

CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE

**Osservatorio Legislativo Interregionale
Roma 3 e 4 dicembre 2009**

**Rassegna di giurisprudenza costituzionale d'interesse
regionale
Regioni a statuto ordinario
(ottobre - novembre 2009)**

A cura di: Aurelia Jannelli

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: n. 272 del 29 ottobre 2009

Materia: tutela dell'ambiente

Giudizio: in via principale

Limiti violati: Art. 117 (secondo comma) Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: L. 23 ottobre 2007, n. 34 Regione Liguria "Istituzione del Parco regionale delle Alpi Liguri"

Esito:

illegittimità costituzionale:

- dell'art. 2, comma 1, lettere a), b) e c), della legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34 (Istituzione del Parco regionale delle Alpi Liguri), sia nel testo originario che nel testo risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 2, della legge della Regione Liguria 3 aprile 2008, n. 6 (Modifiche alla legge regionale 23 ottobre 2007, n. 34. Istituzione del Parco regionale delle Alpi Liguri);
- dell'art. 8, comma 1, lettera c), della predetta legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34;
- dell'art. 8, comma 2, lettera b), della predetta legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34.

Annotazioni:

All'interno della sentenza n. 272 del 2009 la Consulta, ribadendo il proprio orientamento consolidato in materia ambientale, perviene alla dichiarazione di illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n.34 ((Istituzione del Parco naturale regionale delle Alpi Liguri).

Viene ritenuta costituzionalmente illegittimo per contrasto con la lett. s) del secondo comma dell'art.117 Cost. l'art. 2, comma 1, lettere a), b) e c) della l.r.34/07 nella parte in cui «attribuisce al Parco naturale regionale lo scopo di "tutelare", oltre che di valorizzare, il patrimonio naturale, il patrimonio etnoantropologico ed il paesaggio».

Tale disposizione infatti introduce una disciplina relativa alle aree naturali protette che si pone in contrasto con la sussistenza in materia di tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico di una competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi del sopraccitato art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (ved. sent. C.C. 12/09, sent. C.C. 387/08, sent. C.c. 422/02).

La tutela ambientale e paesaggistica, gravando su un bene complesso ed unitario, considerato dalla giurisprudenza costituzionale un valore primario ed assoluto, e rientrando nella

competenza esclusiva dello Stato, precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali» (sent. C.C. 367/07), pur se si è riconosciuto che resta salva la facoltà delle Regioni «di adottare norme di tutela ambientale più elevate nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che vengano a contatto con quella dell'ambiente» (sent. C.C. 12/09).

La Consulta ritiene parimenti costituzionalmente illegittime, per l'attenuazione di quella tutela paesistica che compete allo Stato garantire, altre disposizioni della l.r.34/07 che attribuiscono al piano del parco il compito di individuare:

- i casi di interventi da assoggettare o meno al rilascio del nulla osta di cui all'articolo 21 della L.R. n. 12/1995 (ovvero il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi, impianti ed opere all'interno del parco) , e le ipotesi in cui lo stesso nulla osta possa essere acquisito a seguito della presentazione da parte di un tecnico abilitato di apposita autocertificazione attestante il rispetto dei parametri quantitativi e qualitativi previsti nel Piano del Parco medesimo (art 8, comma 2, lett.b);

Nella sentenza n. 437 del 2008, La Corte aveva già avuto modo di affermare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 26 novembre 2007, n. 21 (Integrazioni alla legge regionale del 22 ottobre 2007, n. 17), che prevedeva la «semplice "verifica di conformità" alle prescrizioni dei Piani paesistici». Tale disposizioni infatti introduceva «una procedura autorizzatoria semplificata» consentita, alla stregua di quanto prevede l'art. 143, comma 5, lettere a) e b), del d.lgs. n. 42 del 2004, soltanto a seguito di un piano elaborato d'intesa tra Regione e Ministeri competenti, «degradando, in tal modo, la tutela paesaggistica – che è prevalente – in una tutela meramente urbanistica».

Così come nella sentenza n. 180 del 2008, si è affermata l'illegittimità costituzionale di una disposizione legislativa della Regione Piemonte che sostituiva, nell'ambito di un Parco, il piano d'area al piano paesaggistico, sul rilievo secondo cui, in tal modo, veniva alterato «l'ordine di prevalenza che la normativa statale, alla quale è riservata tale competenza, detta tra gli strumenti di pianificazione paesaggistica.

Viene infine ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 8 comma 1 lett. c della l.r. 34/07 il quale prevede che nelle aree qualificate come "paesaggio protetto" non siano operanti i limiti e i divieti all'attività venatoria, di cui alle leggi quadro statali, in quanto, come la Corte ha già avuto modo di esprimere nella sentenza 165/09, "la disciplina statale che delimita il periodo venatorio [...] è stata ascritta al novero delle misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rientrando in quel nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica ritenuto vincolante anche per le Regioni speciali e le Province autonome" e che "le disposizioni legislative statali che individuano le specie cacciabili" hanno carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale" (sent. C.C. 227/2003).

