159, legge n. 220/2010; l'art. 81, quarto comma, Cost., art. 119, secondo comma, Cost..

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto del ricorso:** art. 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, art. 13, commi 30, 32 e 52, art. 15 commi 4 e 10, art. 16, comma 1, art. 18 legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Legge Finanziaria 2012)


### Annotazioni:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge regionale in epigrafe, ritenendola costituzionalmente illegittima in quanto eccedente dalle competenze statutarie di cui agli artt. 4, 5 e 6 dello Statuto, nonché dalla competenza legislativa concorrente in materia di coordinamento di finanza pubblica, prevista dall'art. 117, terzo comma, Cost., ed estesa, ex art. 10 della legge cost. n. 3/2001, alla Regione Friuli Venezia Giulia quale forma di autonomia più ampia, cui la Regione speciale, ad avviso del ricorrente, non potrebbe derogare.

Si indicano partitamente le singole disposizioni impuginate.

L'art. 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, nella parte in cui prevede la fruizione di contributi per la promozione del cinema di qualità, per la valorizzazione e conservazione del patrimonio cinematografico di interesse regionale, per le attività culturali di vari Comuni nonché per il Teatro stabile di Udine, anche in relazione alle spese sostenute dai beneficiari nell'anno 2011. Le suddette disposizioni, nella parte in cui consentono la fruizione di contributi per le spese sostenute prima dell'entrata in vigore della legge regionale senza predeterminazione dei criteri sottesi all'assegnazione dei contributi, violerebbero gli artt. 97, primo comma, Cost., con riferimento al rispetto dei principi generali del buon andamento della pubblica amministrazione, e 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica, cui la Regione, non potrebbe derogare neanche in relazione alla più ampia autonomia garantita dall'art. 10 della legge cost. n. 3/2011.

L'art. 13, commi 30 e 32, nella parte in cui consente la fruizione di contributi (in particolare: al comma 30 per l'assegnazione alla Comunità collinare del Friuli di un fondo di 250.000 euro a sostegno delle attività svolte dal consorzio per i comuni aderenti; al comma 32 per l'assegnazione per l'anno 2012 di un fondo di 500.000 euro, a favore dei Comuni per la compensazione di particolari situazioni) anche in relazione a spese non soggette, in via generale, ad obbligo di rendicontazione, violerebbe secondo il ricorrente l'art. 97, primo comma, Cost., con riferimento al

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--

rispetto dei principi generali di buon andamento e trasparenza cui deve informarsi l'attività della PA, nonché l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica, cui la regione, pur nel rispetto della sua più ampia autonomia, non potrebbe derogare.

L'art. 13, comma 52, secondo cui le Province possono stabilizzare il personale non dirigenziale in servizio con rapporto di lavoro a tempo determinato e con almeno 18 mesi di esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro, a condizione che sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale, sarebbe in contrasto con la normativa statale regolatrice dei processi di stabilizzazione (art. 17, comma 10, D.L. 78/2009, che non consente una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate ed autorizzate), nonché lesiva del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), dei principi costituzionali in materia di accesso ai pubblici uffici (art. 97 Cost.) e dei principi della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica (art. 117 Cost. e art. 10 L. Cost. n. 3/2001).


Le stesse censure sono proposte avverso l'art. 15, comma 4, che prevede la possibilità di stabilizzazione mediante proroghe dei contratti del personale regionale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006.

L'art. 15, comma 10, prevede per le progressioni in carriera e passaggi tra aree del personale contrattualizzato il previsto riconoscimento del beneficio economico, con diritto agli arretrati, previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi. La disposizione, nella misura in cui prevede benefici economici per il personale, contrasterebbe con l'articolo 9, comma 21, del D.L. n. 78/2010 in base al quale per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte per gli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto ai fini esclusivamente giuridici. La disposizione normativa regionale violerebbe pertanto l'art. 117, comma 3, Cost., che riserva allo Stato il compito di fissare i principi di coordinamento della finanza pubblica, cui la regione, pur nel rispetto della sua più ampia autonomia, non potrebbe derogare.

L'art. 16, comma 1, condiziona l'obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione, posto a carico della regione Friuli Venezia Giulia dai commi da 151 a 159 dell'art. 1, legge n. 220/2010, alla piena ed effettiva attuazione dell'articolo 119 Cost. e alla verifica che un omologo contributo venga richiesto a tutte le autonomie territoriali del Paese. Il Presidente del Consiglio dei ministri, rilevando come tale obbligo di contribuzione sia stato concordato nel quadro dell'Accordo sottoscritto a Roma in data 29 ottobre e che gli effetti positivi sui saldi di finanza pubblica siano stati già scontati nell'ambito di norme legislative inderogabili, ritiene lesiva del principio di leale collaborazione la prevista possibilità di condizionare l'erogazione delle somme risultanti ad una sorta di controllo ex post riservato alla Regione. Tale norma contrasterebbe con le disposizioni legislative contenute nei citati commi da 151 a 159 dell'articolo 1 della legge n. 220/2010 e violerebbe l'articolo 81, quarto comma, Cost., nonché l'art. 119, secondo comma, Cost..

