

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

Presidenza della Regione
Direzione centrale Avvocatura regionale

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE
Roma, 2 - 3 febbraio 2006

Ricorsi alla Corte Costituzionale
Relativi alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome

periodo novembre 2005 - gennaio 2006

A cura di: Anna d'Ambrosio

Ricorsi alla Corte Costituzionale - Regioni a Statuto speciale e Province autonome

periodo novembre 2005 - gennaio 2006

N.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Controparte	Materia	Motivi	GU
90	Legittimità costituzionale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Trasporto marittimo	Violazione 117, secondo comma, lett. l), Cost.; artt. 14 e 17 Statuto della Regione Siciliana; art. 44 Legge 23 dicembre 1994, n. 724	49
91	Legittimità costituzionale	Stato	VdA	Appalti pubblici	Violazione artt., 97, 117, primo comma, e 120 Cost.; art. 2 Statuto della Regione Valle d'Aosta; artt. 2, 3, 4, 39 e segg., 81 e segg Trattato CE	49
92	Legittimità costituzionale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Appalti pubblici	Violazione artt. 11 e 97 Cost.; direttiva CEE 18 giugno 1992, n. 50; direttiva CE 31 marzo 2004, n. 18	49
93	Legittimità costituzionale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni	Violazione artt. 9, 3 e 97 Cost.; artt. 14 e 17 Statuto speciale	50
94	Legittimità costituzionale	FVG	Stato	Informazione ambientale	Violazione artt. 4, nn. 1-bis, 2, 3, 6, 9, 12 e 13, art. 5, nn. 10, 14, 16, 20 e 22, art. 6, n. 3, art. 8, Statuto speciale; autonomia finanziaria regionale; artt. 76, 117, comma 4 e 5, Cost. n relazione all'art. 10 l. cost. n. 3/2001	51

N.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Controparte	Materia	Motivi	GU
95	Legittimità costituzionale	Stato	Sardegna	Sicurezza pubblica	Violazione artt. 117, comma secondo, lett. h) Cost.; art. 142 d.lgs. n. 267/2000; art. 3, lett. a), Statuto della Regione Sardegna.	1
97	Legittimità costituzionale	Stato	Bolzano	Acque minerali termali e	Violazione art. 117, primo comma, Cost.; art. 9, n. 9 Statuto della Regione Trentino-Alto Adige	2
98	Legittimità costituzionale	Stato	Bolzano	Appalti pubblici	Violazione artt. 33 (comma quinto) e 117 (comma terzo) Cost.; art. 9 Statuto della Regione Trentino Alto Adige; art. 10 l. cost. n. 3/2001	3
99	Legittimità costituzionale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Bilancio contabilità pubblica e	Violazione artt. 3, 9, 51, 81, comma quarto, 97, 114, 117, commi primo, lett. o), e secondo Cost.; art. 19 legge n. 157/1992	3
101	Legittimità costituzionale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Aiuti alle imprese	Violazione artt. 3, 9 e 97 Cost.	3

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 90 dell'8 novembre 2005
(GU 49/2005)

Materia: Trasporto marittimo

Limiti violati: Art. 117, secondo comma, lett. I), Cost.; artt. 14 e 17 Statuto della Regione Siciliana; art. 44 Legge 23 dicembre 1994, n. 724

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: Disegno di legge n. 1053 (Norme sui contratti relativi ai collegamenti marittimi con le isole minori)

Annotazioni:

Il provvedimento legislativo impugnato, è stato predisposto a seguito dell'approvazione, il 12 aprile 2005, di un ordine del giorno con cui si impegnava il Governo a concedere un contributo una tantum alla società che gestisce i collegamenti marittimi con le isole minori in considerazione dei continui incrementi del prezzo del carburante nell'anno in corso, che incidono negativamente sui costi di esercizio del servizio di trasporto.

L'art. 1 disponendo che *«Il richiamo contenuto nei contratti di affidamento del servizio di collegamento marittimo con le isole minori alla norma di cui all'art. 44 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, va interpretato ed applicato nel senso che la revisione periodica dei prezzi deve essere calcolata secondo le disposizioni dell'art. 6, commi 4 e 6, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (nel testo modificato dalla predetta legge n. 724/1994) mediante istruttoria condotta dai dirigenti responsabili con l'ausilio dell'ISTAT e delle Camere di commercio previo accertamento da parte loro dell'incidenza dei singoli costi eventualmente aumentati rispetto al costo complessivo del servizio»*, dà adito, a giudizio del ricorrente, a censure di costituzionalità giacché costituisce una palese interferenza in materia di diritto privato, materia questa attribuita dall'art. 117, lett. I) Cos. alla esclusiva competenza dello Stato e che esula dall'ambito di intervento della Regione, delimitato dagli articoli 14 e 17 dello statuto speciale.

Il legislatore regionale con la soprariportata disposizione nei fatti incide sul contenuto delle disposizioni contrattuali, sottoscritte dalla Amministrazione regionale e dalla società «Ustica Lines», aggiudicatrice dell'appalto del servizio di collegamento marittimo con le isole minori a seguito di procedure concorsuali pubbliche, conformi alla normativa

comunitaria e nazionale, puntualmente disciplinate dalla legge regionale n. 12/2002.

Infatti l'art. 3, penultimo ed ultimo comma, di ciascuno dei quattro contratti di appalto dei servizi di collegamento tra e verso le isole minori della Sicilia, relativamente alle clausole revisionali del prezzo testualmente prevede: *«A far data del secondo anno di vigenza del contratto di servizio, l'appaltatore può chiedere la revisione del prezzo pattuito, giusta art. 44, punto 4, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, da corrispondere per il restante periodo di validità contrattuale, secondo l'indice del tasso di variazione medio annuo, riferito ai dodici mesi precedenti, dei prezzi al consumo dell'intera collettività, indicato dall'ISTAT.*

La revisione del prezzo contrattuale, secondo l'indice ISTAT di cui sopra, avrà decorrenza a far data dal mese successivo alla presentazione dell'istanza da parte dell'appaltatore».

Il legislatore regionale interviene palesemente nella autonomia contrattuale delle parti in quanto, non solo impone l'interpretazione delle norme contrattuali, definite secondo la volontà dei sottoscrittori, ma anche, ne vincola l'applicazione giungendo a determinarne l'effetto finanziario.

Il successivo art. 2 del provvedimento legislativo, infatti, prevede una nuova maggiore spesa per il corrente esercizio, pari a 1500 migliaia di euro, di cui è disposta la copertura con le disponibilità del capitolo 478110.

E' di palmare evidenza, a giudizio del ricorrente, che l'intervento del legislatore regionale interferisce nei rapporti intersoggettivi di natura privata che fanno parte dell'ordinamento civile di competenza dello Stato, poiché soddisfano esigenze di unità ed eguaglianza che possono essere salvaguardate esclusivamente dalla normativa statale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 91 del 14 novembre 2005 (GU 49/2005)

Materia: Appalti pubblici

Limiti violati: Artt. 3, 97, 117, primo comma, e 120 Cost.; art. 2 Statuto della Regione Valle d'Aosta; artt. 2, 3, 4, 39 e segg., 81 e segg Trattato CE

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 26 della legge regionale 5 agosto 2005, n. 19, recante modificazioni alla legge regionale 20 giugno 1996, n. 12

Annotazioni:

Detta legge è stata già oggetto di ripetute modifiche, da ultimo e recentemente con legge regionale n. 1/2005.

Con ulteriore provvedimento legislativo di modifica, questa volta di natura assai articolata e diffusa, la regione è ulteriormente intervenuta a novellare l'intera materia, dettando appunto con la legge n. 19/2005 una serie di disposizioni correttive ed integrative della disciplina vigente.

Tra le disposizioni novellatrici della legge n. 19/2005 si pone l'art. 26, il quale ha integralmente sostituito l'art. 25 della legge n. 12/1996 e ha dettato nuova completa disciplina per l'affidamento dei lavori pubblici regionali mediante procedura ristretta.

La nuova norma distingue tra lavori di importo superiore a Euro 1.200.000, per l'affidamento dei quali possono concorrere tutti i soggetti che ne abbiano fatto richiesta e che abbiano i requisiti richiesti dal bando, e lavori di importo pari o inferiore a Euro 1.200.000, per l'affidamento dei quali l'amministrazione aggiudicatrice può (deve?) restringere gli inviti ad un numero di candidati compreso tra cinque e ventuno, numero che deve preventivamente essere fissato dal bando di gara.

Si tratta della nota «forchetta», consentita dalle norme comunitarie ed invece non prevista dalla legge quadro nazionale in materia di lavori pubblici, ispirata a criteri di massima concorrenza.

Se dunque per gli appalti di valore pari o inferiore alla soglia degli Euro 1.200.000 i candidati qualificati sono in numero superiore a quello previsto dal bando e collocato all'interno della «forchetta», l'art. 25 della legge regionale, come modificato dall'art. 26 della legge n. 19/2005, detta

i criteri cui deve attenersi l'amministrazione aggiudicatrice per operare la selezione di ingresso alla licitazione.

Dispone infatti la norma che un terzo dei concorrenti da invitare alla licitazione privata venga sorteggiato pubblicamente, e che i restanti due terzi siano scelti sulla base di tre criteri concorrenti, cui attribuire punteggio sulla base di modalità la cui definizione è demandata a successiva deliberazione della giunta regionale.

I criteri previsti dal nuovo art. 26 sono: a) la migliore idoneità economico-finanziaria, determinata in base alla cifra d'affari in lavori realizzata nel quinquennio precedente l'anno di pubblicazione del bando di gara; b) la migliore idoneità tipologica, determinata in base alla classifica di qualificazione riportata dall'attestato SOA e riferita alla categoria di lavorazione indicata come prevalente dal bando di gara; c) la migliore idoneità di localizzazione, determinata sia in «valore assoluto» sia in relazione all'organico, cioè come rapporto tra numero totale dei dipendenti e numero dei dipendenti iscritti presso la sede regionale della cassa edile.