Sentenza: n. 282 del 6 novembre 2009

Materia: produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia

Giudizio: in via principale

Limiti violati: Art. 117 Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Legge Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15 “Disciplina degli insediamenti degli impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione Molise”

Esito:

illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, lettere e), g), h), i), j), k), l), m) e n), 3, 4 e 5, della legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15 (Disciplina degli insediamenti degli impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione Molise).

Annotazioni:

La Consulta, nel dichiarare l’illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15 (Disciplina degli insediamenti degli impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione Molise), ribadisce il proprio orientamento nella qualificazione di questa materia: la disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici è attribuita alla potestà legislativa concorrente in tema di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia» di cui all’art. 117, terzo comma, della Costituzione (cfr. le sentenze n. 342 del 2008 e, soprattutto, n. 364 del 2006).

Prima di individuare i principi fondamentali della legislazione statale il cui contrasto ha determinato la censura delle disposizioni regionali, ricordiamo che la l.r. 15/08 è stata abrogata dalla successiva l.r. 22/09 e che nel procedimento dinanzi alla Corte non si è addivenuti ad una cessazione della materia del contendere per l’assenza di una verifica della mancata applicazione “medio tempore” delle disposizioni impugnate (sent. C.C. n.234, n.225, n.2000 e n.74 del 2009) : la legge regionale impugnata avrebbe potuto essere applicata prima della sua abrogazione e quindi diventa rivelante per la Consulta pronunciarsi nel merito .

La Corte perviene alla dichiarazione di illegittimità costituzionale per violazione del terzo comma dell’art.117 Cost. dell’art. 2, comma 1, lettere e), g), h), i), j), k), l) e n), della l.r.15/08 in quanto tali disposizioni individuano direttamente una serie di aree territoriali ritenute non idonee all’installazione di impianti eolici e fotovoltaici, ponendosi in contrasto con un principio fondamentale della legislazione nazionale, che consentirebbe l’individuazione di tale aree da parte delle regioni solo in attuazione delle linee guida di cui all’art.12, comma 10 del dlgs.387/03.

Un analogo contrasto con altri principi fondamentali desumibili dalla legislazione nazionale determina l’illegittimità costituzionale:

- dell'art. 2, comma 1, lettera m), della l.r. 15/08 che vieta l'installazione degli impianti eolici off-shore per le opere connesse ricadenti sul territorio regionale in quanto l'articolo 12 comma 3 del dlgs 387/03 prevede un'autorizzazione ministeriale di tali impianti;
- dell'art. 3 della l.r. 15/08 che subordina, sino alla definizione degli obiettivi indicativi regionali di cui all'art. 10 del decreto legislativo n. 387 del 2003, il rilascio delle autorizzazioni per l'installazione degli impianti eolici e fotovoltaici al rispetto dei limiti previsti e dell'art.5 della l.r. 15/08 che estende l'operatività di tali limiti anche ai procedimenti amministrativi in corso. Mentre il legislatore nazionale (art.12, comma 4 dlgs 387/03) ha previsto un termine perentorio di 180 giorni per la conclusione del procedimento di autorizzazione di tali impianti, l'art. 3 della l.r. 15/08 contempla la necessità della previa adozione degli obiettivi indicativi regionali, non circoscritta temporalmente, e fissa, sia per gli impianti eolici sia per quelli fotovoltaici, alcuni limiti ulteriori di tipo quantitativo il cui raggiungimento preclude il rilascio di nuove autorizzazioni;
- dell'art.4 della l.r. 15/08, che contempla il versamento di una somma di denaro, a titolo di oneri di istruttoria, in parte in misura fissa ed in parte in misura variabile a seconda della potenza nominale dell'impianto. Di tale "misura di compensazione", destinata a bilanciare la perdita di valore innanzitutto ambientale causata dalla realizzazione dell'impianto, non potrebbero, a giudizio della Corte, beneficiare le Regioni (vedi sent. C.C. 383/05 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, lettera f), della legge n. 239 del 2004): Per effetto di tale pronuncia, (sent. C.C: 383/05) anche al legislatore regionale è stata estesa la facoltà di introdurre misure di compensazione nella disciplina delle fonti rinnovabili di energia, peraltro a condizione che i beneficiari delle predette misure non siano né le Regioni, né le Province eventualmente delegate.

Sentenza: n. 283 del 6 novembre 2009

Materia: tutela della concorrenza

Giudizio: in via principale

Limiti violati: Art.117, (secondo comma) Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Legge Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14 “Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio”

Esito:

illegittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, e degli articoli 6, 7 e 8 della legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14 (Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio);

non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 promossa, in riferimento agli artt. 114 e 117, secondo comma, lettere e) e l) della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Annotazioni:

La Consulta dichiara l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della l.r. 14/08 (Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio) della Regione Puglia:

- l'art.5 comma 2 che disciplina le modalità di espletamento dei concorsi di idee e dei concorsi di progettazione per l'affidamento di incarichi il cui importo stimato sia inferiore al limite posto dalla legislazione statale per l'affidamento fiduciario e che pertanto non sono specificatamente regolati dalla medesima;
- l'art.6 (Concorsi di idee), l'art.7 (Concorsi di progettazione) che individuano i soggetti che possono accedere a tale procedure concorsuali e la loro disciplina.