Infine, sono censurate alcune disposizioni dell'art. 18, che, nel disciplinare le regole del patto di stabilità interno per gli enti locali della Regione, non garantiscono il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

L'art. 18, commi 3, 7 e 8, prevedono come ulteriore obiettivo rispetto al conseguimento dell'equilibrio economico quello della progressiva riduzione del debito, con fissazione delle relative modalità ed individuazione degli enti per i quali la riduzione è solo consigliata o che ne

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--

sono esonerati. Ad avviso del governo, il riferimento allo stock di debito in assoluto non rapportato alla popolazione (anziché al debito medio pro capite) potrebbe determinare la possibilità che l'effetto di riduzione sia verosimilmente inferiore a quello auspicato dalla normativa nazionale, chiedendo pertanto alla Regione speciale uno sforzo minore rispetto agli analoghi enti delle regioni a statuto ordinario. Ne consegue il denunciato contrasto con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 18, comma 11, che introduce il comma 21-bis all'art. 12, della legge regionale n. 17/2008 (concernente norme di coordinamento della finanza pubblica per gli enti locali della Regione) dispone che *«A fini conoscitivi e di trasmissione al Ministero dell'economia e delle finanze, per le valutazioni sull'andamento dei saldi di finanza pubblica, sono richiesti contestualmente all'invio delle informazioni*

*di cui al comma 21, i dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista».*


Ad avviso del ricorrente, ferma la facoltà della Regione di modificare ed adattare le regole nazionali del patto di stabilità interno, tale monitoraggio non consentirebbe di garantire la correzione dell'indebitamento netto ascritto agli enti locali del Friuli secondo le tempistiche stabilite dal legislatore nazionale. La disposizione impugnata sarebbe in contrasto con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica attinente alla verifica del mantenimento dei saldi di finanza pubblica. Al riguardo, è richiamata la sentenza n. 221/2011, con cui la Corte cost. ha stabilito che *«la competenza statale a fissare una tempistica uniforme per tutte le Regioni, circa la trasmissione di dati attinenti alla verifica del mantenimento dei saldi di finanza pubblica, può logicamente dedursi dalle esigenze di coordinamento, specie in un ambito - come quello del patto di stabilità interno - strettamente connesso alle esigenze di rispetto dei vincoli comunitari.»* Per contro, tempi non coordinati delle attività di monitoraggio provocherebbero difficoltà operative e incompletezza della visione d'insieme, indispensabile perché si conseguiva l'obiettivo del mantenimento dei saldi di finanza pubblica.

Ad avviso del ricorrente, mancherebbe nella disciplina regionale del patto una disposizione che consenta di verificare che le regole regionali applicate agli enti della Regione siano tali da garantire, comunque, il conseguimento della correzione dell'indebitamento netto ascritto agli enti della regione. Al fine del coordinamento della finanza pubblica, il monitoraggio di cui si lamenta l'assenza deve prevedere la stessa tempistica adottata da tutti gli enti locali presenti sul territorio nazionale.


Le norme regionali in parola contrasterebbero, pertanto, con l'art. 8, legge 183/2011, che reca disposizioni circa la riduzione del debito pubblico degli enti territoriali e, conseguentemente, violerebbero gli artt. 117, terzo comma e 119, secondo comma, Cost. che riservano allo Stato i principi in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Da ultimo, è impugnato l'art. 18, comma 24, che dispone che, a decorrere dal 2012, gli enti locali regionali possono contrarre mutui fino al limite del 12 % delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui. Tale disposizione, secondo il ricorrente, si pone in contrasto l'articolo 204, comma 1, del d.lgs. 267/2000 (concernente le regole particolari per l'assunzione di mutui), che consente all'ente locale di *«assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato in misura non superiore al 12 per cento per l'anno 2011, l'8 per cento per l'anno 2012, il 6 per cento per l'anno 2013 e il 4 per cento a decorrere dall'anno 2014».* Per il



	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--

contrasto della norma regionale con i limiti percentuali stabiliti dalla normativa statale, risulterebbero violati l'art. 117, terzo comma, Cost., nonché l'art. 119, secondo comma, Cost., in materia coordinamento della finanza pubblica.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

### RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 4 del 5 aprile 2012 (G.U. 19/2012)

**Materia:** coordinamento della finanza pubblica.

**Limiti violati:** Titolo VI dello Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige (D.P.R. n. 670/1972), con particolare riferimento all'art. 79, comma 1, lett. c); artt. 103, 104 e 107 dello Statuto; art. 10, comma 2, d.P.R. n. 526/1987 (Estensione alla regione Trentino - Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616); art. 2, commi 106 e da 117 a 121, legge n. 191/2009 (Legge finanziaria 2010); principi della previa intesa e della leale collaborazione.

**Ricorrente/i:** Provincia autonoma di Bolzano

**Oggetto del ricorso:** decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 ottobre 2011, n. 18 recante «Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a Statuto speciale».