Come si vede, dei tre criteri cui affidare la selezione dei candidati da invitare a presentare offerta alla licitazione privata, due rispondono a criteri oggettivi di natura tecnico-economica già recepiti e dalle norme comunitarie in materia di qualificazione e dalle norme nazionali (D.P.R. n. 34/2000), mentre il terzo risponde ad una logica esclusivamente territoriale, premiando il concorrente che dispone di un maggior numero di dipendenti locali.

Senonché, a giudizio del ricorrente, così disponendo, la legge regionale prevede un trattamento differenziato *ratione loci*, e viene ad integrare uno strumento che crea di fatto una «barriera discriminatoria» a danno dei soggetti non localizzati nel territorio regionale.

E quindi per questo specifico aspetto, la norma in esame si presenta illegittima in primo luogo relativamente ai limiti ed ai principi del proprio Statuto, che all'art. 2 impone alla potestà legislativa esclusiva il limite del rispetto della Costituzione e degli obblighi internazionali.

Inoltre, la stessa norma, pur in un ambito indiscutibilmente rimesso alla potestà legislativa esclusiva della regione, si presenta illegittima sia sotto il profilo del mancato rispetto dei principi e delle norme costituzionali in materia di uguaglianza e parità di trattamento (art. 3 Cost.) nonché in materia di libera circolazione di persone e cose e di libertà del lavoro (art. 120 Cost.), sia sotto il profilo della violazione delle norme e delle regole comunitarie (art. 117 della Costituzione in relazione ai principi del Trattato CEE sulla tutela della concorrenza, sulla libera circolazione e sulla libertà di stabilimento).

Sotto questo secondo aspetto - si osserva nel ricorso - non vale certo a giustificazione la considerazione del fatto che la norma censurata si riferisce ad appalti di valore non significativo ai fini dell'applicazione delle direttive comunitarie, in quanto - come più volte la giurisprudenza della Corte di Giustizia CEE ha ricordato - indipendentemente dal campo di azione delle direttive non possono essere lesi i diritti ed i principi che discendono direttamente dal Trattato.

Il Trattato CE, infatti, nel Titolo VI della parte terza (artt. 2, 3, 4, 39 ss. e 81 ss.) disciplina la tutela della concorrenza come situazione conseguente alla parità di accesso e di libera prestazione nel mercato degli operatori economici che non devono essere discriminati in base alla loro nazionalità e alla ubicazione territoriale dell'azienda.

La libertà di «stabilimento» ivi menzionata, in particolare, rientra tra le c.d. quattro libertà, essendo riconducibile a quella di libera circolazione dei servizi, a salvaguardia della quale non possono essere accettate l'esistenza o la creazione di barriere geografiche possano compartimentare il mercato e creare inaccettabili distinzioni al suo interno.

Peraltro, si tratta qui di fare richiamo a principi che la Regione Valle d'Aosta dovrebbe ormai ben conoscere, dato che la Corte costituzionale li ha dettati proprio nel censurare un precedente legislativo della stessa regione in materia di qualificazione delle imprese, laddove il sistema di qualificazione introdotto dalle norme regionali sui lavori pubblici aveva generato un sistema ad effetto discriminatorio e penalizzante a danno delle imprese localizzate al di fuori del territorio regionale.

In quella occasione la Corte costituzionale ebbe ad affermare come «richiedere, per la partecipazione alle gare d'appalto, la sussistenza di un'organizzazione aziendale stabile sul territorio regionale equivale a discriminare le imprese sulla base di un elemento di localizzazione territoriale, contrario al principio di eguaglianza nonché al principio in base al quale la regione non può adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose fra le regioni», e quindi la stessa Corte ebbe ad enunciare il «divieto, per i legislatori regionali, di frapporre barriere di carattere protezionistico alla prestazione, nel proprio ambito territoriale, di servizi di carattere territoriale, di servizi di carattere imprenditoriale da parte di soggetti ubicati in qualsiasi parte del territorio nazionale (nonché, in base ai principi di diritto comunitario sulla libertà di prestazione di servizi, in qualsiasi Paese dell'Unione europea)». (sent. n. 207/2001).

Detto divieto, dunque, limita anche le regioni a statuto speciale e ciò è tanto più vero in quanto si consideri che la previsione normativa

impugnata, crea un ingiusto sistema protezionistico per nulla giustificato con ragioni di efficienza ed economicità.

Basti considerare che l'art. 25 della legge regionale sui lavori pubblici n. 12/1996, nel testo modificato dalla norma che qui si censura, oltre a prevedere un indice discriminatorio del tutto indefinito ed irragionevole (come l'idoneità di localizzazione «in valore assoluto»), consente l'attribuzione di un punteggio che differenzia i concorrenti sulla scorta della regionalità del proprio personale, in palese contrasto con il principio della parità di trattamento di situazioni identiche e di uniformità di disciplina e di trattamento nei confronti degli operatori economici su tutto il territorio nazionale.

Ciò significa che un candidato a presentare offerta ad una gara ristretta per l'affidamento di lavori pubblici regionali potrebbe non essere ammesso alla licitazione per il solo fatto che il proprio personale dipendente non è iscritto alla locale cassa edile (oppure che ne è iscritta una percentuale di dipendenti inferiore alla percentuale di altro candidato).

E questa regola, oltre a non rispondere ad alcuna esigenza di concorrenzialità, e a non essere fondata su alcuna ragione tecnica, come s'è detto, urta pure contro il principio di imparzialità, efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.).

E poiché le regioni (siano esse a statuto speciale oppure no), nell'esercizio della potestà legislativa di cui sono titolari (in via esclusiva, concorrente o residuale), incontrano in ogni caso il limite dei principi della Costituzione, dell'ordinamento giuridico e delle norme fondamentali dell'ordinamento statale e comunitario, tra le quali sono senza dubbio da comprendere quelle poc'anzi enunciate, non v'è dubbio che la disposizione qui impugnata leda il complesso di norme e principi che invece avrebbe dovuto rispettare.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 92 del 24 novembre 2005
(GU 49/20005)

Materia: Appalti pubblici

Limiti violati: Artt. 11 e 97 Cost.; direttiva CEE 18 giugno 1992, n. 50;
direttiva CE 31 marzo 2004, n. 18

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: Art. 1, comma 4, lett. b), disegno di legge n. 771-774
(Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti)

Annotazioni:

Il provvedimento legislativo introduce i necessari adeguamenti alla sopravvenuta legislazione statale e apporta modifiche ed integrazioni alla vigente normativa regionale sugli appalti di cui una dà adito a censure di costituzionalità.

L'art. 1, quarto comma della lett. b) prevede che " *rimangono esclusi dal conteggio gli onorari relativi ad ogni altro incarico di consulenza o di coordinamento per la sicurezza dei cantieri di cui al decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494 e successive modificazioni, ancorché affidato allo stesso progettista e/o direttore dei lavori* ".

Siffatta norma poiché esclude le cennate prestazioni professionali dal computo dell'importo stimato a base di gara, appare costituire, a giudizio del ricorrente, un'elusione della vigente normativa comunitaria in tema di procedure di affidamento di incarichi di progettazione e delle disposizioni sul calcolo del valore degli appalti e potrebbe dare origine ad una procedura di infrazione da parte della Commissione europea a carico dello Stato italiano.

L'applicazione della norma in questione comporterebbe l'esclusione di una non indifferente cifra, derivante dal compenso dovuto usualmente al progettista e al direttore dei lavori per le attività di coordinamento per la sicurezza dei cantieri, dalla quantificazione dell'importo complessivo delle prestazioni da affidare, con l'inevitabile conseguenza di ridurre tale importo, determinando così una indiretta violazione delle direttive comunitarie 92/50 e 2004/18.

Le cennate direttive infatti rispettivamente agli articoli 7 e 9, recepiti in ambito statale dagli articoli 1 e 4 del d.lgs. n. 157/1995 e

dall'art. 17, commi 10 e 11 della legge n. 109/1994, che disciplinano le modalità di calcolo dell'importo stimato dell'appalto, vi includono gli onorari, le commissioni e le altre forme di remunerazione da pagare al progettista senza esclusione alcuna.

La disposizione in questione appare inoltre censurabile sotto il profilo del mancato rispetto dell'art. 97 Cost. giacché indirettamente elevando la soglia entro la quale le stazioni appaltanti possono procedere all'affidamento di incarichi su base fiduciaria preclude il ricorso a forme di selezioni pubbliche che assicurano più di ogni altra procedura un ottimale scelta del professionista a garanzia del buon andamento dell'imparzialità della pubblica amministrazione.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 93 del 24 novembre 2005 (GU 50/2005)

Materia: Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni

Limiti violati: Artt. 9, 3 e 97 Cost.; artt. 14 e 17 Statuto speciale

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: Art. 1, comma 1, lett. e), disegno di legge n. 988 (Disposizioni sul rilascio delle concessioni di beni demaniali e sull'esercizio diretto delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo)

Annotazioni:

Il provvedimento legislativo impugnato contiene una puntuale disciplina in materia di concessione dei beni del demanio marittimo e sull'esercizio delle relative funzioni amministrative rese necessarie, secondo quanto esposto nella relazione illustrativa che precede il testo elaborato dalle competenti commissioni permanenti dell'A.R.S., dalla previsione dell'art. 6 della legge n. 172/2003 che ha sancito la definitiva cessazione del c.d. «avvalimento funzionale» delle autorità marittime statali da parte dell'amministrazione regionale e il conseguente passaggio della gestione degli stessi nella competenza della Regione Siciliana.