Secondo la Corte le disposizioni della l.r. 14/08 sui concorsi di idee e di progettazione concernenti i contratti sotto-soglia ricadono nell'ambito materiale della tutela della concorrenza e come tali si pongono in contrasto con la competenza esclusiva che appartiene al legislatore nazionale in questa materia, ai sensi dell'art.117, comm2, lett.e) Cost..

L'intera disciplina delle procedure ad evidenza pubblica è riconducibile alla tutela della concorrenza, con la conseguente titolarità della potestà legislativa, in via esclusiva, allo Stato. Al fine dell'individuazione dell'ambito materiale della tutela della concorrenza, non ha rilievo la distinzione tra contratti sopra-soglia e sotto-soglia, perché tale materia «trascende ogni rigida e aprioristica applicazione di regole predeterminate dal solo riferimento, come nella specie, al valore economico dell'appalto», sicché «anche un appalto che si pone al di sotto

della rilevanza comunitaria può giustificare un intervento unitario da parte del legislatore statale» (sentenze n. 160 del 2009 e n. 401 del 2007)

La tutela della concorrenza, come ribadisce la Corte, non può essere fatta per zone: essa, «per sua natura, non può tollerare differenziazioni territoriali, che finirebbero per limitare, o addirittura neutralizzare, gli effetti delle norme di garanzia (sent. C.C. 443/07).

Alle Regioni pertanto non è consentito adottare una disciplina relativa alle procedure ad evidenza pubblica, neppure quando essa miri a garantire un livello di concorrenza più elevato rispetto a quello statale.

La Corte dichiara altresì l'illegittimità dell'art. 8, comma 1 della l.r.14/08 che prevede che «ai concorsi di progettazione banditi da privati, o comunque da soggetti non tenuti al rispetto della legislazione statale in materia di contratti pubblici di lavori e servizi, oltre alle disposizioni di cui agli artt. 5 e 6, si applicano le ulteriori prescrizioni di cui al presente articolo

Tale disposizione obbligando i privati al suo rispetto si traduce non in un semplice incentivo, ma in un limite all'autonomia privata finendo col configurare l'esercizio di quella potestà legislativa in ambito civile che risulta riservata al legislatore nazionale ai sensi dell'art.117, comma, lett. l).

Sentenza: n. 284 del 6 novembre 2009

Materia: coordinamento della finanza pubblica

Giudizio: in via principale

Limiti violati: Artt. 3, 11, 117 e 119 Cost.

Ricorrente/i: Regione Calabria

Oggetto: Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”

Esito:

non fondate le questioni di legittimità costituzionale:

- degli artt. 77, comma 1, e 77-ter, commi 1, 3 e 19, del d.l. n. 112 del 2008, promosse dalla Regione Calabria con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 11, 117 e 119 della Costituzione, al principio di leale collaborazione, al «generale canone di ragionevolezza delle leggi», agli artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea), al Protocollo n. 20 del 1992 sulla procedura per i disavanzi eccessivi, alla risoluzione CE 17 giugno 1997 (Risoluzione del Consiglio europeo relativa al patto di stabilità), al regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223/96 (Regolamento del Consiglio relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità), al regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999 (Regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sui Fondi strutturali), al regolamento CE 21 giugno 2005, n. 1290/2005 (Regolamento del Consiglio relativo al finanziamento della politica agricola comune), ed al regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006 (regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento CE n. 1260/1999);
- dell'art. 77-ter, comma 5-bis, del d.l. n. 112 del 2008, introdotto dall'art. 2, comma 42, della legge n. 203 del 2008, promossa dalla Regione Calabria con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 11, 117 e 119 Cost., al «generale canone di ragionevolezza delle leggi», agli artt. 158 e 159 del Trattato istitutivo della Comunità europea, al regolamento CE n. 1260/1999 ed al regolamento CE n. 1083/2006;

Annotazioni:

La Consulta, nel dichiarare infondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 77 e 77-ter del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, e dell'art. 2, comma 42, della legge 22 dicembre 2008, n. 203

(Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2009) promosse dalla Regione Calabria sulla base di una pluralità di disposizioni costituzionali e comunitarie, ha modo di intervenire su alcune delicate materie quali:

- il patto di stabilità interno e la natura dei vincoli che ne derivano per il legislatore regionale;
- l'armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» (art. 117, terzo comma, Cost.).