#### Annotazioni:

La ricorrente premette che il sistema di relazioni finanziarie con lo Stato è stato profondamente innovato dal c.d. «Accordo di Milano», siglato nel 2009 tra la Regione Trentino-Alto Adige, le province autonome di Trento e di Bolzano e i rappresentanti del Governo.

Il disposto di tale accordo è confluito nei commi da 106 a 126 dell'art. 2, l. 191/2009 (L. Fin. 2009), con cui sono stati individuati i termini di partecipazione regionale e provinciale al processo di riforma, a fronte del riconoscimento di spazi di massima autonomia in materia finanziaria.

Un tanto ha condotto alla modifica del Titolo VI dello Statuto speciale, rubricato «Finanza della regione e delle province», che contiene l'art. 79, come modificato alla l. 191/2009 ed espressamente deputato a disciplinare il concorso della regione e delle province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'Ordinamento comunitario, del patto di stabilità interno e delle altre misure della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale.

Più in particolare, l'art. 79 St., al comma 1, lett. c), prevede che i predetti obiettivi siano perseguiti dalla provincia «*con il concorso finanziario ulteriore al riequilibrio della finanza pubblica mediante l'assunzione di oneri relativi all'esercizio di funzioni statali, anche delegate, definite d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, nonché con il finanziamento di iniziative e progetti, relativi anche ai territori confinanti, complessivamente in misura pari a 100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010 per ciascuna provincia. L'assunzione di oneri opera comunque nell'importo di 100 milioni annui anche se gli interventi nei territori confinanti risultino per un determinato anno di importo inferiore ai 40 milioni di euro complessivi*» .

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

Sostiene la ricorrente che il Presidente del Consiglio dei ministri, con l'approvazione del d.P.C.M. di cui in epigrafe, abbia illegittimamente invaso l'ambito di competenza provinciale in materia di partecipazione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nei termini e con le modalità di cui al citato art. 79.

L'art. 2, comma 5, del d.P.C.M., infatti, stabilisce che le risorse del Fondo destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige, a valere sugli stanziamenti per l'anno 2010 e successivi, sono acquisiti al bilancio dello Stato «*ai sensi dell'art. 2, comma 107, della legge 23 dicembre 2009, n. 191*».

Quindi il P.C.M. interviene sui fondi che la Provincia, in attuazione del disposto statutario, deve destinare al finanziamento di iniziative e progetti relativi ai territori confinanti, riconducendo al Fondo parte delle risorse destinate ai progetti predetti ed invadendo le prerogative provinciali per un duplice profilo:

- da un lato, sottrae alla disponibilità provinciale - stabilendone addirittura il prelievo a monte - le risorse e la gestione finanziaria degli interventi deputati a concorrere agli obiettivi di finanza pubblica, gestione che, per espressa previsione della l. 191/2009 e del Titolo VI Statuto, compete in via esclusiva alla Provincia autonoma di Bolzano;

- dall'altro, posto che la gestione operativa del Fondo è in capo al Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri, in seno al quale viene nominata la Commissione per la valutazione dei progetti che richiedono l'accesso al contributo, vengano violate, più specificamente, anche le prerogative provinciali in punto di conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà sociale, di cui all'art. 79 St., determinandosi l'esautoramento della provincia stessa, che vede (illegittimamente) trasferite al Dipartimento predetto e alla Commissione ivi istituita la competenza alla concreta individuazione degli interventi finanziabili con le risorse de quibus.


Il d.P.C.M. in esame, pertanto, interviene sull'assetto dei rapporti finanziari di ascendenza statutaria alterandone i confini, quando, per espressa previsione dello Statuto (artt. 103 e 104), nonché della l. 191/2009 (art. 2, comma 106), le competenze in materia finanziaria sancite dal Titolo VI St. sono modificabili solo mediante procedure rinforzate, e non possono certamente essere derogate da un atto avente natura amministrativa.

Né potrebbe dirsi che il potere esercitato dal P.C.M. trovi fonte nel d.l. 81/2007, alla cui attuazione il d.P.C.M. è dichiaratamente destinato, per due ordini di ragioni.


In primo luogo, in quanto il Fondo de quo, pur avendo finalità analoghe a quelle che compete alla provincia perseguire in forza del disposto dell'art. 79, comma 1, lett. c), St., non può considerarsi strumento per il raggiungimento degli obiettivi di cui al Titolo VI Statuto: anzi, proprio nell'individuazione, da parte del P.C.M., di questo mezzo per garantire il sostegno alle aree depresse confinanti risiede il fulcro del presente conflitto di attribuzione.

In secondo luogo, in quanto la procedura rinforzata, che assiste gli eventuali emendamenti dello Statuto, lo mette al riparo da interventi realizzati dal legislatore statale con legge ordinaria (art. 103 St.), o, con specifico riferimento alle disposizioni del Titolo VI, con legge ordinaria approvata al di fuori del peculiare schema concordato previsto dall'art. 104 St.