La lettera e) dell'art. 1 dispone che: "1. La concessione dei beni demaniali marittimi può essere rilasciata, oltre che per servizi pubblici e per servizi e attività portuali e produttive, per l'esercizio delle seguenti attività:

- a) gestione di stabilimenti balneari e di strutture relative ad attività sportive e ricreative;
- b) esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio;
- c) costruzione, assemblaggio, riparazione, rimessaggio anche multipiano, stazionamento, noleggio di imbarcazioni e natanti in genere, nonché l'esercizio di attività di porto a secco, cantieri nautici che possono svolgere le attività correlate alla nautica ed al diporto, comprese le attività di commercio di beni, servizi e pezzi di ricambio per imbarcazioni;
- d) esercizi diretti alla promozione e al commercio nel settore del turismo, dell'artigianato, dello sport e delle attrezzature nautiche e marittime;

- e) mantenimento di porzioni di strutture in regola sotto il profilo urbanistico, compatibilmente con le esigenze di cui alle precedenti categorie di utilizzazione;
- f) porti turistici, ormeggi, ripari, darsene in acqua o a secco, ovvero ricoveri per le imbarcazioni e natanti da diporto.”

Tale disposizione consentirebbe nella sostanza la sanatoria di immobili realizzati abusivamente sul demanio marittimo purché questi costituiscano porzioni di strutture in regola sotto il profilo urbanistico, di cui non è possibile in alcun modo la regolarizzazione stante l'esplicito divieto di condono edilizio ai sensi dell'art. 32 del decreto-legge n. 269/2003, convertito in legge n. 326/2003.

Tale norma ritenuta, peraltro, legittima dalla Corte con sentenza n. 70/2005, infatti espressamente esclude dall'ambito di applicazione della sanatoria le opere realizzate sul demanio marittimo, lacuale e fluviale nella precipua considerazione della tutela dell'ambiente e del paesaggio.

L'applicazione della disposizione oggetto di impugnazione potrebbe avere in Sicilia effetti dirompenti sull'equilibrio del territorio giacché potrebbero essere mantenuti illegittimamente centinaia di manufatti realizzati sulle coste per uso turistico, balneare, sportivo o ricreativo su porzioni di demanio marittimo in violazione delle vigenti disposizioni, la cui edificazione era preclusa dal vincolo di inedificabilità assoluta sulla fascia costiera posto a tutela del paesaggio nonché per un corretto assetto idrogeologico.

La norma appare altresì in contrasto con l'art. 9 Cost. che tutela il paesaggio nazionale, tutela che si identifica nell'interesse alla conservazione della ricchezza estetica dell'intero territorio italiano, di cui è parte fondamentale il litorale marino. Bellezza naturale questa che verrebbe gravemente compromessa dal mantenimento di strutture realizzate abusivamente su parte del demanio marittimo in palese contrasto con il preminente interesse pubblico della tutela del paesaggio e dell'ambiente.

La lettera e) del primo comma dell'art. 1 appare, inoltre, censurabile sotto il profilo della ragionevolezza e del rispetto del principio di eguaglianza di cui agli artt. 3 e 97 Cost. in quanto introduce una nuova fattispecie per la concessione del demanio marittimo, non contemplata dalla legislazione (art. 1 decreto-legge n. 400/1993 convertito in legge n. 494/1993) creando al contempo una ingiustificata disparità di trattamento sia con i cittadini del rimanente territorio nazionale sia con gli altri siciliani che avendo realizzato illegittimamente un immobile in terreni esenti da vincoli o di minore qualità ambientale rispetto alle coste demaniali soggiacciono invece alla pena della demolizione.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 94 del 24 novembre 2005 (GU 51/2005)

Materia: Informazione ambientale

Limiti violati: Art. 4, nn. 1-bis, 2, 3, 6, 9, 12 e 13, art. 5, nn. 10, 14, 16, 20 e 22, art. 6, n. 3, art. 8, Statuto speciale; autonomia finanziaria regionale; artt. 76, 117, comma 4 e 5, Cost. in relazione all'art. 10 l. cost. n. 3/2001

Ricorrente/i: Regione Friuli-Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: Artt. 3, 4, 5, 8 e 12 d. lgs. 19 agosto 2005, n. 195 (Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale)

Annotazioni:

Nel ricorso si osserva che il d.lgs. n. 195/2005 non contiene alcuna clausola di suppletività e cedevolezza in relazione alle leggi regionali eventualmente già emanate o che dovessero sopraggiungere: tale dato, unito ai motivi del ricorso proposto contro la l.r. n. 11/2005, fa supporre che la disciplina emanata dal Governo assuma di intervenire in una materia di competenza esclusiva statale.

Ciò non sarebbe a giudizio della ricorrente regione a statuto speciale - neppure se fosse vero che la disciplina vada classificata, secondo un criterio di prevalenza, alla materia della tutela dell'ambiente: ma così in ogni modo, ad avviso della regione, non è.

In primo luogo, infatti, non tutte le informazioni «ambientali» hanno ad oggetto specifico l'ambiente. In secondo luogo, l'ambiente può essere l'oggetto delle informazioni di cui si vuole garantire la conoscibilità, ma non è l'oggetto del d.lgs. n. 195/2005.

Tale decreto attiene da un lato alle materie dell'«ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione» ed a quella dell'«ordinamento degli enti locali» (materia rientrante anch'essa nella competenza legislativa primaria ai sensi dell'art. 4, n. 1 e n. 1-bis, Statuto), dall'altro alla disciplina dei rapporti tra privati e pubblica amministrazione (in particolare, in relazione all'accesso ed al diritto all'informazione), anch'essa di competenza regionale salva la determinazione statale dei livelli essenziali delle prestazioni (che in questo caso non può certo essere

invocata, dato che il d.lgs. n. 195/2005, restringe la tutela approntata dalla legge regionale e, comunque, prevede una tutela più ampia rispetto a quella garantita dalla legge n. 241/1990, come le regioni possono ben fare ai sensi dello stesso art. 22, comma 2, di tale legge).

Tutte le norme impugnate non dispongono per nulla in materia ambientale, ma si limitano a regolare i modi in cui l'amministrazione fa accedere alle informazioni ambientali ed i casi in cui l'accesso è escluso: a conferma che la materia disciplinata consiste appunto nell'accesso ai documenti e nell'organizzazione degli uffici.

Inoltre, a giudizio della ricorrente, non si potrebbe invocare neppure la competenza statale in materia di coordinamento informativo ed informatico di cui all'art. 117, comma 2, Cost.: tale materia non può certo essere dilatata fino a comprendere tutte le modalità di soddisfacimento del diritto all'informazione.

Viene ricordato come la Corte costituzionale abbia ben delimitato i confini della competenza statale, precisando che si tratta di una competenza di tipo tecnico, volta a rendere omogenei i dati delle diverse amministrazioni (sentt. n. 271/2005, n. 17/2004 e n. 31/2005, ove si chiarisce che «l'attribuzione a livello centrale della suddetta materia si giustifica alla luce della necessità di assicurare una comunanza di linguaggi, di procedure e di standard omogenei, in modo da permettere la comunicabilità tra i sistemi informatici della pubblica amministrazione»).

Invece, la norma impugnata non ha affatto un contenuto tecnico e non attiene al coordinamento di dati diversi tra le amministrazioni ma all'accesso a determinate informazioni da parte dei privati.

Pertanto le norme impugnate ledono le competenze costituzionali della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di organizzazione regionale, degli enti pararegionali e degli enti locali ed in materia di diritto di accesso, nella parte in cui esse danno attuazione ad una direttiva comunitaria in modo indiscriminato, senza escludere la propria applicazione qualora la Regione recepisca o, come nel caso in questione, addirittura abbia già recepito la direttiva, e sovrapponendosi, dunque, alla disciplina già dettata dalla regione.

Le motivazioni del ricorso governativo proposto contro la l.r. n. 11/2005 confermano la lesività del d.lgs. n. 195/2005, in quando lasciano intendere un intento normativo di escludere la competenza regionale.

Ma - viene precisato nel ricorso - qualora la Corte ritenesse che, nonostante il silenzio e in ipotesi la contraria intenzione del decreto legislativo, debba comunque operare la clausola di cedevolezza posta dal già citato art. 1, comma 5, della legge di delega n. 306/2003 (secondo il quale «i decreti legislativi eventualmente adottati nelle materie di

competenza legislativa delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano entrano in vigore, per le regioni e le province autonome nelle quali non sia ancora in vigore la propria normativa di attuazione, alla data di scadenza del termine stabilito per l'attuazione della normativa comunitaria e perdono comunque efficacia a decorrere dalla data di entrata in vigore della normativa di attuazione adottata da ciascuna regione e provincia autonoma nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione dello Stato») le susesposte ragioni di doglianza verrebbero meno.

Nel caso, invece, l'interpretazione «adeguatrice» o costituzionalmente conforme non risulti possibile, le norme impugnate risulterebbero anche viziata da eccesso di delega, per contrasto, appunto, con l'art. 1, comma 5, legge n. 306/2003, vizio denunciabile in questa sede in quanto esso incide direttamente sulle competenze regionali di cui sopra.

In subordine nel ricorso viene eccepita l'illegittimità delle norme impugnate per lesione delle competenze in materia di ambiente.

Qualora si accedesse all'impostazione del ricorso statale proposto contro la l.r. n. 11/2005 e si ritenesse, quindi, che l'accesso all'informazione ambientale ricade nella materia «ambiente», non perciò verrebbe meno, a giudizio della ricorrente, l'illegittimità delle norme impugnate.

Infatti, la Regione Friuli-Venezia Giulia è titolare di competenza costituzionale anche nella materia ambientale, come risulta dalle numerose disposizioni che attribuiscono poteri in materie intrecciate con quella dell'ambiente (v. l'art. 4, nn. 2, 3, 6, 9, 12 e 13, l'art. 5, nn. 10, 14, 16, 20 e 22, e l'art. 6, n. 3).

Tale ambito di competenza non è affatto intaccata dall'art. 117, comma 2, Cost., che assegna la tutela dell'ambiente alla competenza esclusiva statale, dato tale competenza esclusiva non può valere nei confronti delle regioni speciali, alle quali la legge cost. n. 3/2001 si applica solo là dove prevede forme di autonomia più favorevoli.