Prima di entrare nel merito delle singole questioni sottoposte al suo giudizio la Corte opera un inquadramento generale nel nostro ordinamento del patto di stabilità interno osservando che:

- «il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alle politiche di bilancio – anche se questi ultimi, indirettamente, vengono ad incidere sull'autonomia regionale di spesa – per ragioni di coordinamento finanziario volte a salvaguardare, proprio attraverso il contenimento della spesa corrente, l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sentenza n. 237 del 2009);
- tra gli obblighi in questione v'è quello di rispettare il Patto di stabilità e di crescita, come questa Corte ha già ricordato in altre occasioni (sentenza n. 267 del 2006²).
- i principi di coordinamento della finanza pubblica comprendono anche «norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali» (sentenza n. 237 del 2009, in conformità alla sentenza n. 417 del 2005)³;
- quanto ai requisiti delle norme statali recanti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, questa Corte ha individuato due condizioni: «in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentenza n. 237 del 2009⁴).

Alla luce di questi principi la Consulta ritiene infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art.77, comma 1, del d.l. n. 112 del 2008 in quanto:

- il legislatore statale si è limitato a fissare il tetto massimo della spesa del comparto regionale per il triennio 2009-2011. L'esame della giurisprudenza di questa Corte in tema di coordinamento della finanza pubblica consente, pertanto, di affermare che si tratta di una norma che può essere ricondotta ai principi fondamentali di siffatta materia, in quanto risponde alle due condizioni di cui alla sent. n.237 del 2009.: essa infatti pone un obiettivo di riequilibrio della finanza pubblica, nel senso di un transitorio contenimento complessivo della spesa corrente del comparto regionale; non prevede invece gli strumenti e le modalità per il perseguimento del medesimo obiettivo, la cui individuazione resta affidata alle scelte discrezionali delle Regioni nell'ambito della propria sfera di autonomia;
- parimenti infondata è la censura riferita agli artt. 117 e 119 Cost., visti in connessione con il principio di ragionevolezza. Non solo viene in rilievo un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, che risponde ai requisiti richiesti dalla giurisprudenza di questa Corte, ma l'arco temporale di tre anni non è «irragionevolmente ampio», risultando, al contrario, idoneo a consentire una adeguata programmazione dei limiti della spesa corrente;

- non fondata è infine la censura basata sull'asserita violazione del principio di leale collaborazione, alla luce dell'orientamento giurisprudenziale di questa Corte, secondo cui l'esercizio della funzione legislativa sfugge alle procedure di leale collaborazione (ex plurimis, tra le più recenti, sentenze nn. 249, 232, 225, 107 e 88 del 2009).

Pienamente legittimo viene ritenuto dalla Corte l' 77-ter, comma 3, del d.l. n. 112 del 2008 che prevede che “il complesso delle spese finali di ciascuna regione a statuto ordinario, determinato ai sensi del comma 4, non può essere superiore, per l'anno 2009, al corrispondente complesso di spese finali determinate sulla base dell'obiettivo programmatico per l'anno 2008 diminuito dello 0,6 per cento, e per gli anni 2010 e 2011, non può essere rispettivamente superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilità interno, aumentato dell'1,0 per cento per l'anno 2010 e diminuito dello 0,9 per cento per l'anno 2011. ...”, in quanto gli obiettivi programmatici del Patto di stabilità interno possono essere conseguiti solo se vengono fissati, con validità per l'intero comparto regionale, precisi limiti, che devono necessariamente tradursi in cifre per acquistare effettività e non ridursi a mere indicazioni di massima, inidonee a conseguire i risultati voluti e imposti dall'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

La Corte dichiara invece la cessazione della materia del contendere in merito all' 77-ter, comma 4, del d.l. n. 112 del 2008, che recita:

“4. Il complesso delle spese finali è determinato dalla somma delle spese correnti ed in conto capitale, al netto delle:

- a) spese per la sanità, cui si applica la specifica disciplina di settore;
- b) spese per la concessione di crediti.2.”.

Infatti a seguito delle modifiche operate dalla legge n. 203 del 2008 – il cui art. 2, comma 42, ha escluso le spese in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea dal computo nella base di calcolo e nei risultati del Patto di stabilità interno – la censura della ricorrente, che lamenta la mancata esclusione di tali finanziamenti dal computo medesimo, rimane priva di oggetto.

Viene infine ritenuto costituzionalmente legittimo dalla Corte il 77-ter, comma 5-bis, del d.l. n. 112 del 2008, introdotto dall'art. 2, comma 42, della legge n. 203 del 2008, che non esclude dal computo, ai fini dell'osservanza dei limiti del Patto di stabilità interno, le quote di cofinanziamento regionale dei fondi comunitari.

La Consulta ritiene infatti che:

- l'esclusione delle quote di cofinanziamento regionale rischierebbe di vanificare il rispetto del Patto di stabilità interno, giacché si tratta pur sempre di spese a carico dei bilanci delle Regioni, che ben possono essere programmate e modulate, in relazione ai progetti per i quali si chiede il finanziamento europeo, tenendo conto dei limiti posti dal Patto stesso;
- non è ricavabile dai principi comunitari invocati dalla Regione Calabria la conseguenza di una inscindibilità assoluta ed a tutti gli effetti delle componenti aggregate del finanziamento, ovvero delle risorse finanziarie con cui le singole regioni intervengono a cofinanziare i progetti comunitari.