Il P.C.M., con il decreto censurato, ha quindi palesemente esorbitato dalle competenze ad esso spettanti, intervenendo unilateralmente in un ambito di competenza provinciale, in violazione, altresì, del principio di leale collaborazione e preventiva intesa, che acquista specifico rilievo nella

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--

fattispecie, posto che esso regge l'intero sistema delle relazioni Stato-Provincia autonoma (artt. 104 e 107 St., e art. 10, comma 2, d.P.R. 526/1987).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**ORDINANZE (atti di promovimento) n. 66, 67, 68 e 83** del 19 dicembre 2011 (GU 17 e 20 del 2012)

**Materia:** energia

**Limiti violati:** artt. 3, 41, 117, commi secondo e terzo, e 120 Cost.; art. 14 Statuto della Regione Siciliana approvato con R.D.L. 455/1946.

**Ricorrente/i:** Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana

**Oggetto del ricorso:** art. 105 della legge della Regione Sicilia 12 maggio 2010, n. 11, recante legificazione delle Linee Guida al P.E.A.R.S. approvate con deliberazione della G.R. n. 1 del 3 febbraio 2009.

### Annotazioni:

La Presidenza della Regione siciliana, la Giunta regionale siciliana e l'Assessorato regionale all'industria hanno presentato ricorso in appello contro la SER - Società Energie Rinnovabili Spa, per l'annullamento delle sentenze del TAR Sicilia - sede di Palermo (sez. II) - n. 1849 e n. 1850 del 12 febbraio 2010; contro la ZEFIRA s.r.l. e nei confronti di Daniele e Luigi Monachino per l'annullamento della sentenza del TAR Sicilia - sede di Palermo (sez. II) - n. 1775 del 9 febbraio 2010 e contro la Solarenergy S.r.l. per l'annullamento della sentenza del TAR Sicilia - sede di Palermo (sez. II) - n. 1852 del 12 febbraio 2010 .


Nel corso dei giudizi di appello, il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana ha pronunciato rispettivamente le ordinanze nn. 66, 67, 68 e 83 per i seguenti motivi.

Il Consiglio premette che, con le citate sentenze, il T.A.R. Palermo:

- a) ha qualificato il Piano Energetico Ambientale Regionale siciliano (P.E.A.R.S.), approvato con DGR n. 1/2009, come atto avente natura regolamentare;
- b) ne ha dichiarato l'inapplicabilità, in virtù del generale principio di irretroattività delle norme regolamentari, alle richieste di autorizzazione alla realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili o alternative presentate prima dell'approvazione del Piano stesso, come quella della società appellata;

Per l'Amministrazione regionale appellante il TAR non doveva qualificare l'intero P.E.A.R.S. come atto regolamentare. Infatti, esso, oltre che delle Linee Guida dettate dalla Giunta (di pacifica natura regolamentare), consta anche di un documento relativo alle problematiche inerenti allo sviluppo della domanda e offerta di energia elettrica in ambito regionale in chiave programmatoria e dunque con valenza conformativa.

Per il Consiglio questa prima considerazione dell'Amministrazione regionale è irrilevante, poiché è evidente che la sentenza di primo grado ha ad oggetto esclusivo le Linee Guida approvate dalla

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

Giunta e cioè l'atto avente indiscussa valenza normativa, e non il P.E.A.R.S. inteso quale documento programmatico.

Con il secondo motivo di impugnazione l'Amministrazione sostiene che la sentenza impugnata erra nel ritenere le Linee Guida inapplicabili alle istanze proposte prima della loro entrata in vigore, in quanto in base al principio «*tempus regit actum*», ciascuna fattispecie deve realizzarsi nell'osservanza della norma vigente al momento in cui questa si perfeziona, con la conseguenza che ciascuno degli atti che si susseguono nella sequenza procedimentale deve essere posto in essere nel rispetto della norma vigente al momento dell'emissione.

Pertanto l'atto finale del procedimento - cioè l'autorizzazione - in difetto di norme transitorie, deve essere adottato nel rispetto di quanto previsto dal nuovo regolamento, risultando irrilevante sotto questo specifico profilo l'affidamento maturato dal titolare dell'interesse pretensivo alla luce del vecchio quadro normativo.

Sotto questo profilo, il Consiglio concorda con la Regione nel ritenere le Linee Guida immediatamente applicabili anche alle istanze proposte prima della loro entrata in vigore, con conseguente loro diretta impugnabilità a causa del loro contenuto analitico e immediatamente precettivo.

Il Consiglio rileva poi che, nelle more della definizione del giudizio d'appello, è entrata in vigore la legge della Regione Sicilia n. 11/2010, per effetto della quale le Linee Guida al P.E.A.R.S. risultano sostanzialmente legificate, secondo quanto esattamente sostiene la difesa regionale.


Premessa l'applicabilità delle Linee Guida all'iniziativa delle società appellate e preso atto del sopravvenuto recepimento a livello normativo superiore dell'originaria fonte regolamentare, il Consiglio dovrebbe limitarsi ad accogliere l'appello dell'Amministrazione regionale e ad annullare la sentenza impugnata, essendo evidente, secondo il consolidato indirizzo giurisprudenziale, l'impraticabilità di un sindacato di legittimità amministrativa nei confronti di un atto normativo primario.