Viene richiamato il costante orientamento giurisprudenziale in base al quale l'ambito esclusivo della competenza statale in materia di «tutela dell'ambiente» va individuato soltanto nella fissazione di standard uniformi di tutela (le sentt. n. 407/2002 e n. 214/2005).

Dunque, anche qualora si volessero ricondurre le norme impugnate alla «tutela dell'ambiente», resterebbe vero che esse danno attuazione ad una direttiva comunitaria, in materia di sicura competenza regionale in forza dello statuto speciale (e per quanto detto di competenza anche delle regioni ordinarie, in quanto stabiliscano livelli ulteriori di tutela), senza

clausola di suppletività e di cedevolezza e, pertanto, sarebbero ugualmente illegittime.

Una specifica censura viene sollevata contro l'art. 12, comma 2 e 3, ritenuto dalla ricorrente illegittimo per lesione dell'autonomia finanziaria regionale.

L'art. 12 del d.lgs. n. 195/2005 stabilisce, al comma 2, che *«le autorità pubbliche provvedono all'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 3, comma 7, 4, 5, 7, 8, 9, 10 e di cui al comma 1 nell'ambito delle proprie attività istituzionali ed utilizzando a tali fini le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente»*; al comma 3 si aggiunge che, *«in ogni caso, dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri, né minori entrate a carico della finanza pubblica»*.

Dunque, non solo lo Stato recepisce una direttiva comunitaria senza curarsi della preesistenza di leggi regionali e imponendo alle amministrazioni regionali diversi comportamenti, ma prescrive che l'attuazione delle proprie norme avvenga «a costo zero».

Tale disposizione viola l'autonomia finanziaria regionale di cui agli artt. 48 ss. dello Statuto, in quanto impone ad essa un vincolo molto puntuale, che esula dai poteri statali di coordinamento della finanza pubblica.

Su tale questione la Corte costituzionale si è pronunciata più volte: è apparso sufficiente alla ricorrente richiamare le sentt. n. 36 e n. 390 del 2004 e la sent. n. 417 del 2005, nella quale si ribadisce che *«la previsione da parte della legge statale di limiti all'entità di una singola voce di spesa non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica, perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò "in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area [...] riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri [...] ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi" (sent. n. 390 del 2004)»*.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 95 del 13 dicembre 2005
(GU 1/2006)

Materia: Sicurezza pubblica

Limiti violati: Art. 117, comma secondo, lett. h) Cost.; art. 142 d.lgs. n. 267/2000; art. 3, lett. a), Statuto della Regione Sardegna

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 3, legge regionale 7 ottobre 2005, n. 13 (Scioglimento degli organi degli enti locali e nomina dei commissari Modifica alla legge regionale 2 agosto 2005, n. 12 (Norme per le unioni di comuni e comunità montane))

Annotazioni:

Viene innanzitutto ricordato che l'art. 3, lett. a) dello statuto attribuisce alla Regione Sardegna la potestà legislativa in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della regione», potestà che deve essere esercitata in armonia con i principi dell'ordinamento dello Stato.

Tra questi vanno sicuramente compresi i principi desumibili dall'ordinamento costituzionale.

L'art. 117, secondo comma, lett. h) Cost., assegna allo Stato la potestà legislativa esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza. Di tali materie la Corte ha dato ripetutamente la nozione nel senso che vi rientrano solo gli interventi «finalizzati alla prevenzione dei reati ed al mantenimento dell'ordine pubblico» (sent. n. 407/2002).

L'art. 3 della legge regionale richiama l'art. 142 del d.lgs. n. 267/2002 che prevede la rimozione degli organi degli enti locali «quando compiano atti contrari alla Costituzione o per gravi e persistenti violazioni di leggi o per gravi motivi di ordine pubblico».

In questi casi è prevista la competenza del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, adottata su proposta dell'Assessore degli enti locali.

Che la tutela della Costituzione competa allo Stato si desume da principi, sui quali non è il caso di soffermarsi, e trova conferma nell'art. 127 Cost. che, mentre consente l'impugnativa delle leggi statali da parte di una Regione solo quando ritenga che leda la sua sfera di competenza,

prevede che lo Stato possa impugnare la legge regionale in ogni caso in cui la Regione sconfini della sua competenza, fissata dalla Costituzione.

La illegittimità costituzionale della norma impugnata trova conferma anche sotto altro profilo.

Quando lo statuto regionale è entrato in vigore, la competenza legislativa della Regione Sardegna, prevista nell'art. 3, lett. a), sicuramente non si estendeva allo scioglimento degli organi degli enti locali per ragioni di ordine pubblico.

Secondo i principi generali dell'ordinamento, tenendo conto delle competenze legislative che l'art. 117 Cost. assegnava alle regioni, la tutela dell'ordine pubblico competeva allo Stato in via esclusiva.

Se oggi la regione dovesse rivendicare la potestà legislativa in materia ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, si dovrebbe attenere alla nozione di ordine pubblico, come definito da codesta Corte pronunciandosi sull'art. 117, lett. h).

L'art. 3 della legge regionale impugnata è, pertanto, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui, richiamando l'art. 142 del d.lgs. n. 267/2002, non esclude la violazione della Costituzione ed i gravi motivi di ordine pubblico.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 97 del 19 dicembre 2005
(GU 2/2006)

Materia: Acque minerali e termali

Limiti violati: Art. 117, primo comma, Cost.; art. 9, n. 9 Statuto della Regione Trentino-Alto Adige

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: artt. 13 e 19 legge provinciale 30 settembre 2005, n. 7 (Norme in materia di utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici)

Annotazioni:

L'art. 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige ricomprende tra le materie rientranti nella potestà legislativa delle province le acque minerali e termali (n. 14).

L'art. 9 attribuisce alle province potestà legislativa sulla utilizzazione delle acque pubbliche (n. 9) e l'igiene e la sanità (n. 10), richiamando i limiti «indicati nell'art. 5», vale a dire i «principi stabiliti dalle leggi dello Stato» e quelli dell'art. 4, richiamato anche dall'art. 8, che sono «la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali».

L'art. 13 della legge impugnata, al secondo comma, prevede che la concessione delle acque minerali esistenti nel territorio della provincia è rilasciata «previo riconoscimento del carattere minerale delle acque medesime da parte dell'Agenzia provinciale per l'ambiente e previa iscrizione nell'apposito elenco delle acque minerali tenuto presso l'amministrazione provinciale».

Nel terzo comma è attribuita all'Agenzia provinciale per l'ambiente, di concerto con l'Azienda sanitaria di Bolzano, la competenza al riconoscimento del carattere minerale ai fini dell'imbottigliamento e dell'uso termale o terapeutico.

Nella legge provinciale si trova, pertanto, la disciplina integrale della materia per il territorio della provincia senza nessun coinvolgimento dello Stato.

Le acque minerali hanno trovato la loro disciplina nel d.lgs. n. 105/1992 che all'art. 4 attribuisce al Ministro della sanità (oggi Ministro della salute) la competenza a verificare «le caratteristiche igieniche particolari, nonché le proprietà favorevoli alla salute dell'acqua minerale naturale, le indicazioni e le eventuali controindicazioni, che possono essere riportate sulle etichette e ogni altra indicazione ritenuta opportuna, caso per caso».

Il riconoscimento delle proprietà terapeutiche delle acque minerali e termali e la pubblicità relativa alla loro utilizzazione a scopo sanitario era già stata riservata allo Stato dall'art. 6, lett. t) della legge n. 833/1978.

L'acqua minerale, oltre a far parte del patrimonio idrico, in quanto potabile con funzione anche terapeutica, incide sulla salute.

Che la salute debba avere una tutela di base unitaria su tutto il territorio nazionale non dovrebbe dar luogo a dubbi; di conseguenza non dovrebbe essere messa in dubbio nemmeno la competenza dello Stato a prevederla in via legislativa.

Le norme nazionali che la predispongono vengono così a costituire «i principi stabiliti dalle leggi dello Stato», «con il rispetto... degli interessi nazionali», la cui osservanza la norma statutaria impone alla legislazione provinciale.

Le acque minerali, una volta verificatane la potabilità ed autorizzato il loro imbottigliamento, entrano nel mercato nazionale e possono, pertanto, essere vendute in tutte le regioni.

Se le verifiche non fossero effettuate in sede centrale, nel circuito commerciale si troverebbero acque con caratteristiche igieniche diverse e sotto il profilo igienico si avrebbero livelli minimi di tutela diversi.

Una tale eventualità risulterebbe non solo contraria ai principi desumibili dalla legge dello Stato, ma anche pregiudizievole degli interessi unitari nazionali.

Ne verrebbe anche pregiudicata la concorrenzialità del mercato nazionale nel quale l'acqua minerale, in quanto merce, è destinata a circolare.

Il rapporto concorrenziale non sarebbe più fondato sulle caratteristiche igieniche, sulle proprietà terapeutiche e sulle eventuali controindicazioni, accertate da uno stesso organo ed in base agli stessi criteri, ma si sposterebbe sui criteri adottati dagli organi locali.

Tali criteri, se anche fosse possibile darne informazione sull'etichetta, non consentirebbero una informazione sufficiente al

consumatore medio, non provvisto delle necessarie conoscenze tecniche necessarie.

Di conseguenza sarebbe alterata anche la posizione competitiva degli operatori economici del settore, alcuni dei quali potrebbero essere autorizzati ad immettere nel mercato acque che non potrebbero esserlo in altre regioni.

Come noto, la materia è disciplinata dalla direttiva del Consiglio 80/777/CEE del 15 luglio 1980, alla quale ha fatto seguito la direttiva della Commissione 2003/40/CE del 16 maggio 2003.