Sentenza: n. 290 del 6 novembre 2009

Materia: governo del territorio

Giudizio: in via principale

Limiti violati: Artt. 117 (primo comma e secondo comma) Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: Legge Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11 “Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 29 ottobre 2004, n. 23 “Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi”

Esito:

L'illegittimità costituzionale dell'articolo 1 (recte: unico) della legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 29 ottobre 2004, n. 23 “Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi”), limitatamente alle parole “ed all'articolo 32, comma 27, lettera d), della legge 24 novembre 2003, n. 326 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici)” non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1 (recte: unico) della legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe, in riferimento agli artt. 117, primo comma e secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Annotazioni:

La Consulta, confermando un proprio orientamento consolidato, dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 29 ottobre 2004, n. 23 “Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi”) per violazione dei principi fondamentali che presiedono all'esercizio della potestà legislativa concorrente di cui le regioni dispongono in materia di governo del territorio (art.117, comma 3 Cost.).

La legge dichiarata costituzionale si compone di una sola disposizione, recante “interpretazione autentica” dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi), con cui le Marche hanno esercitato la propria potestà legislativa in relazione alla disciplina del c.d. condono edilizio previsto dall'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e a seguito della sentenza n. 196 del 2004 di questa Corte.

In particolare l'art. 2, comma 1, lettera a), della legge regionale n. 23 del 2004 vieta di sanare opere abusive rientranti nelle tipologie indicate dall'Allegato I al decreto-legge n. 269 del 2003 quando esse siano in contrasto con i vincoli comportanti inedificabilità di cui all'art. 33 della

legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e di cui all'art. 32, comma 27, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003, imposti prima della realizzazione delle opere.

La disposizione oggetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale prevede che tale ultima previsione normativa deve essere interpretata nel senso che i vincoli di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 ed all'art. 32, comma 27, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima delle esecuzione delle opere.

La Consulta nel censurare la l.r. 11/08 osserva che in tal modo il legislatore regionale intende rendere condonabili gli interventi in area vincolata ai sensi della citata norma statale quando il vincolo abbia carattere meramente relativo.

Tale operazione risulta preclusa al legislatore regionale in quanto la Corte ha già riconosciuto che “solo alla legge statale compete l'individuazione della portata massima del condono edilizio straordinario” (sentenza n. 70 del 2005; sentenza n. 196 del 2004), sicché la legge regionale che abbia per effetto di ampliare i limiti applicativi della sanatoria eccede la competenza concorrente della Regione in tema di governo del territorio.

Sentenza: n. 293 del 13 novembre 2009

Materia: pubblico impiego

Giudizio: in via principale

Limiti violati: Artt. 3 e 97 Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Legge Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3 “Interpretazione autentica dell’articolo 2 della legge regionale 16 agosto 2007, n. 22 «Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di personale, affari istituzionali, rapporti con gli enti locali», dell’articolo 96 della legge regionale 27 febbraio 2008, n. 1 «Legge finanziaria regionale per l’esercizio 2008» e modifiche alla legge regionale 10 gennaio 1997, n. 1 «Ordinamento delle funzioni e delle strutture della Regione» e successive modificazioni”.

Esito:

illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 4, commi 1, 2 e 4, della legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3 (Interpretazione autentica dell’articolo 2 della legge regionale 16 agosto 2007, n. 22 «Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di personale, affari istituzionali, rapporti con gli enti locali», dell’articolo 96 della legge regionale 27 febbraio 2008, n. 1 «Legge finanziaria regionale per l’esercizio 2008» e modifiche alla legge regionale 10 gennaio 1997, n. 1 «Ordinamento delle funzioni e delle strutture della Regione» e successive modificazioni).

Annotazioni:

La Consulta dichiara l’illegittimità di alcune disposizioni di una legge della Regione Veneto in materia di stabilizzazione di precari.

Ricostruiamo brevemente il percorso argomentativi seguito dalla Corte ricordando che la pretesa stabilizzazione della Regione Veneto avrebbe dovuto avere per oggetto:

- personale dirigenziale sanitario (art.1 l.r.3/08);
- alcune categorie di personale di uffici di diretta collaborazione di organi politici regionali, ovvero personale dei gruppi consiliari e dei gabinetti e delle segreterie del Presidente e dei componenti dell’Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, nonché del Presidente, Vice Presidente e membri della Giunta regionale (art.4, commi 1, 2, e 4 l.r.3/08).