La Corte costituzionale ha chiarito (sent. n. 241/2008), con riferimento all'ipotesi affine delle leggi provvedimento (volte cioè a legificare scelte che di regola spettano all'autorità amministrativa), che la tutela dei soggetti incisi da tali atti viene a connotarsi, stante la preclusione di un sindacato da parte del giudice amministrativo, secondo il regime tipico dell'atto legislativo adottato, trasferendosi dall'ambito della giustizia amministrativa a quello proprio della giustizia costituzionale.

Dovendo, pertanto, il Collegio fare applicazione dell'art. 105 della citata l.r. 11/2010, esso riconosce la fondatezza di alcune critiche svolte dall'appellante Amministrazione alla sentenza impugnata, sebbene non condivide la difesa regionale che riconduce la materia in esame a quella dell'industria e commercio, oggetto di competenza legislativa esclusiva regionale ai sensi dell'art. 14, comma primo, lett. d), Statuto.

Per il Consiglio, infatti, la materia in questione è riconducibile alla «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» ed è quindi oggetto di legislazione concorrente ai sensi dell'art. 117, comma terzo, Cost., per costante giurisprudenza della Corte (a partire dalla sent. n. 383/2005), e ciò vale, ai sensi dell'art. 10 della l. cost. 3/2001, anche per le Regioni il cui Statuto speciale non contempli l'indicato ambito materiale (Corte cost. sent. n. 168/2010).

Quindi la competenza legislativa esercitata dalla Regione - quando con l'art. 105 più volte citato ha recepito a livello primario le Linee Guida regolamentari - è di tipo concorrente, come tale

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

subordinata al rispetto dei principi sanciti *in subiecta* materia dall'art. 12 del d.lgs. 387/2003 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità).

In primo luogo, viene in rilievo **la lettera d) del punto 2 delle Linee Guida** che impone di allegare alla richiesta di autorizzazione l'impegno da parte di una compagnia di assicurazione a rilasciare adeguata copertura assicurativa dei rischi di mancata erogazione del servizio di fornitura elettrica all'ente gestore di rete.

Osserva il Collegio che la disposizione per un verso esorbita - oltre che dalle competenze legislative regionali di cui all'art. 14 Statuto - dalle attribuzioni autorizzatorie che il citato art. 12 demanda alle Regioni; per l'altro, si inserisce nell'ambito dei rapporti contrattuali tra produttori di energia e gestore della rete, disciplinato in modo uniforme a livello nazionale.

Conseguentemente, deve ritenersi che l'art. 105 l.r. 11/2010, nel recepire il Punto 2 lettera d) delle

Linee Guida, risulti in contrasto con l'art. 14 Statuto e con l'art. 117, comma secondo, Cost., che riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile, nonché con lo stesso art. 117, comma terzo, nella parte in cui demanda alla competenza legislativa concorrente delle Regioni la materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

Quanto alla **lettera e) del punto 2 delle Linee Guida**<sup>1</sup>, che impone la comunicazione, ai fini della celerità dei procedimenti, della sede legale istituita dal richiedente in Sicilia e l'impegno al suo mantenimento nel territorio della Regione per il tempo di efficacia dell'autorizzazione, il Collegio osserva che la prescrizione introduce un'ingiustificata e protezionistica discriminazione tra le imprese su base territoriale, un ostacolo alla libera circolazione delle persone e delle cose tra le regioni e comunque una sia pur velata limitazione della libertà economica dell'impresa appellata, che infatti risulta avere la sede legale e operativa in altra regione.

Inoltre, la prescrizione introduce una condizione di ammissibilità della richiesta non contemplata dall'art. 12 d.lgs. 387/2003 e irragionevolmente destinata ad essere mantenuta anche dopo il rilascio dell'autorizzazione.


Conseguentemente, deve ritenersi che l'art. 105 l.r. 11/2010, nel recepire il punto 2 lettera e) delle Linee Guida, risulti in contrasto con gli artt. 3, 41 e 120 Cost., nonché con lo stesso art. 117, comma terzo, nella parte in cui demanda alla competenza legislativa concorrente delle Regioni la materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

Viene quindi in considerazione **il punto 10 delle Linee Guida**, il quale impone al soggetto autorizzato di rilasciare, anteriormente all'inizio dei lavori e pena l'inefficacia dell'autorizzazione, idonee garanzie a favore della Regione.

Per il Collegio la disposizione (oltre a demandare alla Regione un apprezzamento irragionevolmente discrezionale) esorbita effettivamente dalle competenze autorizzatorie, che l'art. 12 d.lgs. 387/2003 demanda alle Regioni. Inoltre la disposizione subordina l'efficacia del titolo ad un adempimento contrattuale da parte del beneficiario (la prestazione di garanzia in favore della Regione autorizzante), non previsto a livello nazionale e del quale non si comprende la finalità.