Nel secondo considerando della direttiva del 1980 è posto in evidenza che le differenze esistenti tra le legislazioni ostacolano la libera circolazione delle acque minerali naturali, dando luogo a distorsioni della concorrenza, ed hanno, conseguentemente, una diretta incidenza sull'attuazione e sul funzionamento del mercato comune».

Per evitare questi inconvenienti si è ritenuto necessaria la «emanazione di norme comuni specie per quanto concerne i requisiti necessari sotto il profilo batteriologico ed i requisiti per l'utilizzazione di denominazioni particolari per determinate acque minerali».

Il venir meno dell'unità di disciplina nazionale, realizzata dalle norme statali di attuazione della direttiva del 1980, pregiudica l'attuazione ed il funzionamento del mercato comune alla cui salvaguardia la direttiva stessa era rivolta.

La provincia è, pertanto, andata al di là dei limiti della propria potestà legislativa sconfinando anche in materia di concorrenza, riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. e), con violazione della normativa comunitaria.

La disciplina di principio statale ha tenuto conto degli interessi regionali in materia, prevedendo (art. 5, d.lgs. n. 105/1992) che una sorgente di acqua minerale naturale, riconosciuta ai sensi dell'art. 4, può essere utilizzata solo su autorizzazione regionale, rilasciata a seguito dell'accertamento che gli impianti destinati all'utilizzazione siano realizzati in modo da escludere ogni pericolo di inquinamento e da conservare all'acqua le proprietà, corrispondenti alla sua qualificazione, esistenti alla sorgente.

La valutazione degli interessi locali, che non richiedono una visione unitaria su tutto il territorio nazionale, è stata, dunque, lasciata alle regioni ed alle province.

Viene così ad essere evidente un ulteriore profilo di illegittimità della norma impugnata che non ha previsto nessuna forma di collaborazione

con lo Stato che consentisse la tutela da parte di quest'ultimo degli interessi unitari di cui è portatore.

L'art. 13 impugnato, pertanto, viola gli artt. 8 e 9 dello statuto regionale, il principio di leale collaborazione e art. 117, primo comma, Cost., in quanto in contrasto con la normativa comunitaria.

L'art. 19 ha esteso le procedure previste nel comma 3 dell'art. 1 della legge provinciale 11 aprile 2005, n. 2, alla valutazione dei programmi presentati ai sensi del comma 5 dell'articolo 1-bis del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 e dei programmi presentati ai fini del rinnovo delle concessioni.

La norma provinciale richiamata è stata già impugnata davanti alla Corte costituzionale e per la discussione del ricorso è fissata l'udienza pubblica del 7 febbraio 2005.

L'art. 9 dello Statuto regionale al n. 9) esclude dalla sfera legislativa provinciale le grandi derivazioni a scopo idroelettrico.

La norma impugnata, insieme a quella di cui costituisce la modifica, ha pertanto sconfinato dai limiti della potestà legislativa della provincia.

Come è stato ricordato nel ricorso precedente, in materia sono in corso due procedure per infrazione comunitaria per le quali la Commissione ha emesso un parere motivato il 7 gennaio 2004.

Per questo è in elaborazione un decreto legislativo che, attenendosi alle indicazioni desumibili dal parere motivato, introduce la nuova disciplina del rilascio, rinnovo e proroga delle concessioni idroelettriche, disciplina che dovrà assicurare anche la concorrenzialità del settore, da realizzare secondo i principi comunitari.

Il 16 dicembre 2004 la Commissione, di cui all'art. 107, primo comma, d.P.R. n. 670/1972, ha approvato un testo in sostituzione dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 1-bis del d.P.R. n. 237/1977, con abrogazione dei commi da 6 a 12.

Il nuovo testo normativo prevede che per le grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico la provincia provveda con una legge che, insieme ad altri aspetti, dovrà disciplinare «la tutela, la valorizzazione e l'utilizzo del demanio idrico in conformità alle previsioni del piano generale di utilizzazione delle acque pubbliche di cui all'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381» (comma 2, lett. a) e dovrà stabilire «le procedure di evidenza pubblica nel caso di rilascio delle concessioni, regolando anche la durata» (comma 2, lett. b).

Introducendo unilateralmente una disciplina differenziata da applicare nel suo territorio quando il procedimento di adeguamento delle norme di attuazione era nella sua fase finale, la provincia anche in questo caso ha sconfinato dalla sua sfera legislativa, come definita dallo statuto, ha interferito in materia di concorrenza, sulla quale lo statuto non conferisce alcun potere, ed è andata contro ai principi comunitari, esponendo lo Stato a responsabilità nei confronti della comunità europea, così violando l'art. 117, primo comma, Cost.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 98 del 23 dicembre 2005 (GU 3/2006)

Materia: Appalti pubblici

Limiti violati: Artt. 33 (comma quinto) e 117 (comma terzo) Cost.; art. 9 Statuto della Regione Trentino Alto Adige; art. 10 l. cost. n. 3/2001

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 1, comma 2, legge provinciale 3 ottobre 2005 n. 8, (Modifiche di leggi provinciali in materia di lavori pubblici, viabilità industria, commercio, artigianato, esercizi pubblici e turismo e altre disposizioni)

Annotazioni:

Nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva la Provincia autonoma di Bolzano ha emanato in data 3 ottobre 2005 una legge omnibus con la quale sono state introdotte modificazioni a più leggi provinciali vigenti in materie diverse.

Due di queste nuove norme intervengono l'una in materia di lavori pubblici e l'altra in materia di disciplina della professione artigiana, con contenuti che il Governo ritiene essere incompatibili con i precetti costituzionali e statutari in tema di riparto della competenza legislativa.

1) Art. 1, comma 3, della legge 3 ottobre 2005, n. 8.

La materia dei lavori pubblici è regolata sul territorio provinciale dalla legge provinciale 17 giugno 1998 n. 6, che detta una disciplina completa ed esaustiva di tutte le fasi del processo realizzativo di un'opera pubblica, dalla progettazione all'affidamento fino a comprendere l'esecuzione ed il collaudo.

In particolare, l'art. 66 nel testo in vigore prima della novella già si occupava della revisione prezzi, ma dettava sul punto una disciplina assolutamente uguale a quella contenuta nella legge quadro dello Stato (legge 11 febbraio 1994 n. 109, art. 26) che, appunto, esclude in radice la possibilità di applicare la revisione prezzi nel contratto di appalto di lavori pubblici, ma solo consente l'istituto del c.d. «prezzo chiuso» la cui operatività è subordinata all'avverarsi di determinati presupposti.

Ora, il nuovo testo dell'art. 66 della legge provinciale in materia di lavori pubblici, come introdotto dalla recente legge provinciale n.

8/2005, inopinatamente reintroduce la revisione prezzi quale meccanismo di adeguamento del corrispettivo di appalto.

Recita infatti la nuova norma: *«Qualora per effetto di circostanze imprevedibili si siano verificati aumenti o diminuzioni nel costo dei materiali o della mano d'opera tali da determinare un aumento o una diminuzione superiore al decimo del prezzo complessivo convenuto ovvero superiore ad un quinto del prezzo per categoria di lavori convenuto, l'appaltatore interessato o il committente possono chiedere una revisione del prezzo medesimo. La revisione può essere accordata a fine lavori solo per quella differenza che eccede il decimo»*.

La disposizione della legge provinciale ora testualmente riportata riproduce in tutto e per tutto il contenuto del primo comma dell'art. 1664 del codice civile, che da sempre storicamente è stato considerato il precetto generale di diritto privato cui corrisponde l'istituto della revisione prezzi nel diritto speciale dell'appalto di lavori pubblici. Ciò nel senso che comunemente non si ritiene applicabile all'appalto di lavori pubblici la norma civilistica generale in quanto la medesima materia trova disciplina speciale corrispondente nelle norme sulla revisione dei prezzi.

Senonché, appunto, la norma provinciale interviene a disciplinare un aspetto dell'esecuzione del contratto (la determinazione del corrispettivo d'appalto) che appartiene al diritto civile, ancorché speciale, e quindi invade la competenza esclusiva dello Stato.

Ai sensi dell'art. 8 dello Statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige, la Provincia di Bolzano ha competenza legislativa propria in materia di lavori pubblici di interesse provinciale, competenza tuttavia da esercitarsi in armonia con la Costituzione e nel rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico sociali della Repubblica.

Orbene, ai sensi dell'art. 117, comma 2, della Costituzione, lo Stato ha conservato la competenza esclusiva ad emanare leggi in materia di ordinamento civile.

Ne consegue che il precetto costituzionale è in questo caso senz'altro lesa, in quanto regolare l'appalto di lavori pubblici intervenendo sulla disciplina del corrispettivo dell'appaltatore, con la previsione di un meccanismo di adeguamento dello stesso in funzione del variare dei costi nel tempo dell'esecuzione, costituisce senza alcun dubbio esercizio del potere normativo in merito alla disciplina del contratto e del suo adempimento, cioè in merito ad un aspetto tutt'altro che secondario della disciplina civilistica del rapporto. Anzi, secondo quanto la dottrina più volte ha affermato, il prezzo è elemento essenziale del contratto di appalto di lavori pubblici.

Disciplina che è e non può che essere nella esclusiva ed inderogabile signoria dello Stato, in quanto non si può ammettere che uno stesso contratto riceva una regolamentazione significativamente diversa nei suoi elementi essenziali, a seconda della regione nel cui territorio viene stipulato. Disciplina che lo Stato ha puntualmente regolato con l'art. 26 della legge 11 febbraio 1994 n. 109, che espressamente esclude per i lavori pubblici l'applicazione del primo comma dell'art. 1664 del codice civile, ed espressamente vieta che si proceda alla revisione dei prezzi.

Ma vi è di più. Dopo aver costituito un dato costante nell'esperienza normativa ed applicativa dei lavori pubblici nazionali, prima semplicemente facoltativa e poi inderogabilmente obbligatoria a partire dal 1974, la revisione dei prezzi è stata del tutto espunta dall'ordinamento dall'art. 3 del decreto-legge n. 333/1992, con il quale è stato fatto espresso divieto alle stazioni appaltanti pubbliche di introdurre nei contratti di appalto clausole che la prevedessero.