La Corte, nel ritenere sussistente una violazione degli artt. 3 e 97 Cost da parte dell’art.1 della l.r.3/08, osserva che:

- l’art. 97, terzo comma, della Costituzione prevede che, salvo i casi stabiliti dalla legge . Ciò significa che la (sentenza n. 363 del 2006) e rappresentata da una selezione trasparente,

comparativa, basata esclusivamente sul merito e aperta a tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente e obiettivamente definiti;

- il concorso, inoltre, e (sentenza n. 205 del 2004), cioè al principio di buon andamento, sancito dall'art. 97, primo comma, Cost.;
- la natura comparativa e aperta della procedura e, pertanto, elemento essenziale del concorso pubblico; procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente la possibilità di accesso dall'esterno, violano il del concorso (sentenza n. 34 del 2004).

La Consulta, confermando il proprio orientamento in materia ammette la possibilità di prescindere in alcune fattispecie dalla indizione di un concorso pubblico, ma ricorda che < l'area delle eccezioni > al concorso deve essere (sentenza n. 363 del 2006).

Le deroghe sono pertanto legittime solo in presenza di idonee a giustificarle (sentenza n. 81 del 2006).

Esistono pertanto nel nostro ordinamento limiti entro i quali può consentirsi al legislatore di disporre procedure di stabilizzazione di personale precario che derogano al principio del concorso.

A sostegno di tali procedure devono però sussistere particolari ragioni giustificatrici, ricollegabili alla peculiarità delle funzioni che il personale da reclutare e chiamato a svolgere, in particolare relativamente all'esigenza di consolidare specifiche esperienze professionali maturate all'interno dell'amministrazione e non acquisibili all'esterno, le quali facciano ritenere che la deroga al principio del concorso pubblico sia essa stessa funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione.

La mancanza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico in grado di giustificare il mancato ricorso al concorso pubblico determinano la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art.1 della l.r. 3/08 per violazione degli artt. 3 e 97 Cost..

La violazione dei medesimi principi costituzionali determina l'illegittimità del percorso di stabilizzazione introdotto per il personale degli uffici di diretta collaborazione degli organi politici regionali:

siamo di fronte ad una deroga al criterio generale del pubblico concorso che non trova la propria giustificazione nelle peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico, richieste dalla Corte per legittimare tali interventi:

Viene pertanto ritenuta illegittima la stabilizzazione, sia di coloro che, non essendo stati assunti ab origine mediante concorso, vengono stabilizzati mediante apposita procedura selettiva riservata (art. 4, comma 1), sia di coloro che, invece, vengono stabilizzati senza doversi sottoporre a tale procedura, avendo già in precedenza superato una selezione pubblica (art. 4, comma 2). Nel primo caso, è del tutto evidente che il carattere interamente riservato della procedura contraddice la natura pubblica del concorso, la quale esige invece che la selezione sia aperta alla partecipazione degli esterni e abbia natura comparativa. Nel secondo caso, il previo superamento di una qualsiasi, presso qualsiasi, e requisito troppo generico per autorizzare una successiva stabilizzazione senza concorso, perché la norma non garantisce che la previa selezione avesse natura concorsuale e fosse riferita alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale successivamente stabilizzato e chiamato a svolgere.

D'altra parte conclude la Corte: la stabilizzazione del personale degli uffici di diretta collaborazione non solo non è funzionale al buon andamento dell'amministrazione, ma contrasta con la specifica funzione cui questo personale deve assolvere, cioè quella di consentire al titolare dell'organo politico di avvalersi di personale nominato intuitu personae. La stabilizzazione di questa specifica categoria di personale, infatti, come questa Corte ha chiarito, impedirebbe ai titolari degli organi politici nella successiva legislatura, diversi cioè da quelli stabilizzati, (sentenza n. 277 del 2005).

Sentenza: n. 295 del 13 novembre 2009

Materia: tutela della salute

Giudizio: in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*) e art. 117, terzo comma, della Costituzione

Ricorrente/i: Consiglio dei Ministri

Oggetto: Artt. 8, 14 e 17 Legge Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19 "Disposizioni regionali urgenti)

Esito:

illegittimità costituzionale degli artt. 8, 14 e 17 della legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19 (Disposizioni regionali urgenti).

Annotazioni:

Il governo sottopone alla valutazione della Corte la legittimità costituzionale di alcune disposizioni di una legge della regione Puglia (l.r. 19/08 "Disposizioni regionali urgenti") in materia di:

- prezzo dei farmaci (art.8);
- densità della distribuzione territoriale delle farmacie (art.14);
- delimitazione temporale dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni sanitarie dei direttori amministrativi e dei direttori sanitari delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere (art.17).

Nell'affrontare le questioni sottoposte al suo giudizio la Corte ha modo di ribadire il proprio orientamento in merito alla titolarità nel nostro ordinamento della potestà legislativa rispetto all'ordinamento civile e penale, alla tutela della salute e alla disciplina previdenziale.

- L'art.8 della l.r.19/08 interviene in materia di prezzo dei farmaci disponendo che al di fuori degli accordi tra sistema sanitario regionale e sistema produttivo e distributivo dei farmaci» non sarebbe consentito «modificare, ancorché mediante intesa fra le parti, le quote di spettanza, previste per legge, alle componenti aziende, grossisti e farmacisti per l'erogazione di farmaci di fascia A.