---

<sup>1</sup> Questo punto è oggetto di impugnazione solo nell'ordinanza n. 66 /2011.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

Conseguentemente, l'art. 105 l.r. 11/2010, nel recepire il punto 10 delle Linee Guida, risulta anch'esso in contrasto con l'art. 3 Cost., con l'art. 117 comma secondo (che riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile), nonché con lo stesso art. 117 comma terzo.

Viene da ultimo in rilievo il **punto 21 delle Linee Guida**, secondo il quale *«Gli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili di potenza superiore a 10 MW devono essere realizzati ad una distanza l'uno dall'altro non inferiore a 10 KM o, comunque, a distanza congrua sulla base di adeguata motivazione»*.

Il Collegio osserva in primo luogo che l'individuazione della distanza minima non risulta effettuata sulla scorta di criteri predefiniti, idonei a dimostrarne l'effettiva ragionevolezza e congruità.

In base al comma 10 dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003 l'indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti può avvenire solo sulla base di linee guida approvate nella Conferenza unificata di cui al d.lgs. 281/1997, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e del Ministro per i beni e le attività culturali.


Come più volte chiarito dalla Corte costituzionale, l'emanazione delle linee guida nazionali per il corretto inserimento nel paesaggio di tali impianti è da ritenersi espressione della competenza statale di natura esclusiva in materia di tutela dell'ambiente.

Ne consegue che l'individuazione - in un momento in cui le linee guida nazionali non erano state adottate - di criteri di distribuzione territoriale preclusivi all'installazione di impianti eolici e fotovoltaici, non ottemperando alla necessità di ponderazione concertata degli interessi rilevanti in questo ambito in ossequio al principio di leale cooperazione, risulta in contrasto con l'art. 12, comma 10, del d.lgs. 387/2003.

Conseguentemente, deve ritenersi che l'art. 105 l.r. 11/2010, nel recepire il punto 21 delle Linee Guida, risulti in contrasto, oltre che con l'art. 3 Cost., soprattutto con l'art. 117 comma terzo Cost. nella parte in cui demanda alla competenza legislativa concorrente delle Regioni la materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

Conclusivamente va dichiarata rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale - per contrasto con gli artt. 3, 41, 117 commi secondo e terzo, e 120 Cost. nonché con l'art. 14 Statuto siciliano - dell'art. 105 l.r. 11/2010, nella parte in cui legifica i suddetti punti delle Linee Guida.



	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**ORDINANZA (atto di promovimento) n. 77** del 23 dicembre 2011 (G.U. 19/2012 )

**Materia:** edilizia e urbanistica

**Limiti violati:** artt. 3, 25, 117 e 118 Cost.; art. 3 Statuto della Regione Sardegna; direttiva comunitaria 2001/42/CE del 27 giugno 2001; art. 44 comma 1, lett. a) D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.

**Ricorrente/i:** Tribunale di Oristano

**Oggetto del ricorso:** art. 2 della legge regione Sardegna 23 ottobre 2009, n. 4 (Disposizioni straordinarie per il sostegno dell'economia mediante il rilancio del settore edilizio e per la promozione di interventi e programmi di valenza strategica per lo sviluppo).


### Annotazioni:

Il Tribunale di Oristano, solleva questione di costituzionalità dell'art. 2 della l.r. 4/2009 (Piano casa) con riguardo agli articoli 3, 25, 117, 118 Cost. e 3 dello Statuto Speciale per la Sardegna, nell'ambito del procedimento penale a carico di un soggetto per il reato di cui all'art. 44, lett. A del DPR 380/2001, per avere iniziato opere di ristrutturazione edilizia, con incremento di volume e di superficie coperta, in violazione degli indici di fabbricabilità previsti dagli strumenti urbanistici del Comune.

L'art. 2 della l.r. 4/2009 consente «anche mediante il superamento degli indici massimi di edificabilità previsti dagli strumenti urbanistici ed in deroga alle vigenti disposizioni normative regionali, l'adeguamento e l'incremento volumetrico dei fabbricati ad uso residenziale, di quelli destinati a servizi connessi alla residenza e di quelli relativi ad attività produttive, nella misura massima, per ciascuna unità immobiliare, del 20 per cento della volumetria esistente, nel rispetto delle previsioni di cui al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192 (Attuazione della direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia) e successive modifiche ed integrazioni». L'art. 10 della stessa l.r. 4/2009 specifica che gli interventi di cui agli articoli 2, 3 e 4 sono soggetti a DIA, salvo quelli ricadenti nella zone omogenee A, e in quelle E ed F localizzate nella fascia di 300 metri dalla battigia, per i quali deve essere ottenuta la concessione edilizia.

Il reato configurabile è quello previsto dalla lettera A) dell'art. 44 d.P.R. 380/2001, la cui integrazione non sembra possa essere esclusa dalla possibilità di deroga agli strumenti urbanistici prevista dell'art. 2 della l.r. 4/2009.

Tale disposizione viola infatti il dettato Costituzionale sotto il profilo della riserva di legge in favore dello Stato in materia penale che escluderebbe la legittimità di una legge regionale che intervenga sulla norma incriminatrice ampliandone o (come nel caso di specie) riducendone l'ambito di applicazione, e sotto l'ulteriore profilo della incidenza della norma sulla autonomia regolamentare, che tale norma eliminerebbe, riconosciuta ai Comuni dall'art. 117 Cost..