L'abrogazione dell'istituto della revisione prezzi ha costituito una dichiarata misura di finanza pubblica tesa al permanente e definitivo controllo in via generale della spesa.

E così la riaffermazione del principio della invariabilità del corrispettivo dell'appalto di opera pubblica deve intendersi attuata dal legislatore nazionale come norma fondamentale di riforma economica e finanziaria, che da un lato orienta le amministrazioni a considerare nel prezzo del contratto il tempo di esecuzione come un elemento di certezza, dall'altro impone alle imprese esecutrici una formulazione delle offerte nelle gare pubbliche che tenga conto della dinamica dei costi in funzione dell'andamento dei tempi, come precisa assunzione del rischio di impresa.

In tale prospettiva, non può essere ammessa una normativa regionale o provinciale che, seppure in un ambito di marcata autonomia legislativa, abbia l'effetto di rompere un rigoroso limite di finanza pubblica generale introducendo nel sistema un vulnus privo della benché minima giustificazione di interesse locale.

Dunque, la denunciata norma si pone in contrasto tanto con la norma di cui all'art. 8 dello Statuto speciale che limita nel modo visto la potestà legislativa della provincia, quanto con la norma di cui all'art. 117 della Costituzione che riserva allo Stato la potestà legislativa nella materia dei rapporti di diritto civile.

2) Art. 5, commi 2, 3 e 4, della legge 3 ottobre 2005, n. 8.

Le disposizioni contenute nell'art. 5, comma 2, della legge provinciale impugnata, consentono l'esercizio della professione di odontotecnico

anche ad una figura professionale particolare, il maestro odontotecnico, che consegua tale titolo mediante il superamento di un apposito esame istituito e regolamentato su scala provinciale.

Il comma 3 dello stesso articolo individua poi i requisiti per l'accesso alla prova d'esame, mentre il comma 4 rimette ad una successiva deliberazione della giunta provinciale la definizione delle modalità di svolgimento della prova stessa, nonché la composizione della commissione esaminatrice.

Tali disposizioni, per un verso eccedono dai limiti della competenza legislativa concorrente che spetta alla provincia in materia di sanità come fissati dall'art. 9 dello Statuto speciale di autonomia di cui al d.P.R. n. 670/1972, e per altro verso dalla competenza legislativa concorrente attribuita in materia di professioni alle regioni a statuto ordinario dall'art. 117, comma 3, della Costituzione ed estesa, quale forma di autonomia più ampia alla Provincia autonoma di Bolzano ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001, in assenza di specifica disposizione statutaria.

La disposizione qui censurata si pone altresì in contrasto con la potestà legislativa esclusiva attribuita allo Stato dall'art. 33, comma 5, Cost. in materia di disciplina dei titoli di accesso alle professioni e delle prove dell'esame di stato previsti per l'abilitazione all'esercizio professionale.

Nella materia delle professioni, infatti, come più volte affermato dalla Corte costituzionale (v. Corte cost. sentenze nn. 319, 355, 405, 424 del 2005, e sentenza n. 353/2003) la potestà legislativa regionale deve rispettare il principio fondamentale, già vigente nella legislazione statale (art. 6, comma 3, del decreto legislativo n. 502/1992 e art. 124, comma 1 lettera b), del decreto legislativo n. 112/1998) secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, nonché l'istituzione di nuovi albi sono riservate allo Stato.

Poiché dunque spetta allo Stato legiferare in ordine all'individuazione delle varie professioni e dei loro contenuti nonché in ordine alla fissazione dei titoli richiesti per l'accesso ai relativi profili professionali (v. Cons. Stato, parere n. 1 dell'11 aprile 2002), tale limite preclude alle regioni e alle province autonome di intervenire in ambiti di potestà concorrente quale quello in esame, nel modo e con la rilevanza di cui alle norme censurate.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 99 del 23 dicembre 2005
(GU 3/2006)

Materia: Bilancio e contabilità pubblica

Limiti violati: Artt. 3, 9, 51, 81, comma quarto, 97, 114, 117, commi primo, lett. o), e secondo Cost.; art. 19 legge n. 157/1992

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: Artt. 6, commi 1, 2, 3 e 4; 8, comma 2; 9, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7; 11; 12; 13, comma 2; 15; 16; 17; 18, commi 3, 5, 7, 6, 8, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19 e 20; 19, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45; 20, commi 16, 17, 18, 22, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 40, 43 e 44; 21, commi 2, 5, 11, 12, 13, 16, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 36 e 37; 22, comma 2; 23, commi 7, 11 e 17; 24, commi 1, 2, 7, 8, 9, 10, 15, 19, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 44; 25, commi 1, 4, 5, 14 e 15; 26, commi 1, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15; 27, commi 1, 2, 5, 8 e 10; 28, comma 3, disegno di legge n. 1084 (Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie)

Annotazioni:

Un primo gruppo di disposizioni: art. 12, quinto comma; art. 18, commi 7°, 12°, 16°, 17°, 18°, 19°, 20°; art. 20, commi 22°, 30°, 31°, 32°, 33°, 34°, 37° e 44°; art. 21, commi 22°, 26°, 27°, 28°, 29°, 30°, 31°, 32°, 35°, 36° e 37°; art. 23, undicesimo comma; art. 24, commi 1°, 7°, 8°, 9°, 10°, 15°, 19°, 27°, 28°, 29°, 30°, 33°, 37°, 38°, 40°, 42° e 43°; art. 26, decimo comma; art. 27, comma 2° e 10°; art. 28, terzo comma (cap. 373703, cap. 377729, cap. 377720, cap. 377722, cap. 377727 cap. 413311), attiene alla erogazione di contributi ad associazioni ed enti, per le finalità più disparate, per oltre 10.000 migliaia di euro.

Alcune di esse non identificano neppure l'ente destinatario né chiariscono le finalità né la destinazione del contributo.

La vastità del fenomeno, che riguarda decine di enti operanti in realtà locali e settori di intervento diversi, accompagnata dall'erogazione indiscriminata di contributi a vario titolo (anche per la copertura di passività), in deroga alle ordinarie procedure amministrative volta alla verifica del possesso dei requisiti e della rilevanza sociale dell'azione

svolta, tale da renderli meritevoli di percepire un sostegno pubblico, fa considerare tutte le disposizioni in palese contrasto con l'art. 97 Cost.

Tali norme, inoltre, costituiscono violazione del principio di eguaglianza di trattamento, sancito dall'art. 3 Cost., rispetto a tutte le rimanenti associazioni che svolgono azioni di eguale natura ed eventualmente anche di maggiore impatto sociale e che richiedono sostegno pubblico per le proprie attività secondo le ordinarie procedure, conseguendo eventualmente finanziamenti per importi minori.

Analoghe censure vengono svolte riguardo alle previsioni di un secondo gruppo di norme costituito dalle seguenti: art. 18, comma 8° e 10°, art. 21, comma 24°, art. 24, comma 32°, 35°, 36° e 44° e l'art. 27, comma 1.

Queste prevedono il finanziamento di manifestazioni culturali di vario genere, riguardanti diversi ambiti del territorio regionale in deroga - poiché disposto ope legis - alle ordinarie procedure amministrative che assistono l'erogazione di contributi pubblici, la programmazione degli interventi e il controllo successivo tramite la rendicontazione della spesa sostenuta.

Un terzo gruppo di norme, vertenti su diversi settori di intervento regionale si ritiene lesivo del principio di buon andamento ed imparzialità della p.a. in quanto ispirato al perseguimento di finalità particolari. Le disposizioni contenute nell'art. 18, terzo e quinto comma, nell'art. 21, comma 5° e 25° nonché nell'art. 23, comma 17°, prevedono tutte l'instaurazione di rapporti contrattuali per la fornitura di beni e servizi, in deroga alle ordinarie procedure previste.

L'art. 18, undicesimo comma si pone anch'esso in contrasto con l'art. 97 Cost. in quanto prevede l'erogazione di un contributo «nella misura forfettaria di 15 migliaia di euro per ciascun socio» della cooperativa edilizia «La Gazzella» di Messina, indipendentemente dalla valutazione sull'andamento del contenzioso in atto pendente.

Censurabile sotto il profilo dell'irragionevolezza è la disposizione dell'art. 20, comma 16°, che riproduce sostanzialmente una norma di analogo contenuto inserita nel ddl 1077 (art. 3) approvato nella medesima seduta.

Del pari irragionevole è la norma dell'art. 21, secondo comma, contenente l'interpretazione autentica della previsione di cui all'art. 13 l.r. n. 19/1997, già oggetto di intervento identico ad opera dell'art. 1 l.r. n. 16/2004.

Irragionevole e contrario al principio di buon andamento della p.a. è anche la previsione dell'art. 27, ottavo comma, che equipara alla

radiazione di automezzi la cessione di questi ad enti ed associazioni no profit, nonostante la radiazione stessa abbia costituito presupposto per la concessione di sovvenzioni pubbliche a qualsiasi titolo.

Verrebbe vanificata così la ratio di interventi pubblici finalizzati al rinnovo degli autoparchi destinati al trasporto pubblico di linea, in quanto verrebbero rimessi ora in circolazione automezzi di dubbia sicurezza con rischi per l'incolumità pubblica.

L'art. 21, comma 12°, appare anch'esso censurabile per violazione degli artt. 3 e 97 Cost. laddove estende la disciplina agevolativa, anche fiscale, dettata in favore delle associazioni di volontariato ai consorzi costituiti dalle stesse con la partecipazione, seppur minoritaria, di altri soggetti ed enti che in ipotesi possono perseguire finalità diverse, potenzialmente anche di lucro.