La Corte, nel ribadire che tali quote di spettanza sono fissate direttamente dal legislatore nazionale, ritiene illegittimo l'art.8 della l.r.19/08 in quanto tale disposizione oltrepassa i confini che presidiano la competenza esclusiva del legislatore statale in materia di "ordinamento civile"¹.

L'impugnato art. 8, disciplinando e limitando la capacità dei predetti soggetti di modificare pattiziamente le quote di loro spettanza, ha illegittimamente inciso sull'autonomia negoziale dei privati, di cui all'art. 1322 cod. civ., la disciplina delle quali spetta in via esclusiva al legislatore statale.

Per ciò che concerne i profili di violazione della competenza esclusiva del legislatore statale in materia penale la Corte osserva che l'art.8 non si limita ad operare un mero rinvio a norme penali, ma sanziona penalmente una condotta - la trasgressione del divieto di modificare le quote di spettanza - che non necessariamente concorre ad integrare gli estremi del reato di comparaggio di cui agli artt. 170 e 172 del regio decreto n. 1265 del 1934.

E' vero che la Corte ha riconosciuto la legittimità di previsioni legislative regionali recanti solo "un mero rinvio alla legge statale", ma ha altresì ribadito che resta preclusa al legislatore regionale "una specifica ed autonoma determinazione delle fattispecie cui sono collegate le pene previste" (sent. C.C. 387/08).

L'art.8 della l.r.19/08 non si limita ad operare un mero rinvio a norme penali, ma sanziona penalmente una condotta - la trasgressione del divieto di modificare le quote di spettanza - che non necessariamente concorre ad integrare gli estremi del reato di comparaggio di cui agli artt. 170 e 172 del regio decreto n. 1265 del 1934.

- Il contestato art.14 della l.r. 19/08 introduce un nuovo criterio nella distribuzione territoriale delle farmacie: Per i comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti, la proporzione «una farmacia ogni 3.500 abitanti» disposta dal legislatore pugliese si discosta dalla proporzione «una farmacia ogni 5.000 abitanti» fissata dall'art. 1, comma 2, della legge n. 475 del 1968.

La Corte ritiene che la proporzione prescelta dal legislatore statale sia espressiva di un principio fondamentale non derogabile dal legislatore regionale e tale violazione all'interno di un ambito di legislazione di natura concorrente (la disciplina dell'organizzazione del servizio farmaceutico viene ricondotta alla materia concorrente della tutela della salute conformemente a quanto stabilito all'interno della sentenza sent. C.C. 87/06) determina l'illegittimità costituzionale dell'art.14 della l.r. 19/08.

- La violazione di un altro principio fondamentale in materia di tutela della salute determina l'illegittimità costituzionale dell'art. 17 della l.r. 19/08 che avrebbe voluto consentire ai direttori amministrativi e direttori sanitari delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere, nonché ai direttori amministrativi e direttori sanitari degli IRCCS di procrastinare la durata del rapporto di lavoro anche oltre il raggiungimento del limite di età stabilito dalla vigente legislazione statale e, dunque, fino alla naturale scadenza che consenta il completamento del mandato.

La Corte riconosce infatti la natura di principio fondamentale all'art. 11, comma 3, del decreto legislativo n. 288 del 2003, che prevede una cessazione al compimento del sessantacinquesimo anno di età. delle funzioni di direttore sanitario e di direttore amministrativo degli IRCCS (Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico) (ved. sent. C.C. 422/06). Il medesimo limite di età è previsto per i direttori amministrativi e sanitari delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere all'interno di un'altra disposizione qualificata dalla Corte come principio fondamentale (art. 3, comma 7, del decreto legislativo n. 502 del 1992).

Sentenza: n. 297 del 20 novembre 2009

Materia: principi di coordinamento della finanza pubblica

Giudizio: in via principale

Limiti violati: Artt. 117, 118, 119 Cost.

Ricorrente/i: Regione Veneto

Oggetto: comma 600 dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008)

Esito:

illegittimità costituzionale del comma 600 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007, nella parte in cui impone alle Regioni di «attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» desumibili dai commi da 588 a 593 dello stesso art. 2;

inammissibili le questioni di legittimità:

del comma 600 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007, promossa – in riferimento all'art. 118 della Costituzione – dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

dell'art. 3, comma 162, della medesima legge n. 244 del 2007, promossa – in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione – dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

non fondate le questioni di legittimità costituzionale del medesimo comma 600 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007, nella parte in cui impone alle Regioni di «attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» desumibili dai commi da 594 a 602 dello stesso art. 2, promossa – in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione – dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe.

Annotazioni:

La regione Veneto con proprio ricorso riesce a ottenere la dichiarazione di illegittimità comma 600 dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008) nella parte in cui impone alle Regioni di «attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» desumibili dai commi da 588 a 593 dello stesso art. 2.