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

Il Tribunale infatti dubita della legittimità dell'art. 2 della legge sarda in quanto facoltizza gli ampliamenti volumetrici in un rapporto di interlocuzione diretta Regione/cittadino, senza la mediazione del competente organo pianificatorio.

Secondo il rimettente la qualificazione della attività di pianificazione comunale, che si pone sul crinale tra norma e provvedimento (in quanto «atto generale a contenuto precettivo con effetti di conformazione concernenti i beni immobili»), ha la sua diretta tutela Costituzionale della funzione programmatoria negli artt. 117 e 118 della Carta.


La norma regionale sul Piano casa interviene in maniera completamente avulsa dal sistema di pianificazione, ponendosi in modo immediatamente precettivo nei confronti del privato a prescindere dagli assetti e dalle conformazioni pianificatorie di competenza del Comune. Nel sistema della legge impugnata il Comune si limita ad assistere agli ampliamenti edificatori, o a subirli e non opera alcuna mediazione valutativa, non ha quindi nessun potere di conformare gli aumenti volumetrici alle concrete esigenze o alle scelte di programmazione del territorio.

Ciò fino alla estrema conseguenza che gli aumenti volumetrici, già espressione di una precedente valutazione pianificatoria, sono irragionevolmente duplicati. L'art. 8 della legge impugnata prevede infatti il principio del cumulo degli aumenti volumetrici previsti dalla legge con quelli altrove previsti da leggi, regolamenti e pianificazione comunale, a prescindere dalla identità di ratio del provvedimento pianificatorio con quello della legge sul Piano casa. Secondo il tribunale questo vizia la norma innanzitutto di irragionevolezza, nella misura in cui consente la realizzazione di volumetrie eccedenti l'esigenza, a seconda che un Comune abbia disciplinato o meno prima del «piano casa» gli aumenti volumetrici con le stesse finalità della legge, essendovi nel secondo caso un cumulo tra aumenti volumetrici derivanti dalla legge e quelli derivanti dalla precedente pianificazione.

Riassumendo, il Tribunale ritiene che la norma impugnata:

- 1) sia in contrasto con la potestà legislativa Regionale, nella misura in cui attua un intervento di sistema in modo completamente avulso dalla pianificazione urbanistica, che costituisce normativa di principio dell'ordinamento giuridico della Repubblica e degli interessi nazionali rappresentati dal sistema di composizione degli interessi del territorio, violando gli artt. 117 Cost. e 3 comma primo dello statuto sardo;
- 2) violi l'art. 117 primo comma Cost. anche sotto altro profilo, nella misura in cui consente deroghe generalizzate della pianificazione comunale in assenza della necessaria VAS richiesta dalla direttiva comunitaria 2001/42CE recepita con d.lgs. 152/2006;
- 3) sia in contrasto con le competenze comunali in tema di pianificazione previste dagli articoli 117, comma sesto, ultimo capoverso e 118 Cost., nella misura in cui tale funzione Comunale è completamente esautorata e ritenendo la pianificazione urbanistica funzione fondamentale dei comuni e, in quanto tale, oggetto di legislazione esclusiva dello Stato;
- 4) sia in contrasto con il principio di uguaglianza, di cui all'art. 3 Cost. nella misura in cui la depianificazione consente aumenti volumetrici su tutto il territorio a prescindere dalla verifica delle concrete esigenze.

La norma infatti prevede la medesima conseguenza a prescindere dalla valutazione che quella esigenza sia stata o meno soddisfatta ed inoltre secondo il rimettente crea una irragionevole «zona bianca» che corrisponde al territorio della Regione Sardegna non soggetta alla valenza della

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

pianificazione rispetto al territorio delle altre Regioni dello Stato che abbiano disciplinato il c.d. «piano casa» nel rispetto delle prerogative comunali.

Il Tribunale ritiene poi che gli stessi profili connessi alla violazione dell'art. 3 Cost. evidenzino aspetti di incostituzionalità ulteriori rispetto alla legge penale e ai suoi principi, nella misura in cui condotte identiche di interventi in contrasto con la pianificazione sono ritenuti legittimi in Sardegna ma penalmente illegittimi nelle altre Regioni.


In proposito evidenzia che una norma regionale viola la riserva di legge penale, quando interviene illegittimamente in funzione ampliativa o restrittiva della norma incriminatrice.

Quindi la norma impugnata, con la legittimazione di una potestà edificatoria, opera secondo il rimettente una corrispondente riduzione dell'ambito di efficacia della norma penale incriminatrice, che a sua volta comporta una lesione della uniformità delle conseguenze penali del medesimo fatto nel territorio dello Stato, sia sotto il profilo della depenalizzazione dell'intervento edilizio che prescinde dalla conformità dalla pianificazione, sia sotto il mero profilo della depenalizzazione dello sfioramento della volumetria massima, ora penalmente irrilevante solo in Sardegna.