Il comma 23° del medesimo art. 21 prevede l'erogazione di un contributo aggiuntivo in favore dei comuni capoluogo in dissesto, a valere sulla disponibilità del fondo per le autonomie locali.

Detta disposizione non appare conforme agli artt. 3 e 97 Cost., giacché distoglie risorse agli enti con sana amministrazione, che hanno già redatto i propri documenti finanziari sulla base dell'originaria consistenza del fondo in questione, ponendoli in difficoltà nella gestione delle proprie funzioni.

Censurabile ancora sotto il profilo del rispetto dell'art. 97 Cost. è la previsione dell'art. 22, secondo comma, laddove viene posto come eventuale il pagamento da parte degli acquirenti di alloggi popolari di oneri per le opere di manutenzione straordinaria sostenuta dagli enti pubblici proprietari che procedono alla loro dismissione. A fronte di un innegabile beneficio per il privato, derivante dalla possibilità di acquistare a prezzo oltremodo contenuto un immobile già restaurato, corrisponde per la pubblica amministrazione una mera eventualità di compartecipazione agli oneri per le opere di manutenzione.

L'art. 24, secondo comma è del pari lesivo del principio di cui all'art. 97 Cost., in quanto prevede la deroga ai canoni e corrispettivi vigenti per il rilascio di autorizzazioni all'accesso di luoghi di cultura per l'esercizio di attività cinematografica, da parte di una struttura appositamente istituita ed operante per conto del competente dipartimento regionale.

Qui non è ravvisabile l'interesse specifico dell'amministrazione, non solo nella istituzione di una apposita struttura ma anche nell'autorizzazione ad agire in deroga agli ordinari corrispettivi e quindi potenzialmente escludendoli.

Un quarto gruppo di norme - art. 19, comma 27°, art. 20, comma 18° e art. 25, quarto e quinto comma - che istituiscono nuove figure professionali non contemplate in via di principio dalla legislazione statale, si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma della Costituzione.

Infatti, non è vigente in atto nessuna disciplina quadro statale sull'esercizio dell'attività di amministratore di condominio né di tecnico della riabilitazione equestre né di operatore delle discipline bio naturali, né tantomeno di pedagogo del ruolo sanitario.

Lesiva del principio di eguaglianza e di parità di trattamento di cui all'art. 3 Cost. è la norma contenuta nel primo comma dell'art. 25, con cui si dispone un trattamento di assistenza ospedaliera particolare in favore dei ciechi di guerra.

Le particolari forme di assistenza previste, lodevoli nell'intento, più che essere oggetto di disposizione specifica dovrebbero essere estese a tutti i non vedenti ricoverati in nosocomi pubblici.

L'art. 17, che contiene disposizioni in materia di controllo della fauna selvatica, è anch'esso lesivo dell'art. 97 Cost. atteso che prevede modalità di esercizio della relativa attività, compresa a cattura e l'abbattimento, in difformità da quanto previsto dall'art. 19 della legge n. 157/1992.

Ciò comporta interferenza in materia penale, in quanto rende di fatto legittimo l'esercizio dell'attività venatoria al di fuori del calendario stabilito e anche nei confronti di specie protette, comportando altresì un depauperamento indiscriminato della fauna selvatica, patrimonio indisponibile di tutta la collettività, ledendo i principi di cui agli artt. 97 e 9 della Costituzione.

Un quinto consistente gruppo di norme difetta dei normali requisiti che assicurano la corretta applicazione dell'art. 81, quarto comma della Costituzione.

Gli articoli e le disposizioni di seguito riportati: art. 11; art. 16; art. 18, comma 6° e 14°; art. 19, comma 22°, 23°, 25°, 30°, 31°, 36°, 37°, 43° e 44°; art. 21, comma 11° e 16°, art. 25, comma 14° infatti, non contengono l'ammontare degli oneri derivanti con conseguente impossibilità di verifica della relativa copertura.

Le disposizioni degli articoli 20, comma 17°; 26°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11°, 12°, 13°, 14° e 15°; 27, quinto comma sono tutte attinenti alla materia dell'edilizia e dell'urbanistica e a vario titolo e per diverse motivazioni danno adito a rilievi di ordine costituzionale.

Nello specifico, il comma 17° dell'art. 20 introduce una disciplina derogatoria alle ordinarie norme di gestione del territorio per quanto

attiene ad attività produttive cofinanziate da interventi pubblici di varia natura.

Tale modo di procedere del legislatore costituisce un palese vulnus dell'autonomia degli enti locali, istituzionalmente preposti alla pianificazione e gestione del proprio territorio attraverso gli ordinari strumenti e compromette, altresì, le condizioni per un'adeguata tutela dell'ambiente e degli interessi della collettività che vi risiede.

La norma si pone, pertanto, in contrasto con gli articoli 9, 97 e 114 della Costituzione.

Analoghe censure valgono per l'art. 26, undicesimo comma che prevede la possibilità per i privati di realizzare in verde agricolo manufatti nell'ambito di progetti integrati territoriali, e nei PRUSST nonché nei patti territoriali o nei contratti d'area.

Parimenti, il comma 15° dell'art. 26 e il comma quinto dell'art. 27 sono censurati per violazione degli articoli 9, 97 e 114 della Costituzione in quanto, rispettivamente, prevedono la realizzazione di insediamenti di carattere sportivo e per il tempo libero e di campeggi nelle zone destinate a verde agricolo, in deroga allo strumento urbanistico ed anche alla fascia di rispetto di cui all'art. 15 l.r. n. 78/1976.

Del pari e per le medesime considerazioni è censurata anche la disposizione del quattordicesimo comma dell'art. 26, che consente la realizzazione in verde agricolo di insediamenti produttivi, purché ammessi a finanziamento pubblico secondo i bandi del POR Sicilia.

Analoghe considerazioni valgono anche per le previsioni del sesto e settimo comma dell'art. 26, che amplia la portata delle disposizioni statali di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003 convertito in legge n. 326/2003, in materia di condono edilizio.

Viene prevista infatti la possibilità di sanare gli edifici di tipo non residenziale, o che conseguono successivamente il parere favorevole della p.a. preposta alla tutela dei vari interessi ambientali, paesistici, geologici etc., esclusi dalla normativa statale, costituendo così anche un'indebita interferenza in materia penale e violazione dell'art. 3 della Costituzione, poiché vengono legittimate condotte penalmente sanzionate per la generalità dei cittadini.

Per quanto attiene il nono comma, che introduce la certificazione della qualità edilizia ed abitativa, si rileva che, a fronte dei previsti benefici ovvero ossia del titolo di priorità nell'accesso alle provvidenze pubbliche, sussiste un mandato eccessivamente ampio per il presidente della regione ai fini dell'individuazione dei contenuti, delle modalità e dei parametri richiesti, per l'attribuzione della certificazione stessa.

Al presidente della regione è altresì demandata l'istituzione dell'elenco degli operatori autorizzati al rilascio della certificazione, che in ogni caso nella fase di prima attuazione viene conferita ad un non meglio identificato istituto siciliano di certificazione ambientale abitativa (ISCAA).

Tale previsione si ritiene in contrasto, proprio per la estrema genericità delle prescrizioni che non limitano la discrezionalità dell'autorità amministrativa, con gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Oggetto di censura è, altresì, il decimo comma del medesimo art. 26 secondo cui, in caso di demolizione e ricostruzione, il nuovo edificio possa solo coincidere in parte con quello preesistente, fermo restando il volume esistente e il rapporto di copertura sul lotto e il rispetto delle distanze. Tale disposizione consente nei fatti di modificare la sagoma degli edifici e potenzialmente la tipologia e destinazione d'uso, conducendo ad una incontrollabile alterazione, specie nelle zone rurali o sottoposte a vincolo del paesaggio e dell'ambiente in genere, e pertanto si pone in contrasto con gli articoli 97 e 9 della Costituzione.

Lesiva degli artt. 97 e 114 della Costituzione è anche la previsione dell'art. 26, dodicesimo comma che, pure sorretto da valide finalità, introduce una normativa derogatoria a favore di soggetti portatori di handicap per la realizzazione di manufatti ad ausilio dei medesimi, senza però vincolare l'utilizzo e la destinazione per un congruo periodo di tempo. Nei fatti, verosimilmente, la norma potrebbe essere distorta nell'applicazione e consentire la realizzazione di cubatura eccessiva rispetto ai fini in deroga ai parametri urbanistici vigenti da utilizzarsi per finalità diverse da quelle originarie dopo un breve lasso di tempo (tre anni).

Irragionevole, inoltre, per l'errato riferimento normativo in esso contenuto è il tredicesimo comma del medesimo art. 26.

L'art. 21, comma 13, che consente l'erogazione dell'indennità di fine mandato ai Sindaci che per loro scelta non hanno percepito l'indennità mensile di funzione, si pone in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione giacché verosimilmente introdurrebbe un compenso aggiuntivo, non previsto dalle vigenti disposizioni, per coloro i quali hanno optato per indennità provenienti da altre fonti.

Un cospicuo numero di disposizioni attiene alla materia del personale, di ruolo e non, appartenente alla amministrazione regionale, al servizio sanitario regionale e a vari enti vigilati o strumentali della regione.

In tutte queste norme si assiste ad un sovvertimento dei principi che devono ispirare la pubblica amministrazione nel perseguimento dei propri scopi, avvalendosi del personale secondo criteri e modalità strettamente funzionali alle esigenze anche di economicità dell'amministrazione stessa.

Inoltre, va rilevato che nell'attuale congiuntura economica, al fine di rispettare i parametri di appartenenza all'Unione europea, costituisce un consolidato indirizzo della politica di tutti i livelli di governo il contenimento della spesa del personale ed il contingentamento delle assunzioni negli uffici pubblici.

Detti principi inoltre sono trasfusi nei patti di stabilità economica annualmente sottoscritti dalle regioni, anche a statuto speciale, con lo Stato.