La riduzione dell'ambito di rilevanza penale di una condotta è infatti (per costante giurisprudenza della stessa Corte), ravvisabile ogni qualvolta la previsione regionale operi una restrizione della sfera della rilevanza penale di una determinata condotta rispetto ad analoga condotta commessa nell'ambito territoriale di una diversa regione.

Il Tribunale ritiene pertanto che l'art. 2 della l.r. 4/2009, violi sotto un ulteriore duplice profilo la carta Costituzionale:

- 1) sulla base degli artt. 25 e 117 Cost., perché depenalizzando una condotta incide nell'ambito normativo penale riservato alla sola legge statale;
- 2) perché contemporaneamente ciò implica una irragionevole violazione dell'art. 3 Cost. nella misura in cui consente una diversità di conseguenze penali per condotte identiche (costruzione in difformità dalla pianificazione) a seconda della Regione in cui queste vengono poste in essere.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012</p>
---	--	---

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**ORDINANZE (atti di promovimento) n. 102, 103 e 104** del 19 marzo 2012 (GU n. 22 del 30-5-2012)

**Materia:** energia, tutela della concorrenza

**Limiti violati:** artt. 3, 41, e 117, comma terzo, Cost.; artt. 34, 49 e 56, TFUE; direttiva 2003/54/CE del 26 giugno 2003; direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001

**Ricorrente:** Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche

**Oggetto del ricorso:** artt. 10 e 11, Legge provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano 22 gennaio 2010, n. 2 (Norme in materia di agricoltura, usi civici, utilizzazione delle acque pubbliche, energia, urbanistica e tutela dell'ambiente); art. 24, Legge provinciale 21 dicembre 2011, n. 15 (Legge finanziaria 2012)


### Annotazioni:

In materia di utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici, il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche ha sollevato questione di legittimità costituzionale delle norme di cui agli artt. 11 e 10 della L.P. n. 2/10 e dell'art. 24 della correlata L.P. n. 15/11, che prevedono che, ai fini della concessione di impianti di derivazione di acqua a scopo idroelettrico fino a 3 MW, debba essere provata la previa disponibilità delle aree interessate dalla concessione mediante esibizione dei relativi titoli comprovanti la disponibilità delle aree interessate dagli eventuali impianti ed infrastrutture da realizzare.

Secondo il Tribunale rimettente, le richiamate norme provinciali violerebbero i principi dell'ordinamento comunitario, con riferimento alle disposizioni del Trattato in materia di libertà di stabilimento ed alle direttive comunitarie (direttiva 2003/54/CE; direttiva 2001/77/CE) di non discriminazione e di tutela della produzione dell'energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili, in quanto rendono eccessivamente oneroso il raggiungimento di tali finalità attraverso prescrizioni che costituiscono grave ostacolo alla libera concorrenza.

Le leggi provinciali impugnate in via incidentale si porrebbero, inoltre, in contrasto con la normativa comunitaria e nazionale, anche sotto un diverso profilo.

In particolare, il d.lgs. n. 387/03 emanato in attuazione della Direttiva 2001/77/CE con finalità di promuovere un maggior contributo delle fonti energetiche rinnovabili alla produzione di elettricità nel relativo mercato italiano e comunitario, stabilisce all'art. 12, comma 1, che «Le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, autorizzate ai sensi del comma 3, sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti» e le stesse, secondo le procedure di cui al successivo comma 3, costituiscono variante allo strumento urbanistico. Nessun'altra disposizione del citato d.lgs., con riferimento alla realizzazione di impianti da fonti

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 19 e 20 aprile 2012 Regione Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini, Ricorsi alla Corte Costituzionale periodo aprile - giugno 2012
---	---	--

rinnovabili, pone differenziazioni tra impianti superiori o inferiori a 3 MW, mentre il successivo comma 4-bis dispone che sia dimostrata la «disponibilità del suolo su cui realizzare l'impianto» soltanto «per la realizzazione di impianti alimentati a biomassa o per impianti fotovoltaici», limitando così, in modo espresso, la previsione di tale disponibilità soltanto ai due richiamati tipi di impianti energetici.

Secondo il ricorrente, sotto il profilo dell'interesse pubblico non appare sussistere alcuna differenza tra centrali superiori o inferiori a 3 MW tale da giustificare una diversa regolamentazione in ordine alla disponibilità dei terreni e alla dichiarazione di pubblica utilità. La disciplina provinciale risulterebbe quindi caratterizzata da manifesta irragionevolezza, perché disincentiva la produzione di energia ponendo ostacoli alla realizzazione di impianti idroelettrici che non sono previsti dalla norme di attuazione della normativa comunitaria, con conseguenti dubbi di costituzionalità delle citate leggi anche con riferimento agli artt. 3 e 41 Cost. in relazione ai principi generali dell'ordinamento comunitario in tema di tutela del libero commercio, della libertà di iniziativa economica e della concorrenza e dell'art. 117, comma 3, in materia di riserva allo Stato delle determinazioni su principi fondamentali.