La Costituzione, inoltre, impone agli artt. 51 e 97 il concorso pubblico quale forma di accesso alla pubblica amministrazione, al fine di garantire la selezione delle migliori professionalità a garanzia del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost.

Orbene, da questi parametri logico-giuridici le norme che di seguito si trascrivono sembrano esulare: art. 6; art. 8, secondo comma; art. 9, 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6° e 7° comma; art. 13, secondo comma; art. 15; art. 19, 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 8°, 9°, 10°, 11°, 12°, 15°, 19°, 21°, 22°, 24°, 25°, 26°, 30°, 31°, 33°, 34°, 35°, 36°, 37°, 40°, 41°, 42°, 43° e 45° comma; art. 20, 35°, 40° e 43° comma; art. 23, settimo comma; art. 24, 39° comma; art. 25, 14° e 15° comma.

La molteplicità delle disposizioni censurate induce a suddividerle in categorie, per materia e tipologia di censura, al fine di semplificare l'esposizione delle motivazioni del presente atto di gravame.

Le norme contenute nei commi 4°, 10°, 11°, 12° e 25° dell'art. 19 costituiscono tutte interventi in materia di previdenza in quanto estendono il regime previgente a quello statale, disposto per la generalità dei dipendenti regionali a decorrere dalla l.r. n. 21/1986, a nuove categorie di dipendenti o introducono modalità diverse rispetto alla normativa statale sul riscatto e il ricongiungimento di periodi contributivi. Esse pertanto esulano dall'ambito di competenza del legislatore regionale, ai sensi dell'art. 117, primo comma lett. o) della Costituzione, che l'attribuisce allo Stato.

Le disposizioni degli articoli 9, 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6° e 7° comma; 19, 19°, 24°, 33°, 36°, 37° e 45° comma; 20, 35° e 43° comma; 23, 7° comma, prevedono tutte o garanzie occupazionali o il rinnovo o la proroga di contratti a tempo determinato di personale in atto in servizio presso gli uffici regionali o presso enti sottoposti a vigilanza e/o strumentali della Regione.

Il mantenimento e la prosecuzione di rapporti di lavoro precario di un non definito e quantificabile numero di soggetti, reclutati senza aver seguito le ordinarie procedure di selezione e verificato la necessità specifica della p.a. destinataria, costituisce - come detto - violazione degli

artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, nonché dell'art. 81, 4° comma per quelle norme che, pur prevedendo nuove e/o maggiori spese, non ne quantificano l'ammontare né ne determinano la copertura.

L'art. 19, 35° comma e 8, 2° comma riproducono sostanzialmente le disposizioni del d.d.l. n. 778, approvato dall'ARS il 4 agosto 2005 ed impugnato da questo ufficio in data 12 agosto 2005 per violazione degli artt. 97 e 81, quarto comma della Costituzione. Le motivazioni addotte a sostegno del cennato ricorso si intendono integralmente richiamate.

Le disposizioni dell'8° comma dell'art. 19 e del 40° comma dell'art. 20 si ritengono censurabili per violazione del principio di ragionevolezza sancito dagli artt. 3 e 97 Cost., in quanto entrambe contengono rinvii a norme statali, nel primo caso abrogate e nel secondo già operanti in virtù dell'art. 1, secondo comma della l.r. n. 10/2000.

Le norme contenute negli articoli 15; 19, 1°, 2°, 3°, 15°, 22°, 30°, 40° e 43° comma; 24, 39° comma prevedono l'immissione nei ruoli dell'amministrazione regionale e di enti pubblici ed istituzioni locali e/o la progressione in carriera di personale già dipendente a vario titolo, senza le prescritte procedure di selezione pubblica nel rispetto degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione ed anche in assenza della quantificazione del maggiore onere derivante per gli enti interessati e della conseguente copertura finanziaria prescritta dall'art. 81 della Costituzione.

Analoghe censure vanno mosse agli articoli 6, 1° e 4° comma; 19, 26° comma e 25, 14° e 15° comma, in quanto prevedono con diverse procedure l'immissione nel ruolo del servizio sanitario regionale, in assenza di una programmazione delle assunzioni da parte delle amministrazioni destinatarie e della conseguente valutazione delle specifiche necessità e priorità.

Inoltre gli articoli 6, 4° comma; 19, 26° comma e 25, 15° comma non contengono la quantificazione della spesa e la copertura finanziaria della stessa.

La norma dell'art. 19 comma 21°, appare volta ad attribuire posizioni e retribuzioni dirigenziali a personale assunto con contratto a termine, senza una preventiva valutazione dell'idoneità degli stessi allo svolgimento di mansioni superiori e della necessità della p.a. ospitante della relativa utilizzazione.

I commi 41° e 42° del medesimo articolo consentono il mantenimento in servizio presso la RESAIS S.p.a. di personale proveniente dai soppressi enti economici regionali e il conseguente loro potenziale utilizzo presso l'amministrazione regionale, notoriamente dotata di proprio personale in numero elevato.

Il 5° comma dell'art. 19, che abroga lo spoil system nell'amministrazione regionale, va in direzione opposta ai vigenti criteri che ispirano il rapporto fiduciario tra l'alta dirigenza nella p.a. e l'autorità di indirizzo politico e costituisce, pertanto, motivo di disparità di trattamento rispetto alla generalità dei funzionari di vertice nelle altre amministrazioni di ogni livello di governo.

Il 6° comma del medesimo articolo, in quanto parifica ope legis e senza alcun criterio obiettivo e preordinato due uffici speciali dell'amministrazione ai dipartimenti regionali, comportando un notevole aggravio di spesa per la retribuzione dei rispettivi dirigenti, costituisce violazione dell'art. 97 Cost.

Il 2° comma dell'art. 13, infine, laddove prevede la corresponsione di indennità aggiuntive, la cui determinazione è effettuata con atto del presidente della regione, in favore di un contingente di personale regionale, configura una indebita interferenza in materia di diritto privato giacché, a seguito della privatizzazione del rapporto di lavoro, ogni forma di remunerazione deve essere rimessa alla contrattazione sindacale.

L'art. 26, primo comma è viziato da irragionevolezza in quanto prevede l'abrogazione di una norma, quella dell'art. 11 della l.r. n. 5/1999 che, a sua volta, abrogava l'art. 34, secondo comma della l.r. n. 25/1993 e riconosceva al contempo l'appartenenza al demanio marittimo dello Stato dell'area attrezzata Punta Cugno.

L'eventuale reviviscenza della norma del 1993 comporterebbe l'acquisizione, ope legis, al patrimonio della Regione di un bene che invece appartiene allo Stato.

Il comma 13 dello stesso art. 26 è anch'esso affetto da illogicità manifesta per errato riferimento normativo, in quanto la legge richiamata attiene a materia totalmente diversa da quella che si intende disciplinare.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 101 del 27 dicembre 2005 (GU 3/2006)

Materia: Aiuti alle imprese

Limiti violati: Artt. 3, 9 e 97 Cost.

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: Artt. 3, comma 2, 17, comma 3, disegno di legge n. 1077 (Misure per la competitività del sistema produttivo. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 23 dicembre 2000, n. 32)

Annotazioni:

Il provvedimento legislativo apporta modifiche ed integrazioni alla legge regionale n. 32/2000 nel dichiarato intento di rendere più snelle le procedure per l'erogazione degli aiuti alle imprese, consentire un'accelerazione della spesa e per gli interventi previsti nel POR Sicilia 2000-2006 e, al contempo, sostenere più incisivamente gli imprenditori operanti in settori ritenuti strategici per il rilancio dell'economia della regione.

In tale contesto, la norma contenuta nell'art. 3, secondo comma, dà adito, secondo il ricorrente a censure di costituzionalità per violazione degli articoli 3 e 97 Cost.

La norma dispone che:

«2.- Dopo il comma 4 dell'art. 30 della legge regionale 4 aprile 1995, n. 29, e successive modifiche e integrazioni, sono inseriti i seguenti commi:

5. - Gli originari assegnatari hanno diritto, su istanza, alla riconferma o al mantenimento dell'assegnazione del lotto anche se le attività commerciali di cui al presente articolo siano state svolte, sempre alla data del 23 aprile 1995, dai soggetti che da questi o dai loro aventi causa abbiano avuto a qualsiasi titolo la disponibilità, anche parziale, del lotto, anche ove sia intervenuto provvedimento di revoca. Ai fini del raggiungimento dei requisiti di fatturato annuo e di numero di dipendenti previsti dal comma 1 del presente articolo, gli stessi andranno riferiti al complesso delle ditte operanti nello stesso lotto.

6. - Ogni qualvolta si trovino in concorrenza istanze presentate in ordine al medesimo lotto dagli originari assegnatari e dai soggetti che da questi o dai loro aventi causa abbiano avuto a qualsiasi titolo la disponibilità, anche

parziale, del lotto, sono sempre preferite le istanze presentate dagli originari assegnatari.».

Nel ricorso si osserva che la stessa formulazione della norma, che fa riferimento al contempo a diversi parametri e criteri anche confliggenti fra loro per individuare i potenziali assegnatari dei lotti, in deroga all'ordinarie procedure, è chiaro indice del venir meno del carattere di astrattezza e generalità del provvedimento legislativo.

La disposizione appare essere finalizzata, anche in considerazione dell'eccessiva minuziosità della previsione, a predeterminare i destinatari, la cui individuazione non sfugge già fin d'ora al legislatore.

Parimenti censurabile è, a giudizio del ricorrente, il terzo comma dell'art. 17 secondo cui:

«3. - Nel bacino estrattivo di Custonaci, fino all'approvazione dei piani di recupero ambientale di cui alla legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127 e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le autorizzazioni possono essere concesse anche in deroga alle previsioni dei piani ambientali o paesaggistici comunque denominati.».

Sul punto nel ricorso si eccepisce la mancata considerazione della tutela dell'ambiente e del paesaggio che viene subordinata, sia pure in forma temporanea, alla prosecuzione di attività imprenditoriali nel settore estrattivo.