Siamo di fronte a disposizioni di dettaglio che a giudizio della Corte non possono trasfondersi in quei principi di coordinamento della finanza pubblica che al legislatore statale sarebbe consentito introdurre nel perseguimento di obiettivi di contenimento della spesa pubblica imputabile alle Regioni.

Le disposizioni richiamate dal censurato comma 600 stabiliscono che il contenimento della spesa pubblica deve essere perseguito dalle Regioni attraverso gli specifici strumenti della riduzione della cilindrata media delle autovetture di servizio nonché dell'uso sia della posta

elettronica, in luogo della corrispondenza cartacea, sia dei servizi internet (VoIP), in luogo delle ordinarie comunicazioni telefoniche. Tali disposizioni non si prestano in alcun modo, per il loro livello di estremo dettaglio, ad individuare, neppure in via di astrazione, un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quale limite complessivo, anche se non generale, della spesa corrente. Esse sono idonee solo a incidere sulle indicate singole voci di spesa, in quanto introducono vincoli puntuali e specifiche modalità di contenimento della spesa medesima. Di conseguenza, la disposizione censurata, nella parte in cui afferma che possono essere desunti «principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» da norme che, per il loro contenuto, sono inadeguate a esprimere tali principi, realizza un'inammissibile ingerenza nell'autonomia finanziaria regionale. Di qui, la sua illegittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

La Consulta non esclude che il legislatore statale possa introdurre principi di coordinamento della finanza pubblica finalizzati a conseguire un contenimento della spesa pubblica derivante dalle Regioni, ma ribadisce, confermando i propri orientamenti in materia, i limiti che devono essere rispettati da tali disposizioni:

- le norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sent. C.C. 88/06, sent. C.C.169/07, sent. C.C. 412/07, sent. C.C.120/08, sent. C.C. 289/08)¹ la Consulta ribadisce che legge statale può stabilire:
- solo un "limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa" (sent. C.C. 36/04)
- può fissare vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, tali da ledere l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost. (sent. C.C. 36/04, sent.C.C.417/05, sent.C.C.169/07, sent.C.C.120/08).

Sentenza: n. 298 del 20 novembre 2009

Materia: sistema tributario e contabile dello Stato

Giudizio: in via principale

Limiti violati: Artt. 119 e 120 Cost.

Ricorrente/i: Regione Calabria

Oggetto: Decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93 “Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie”

Esito

inammissibili le questioni di legittimità costituzionale:

- del quarto periodo del comma 4 dell’art. 1 del decreto-legge n. 93 del 2008, sia nel testo originario, sia come convertito dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, promosse, in riferimento agli artt. 119 e 120 della Costituzione, dalla Regione Calabria con i ricorsi indicati in epigrafe;
- del terzo periodo del comma 4 – limitatamente all’inciso «secondo principi che tengano conto dell’efficienza nella riscossione dell’imposta, del rispetto del patto di stabilità interno, per l’esercizio 2007, e della tutela dei piccoli comuni» –, del comma 6-bis e del comma 7-bis, dell’art. 1 del decreto-legge n. 93 del 2008, come convertito dalla legge n. 126 del 2008, promosse, in riferimento agli artt. 119 e 120 della Costituzione, dalla Regione Calabria con il ricorso, indicato in epigrafe, iscritto al n. 58 del registro ricorsi del 2008;
- dell’art. 1 del decreto-legge n. 93 del 2008, sia nel testo originario, sia nel testo oggetto di modificazioni ad opera della legge di conversione n. 126 del 2008, promosse, in riferimento all’art. 77 Cost. ed al combinato disposto dell’art. 119 Cost. e della legge n. 42 del 2009, dalla Regione Calabria con la memoria illustrativa di entrambi i ricorsi indicati epigrafe;

non fondate le questioni di legittimità costituzionale dei commi 1, 2, 3, 4, primo, secondo e terzo periodo (ad eccezione, nel terzo periodo, dell’inciso «da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, secondo principi che tengano conto dell’efficienza nella riscossione dell’imposta, del rispetto del patto di stabilità interno, per l’esercizio 2007, e della tutela dei piccoli comuni»), 4-bis, 4-ter, 6 e 7 dell’art. 1 del decreto-legge n. 93 del 2008, come modificato dalla legge di conversione n. 126 del 2008, promosse, in riferimento agli artt. 119 e 120 Cost., dalla Regione Calabria con il ricorso, indicato in epigrafe, iscritto al n. 58 del registro ricorsi del 2008.

Annotazioni:

- Non sussiste a giudizio della Corte violazione dell'autonomia finanziaria delle Regioni e degli Enti locali (art.119 Cost.) da parte delle disposizioni del d.l. 93/08 così come convertito dalla legge 126/08 (commi 1, 2, 3, 4, 6 e 7 dell'art. 1) che hanno provveduto a introdurre :
- una "esenzione dalla imposta comunale sugli immobili dell'unità immobiliare adibita ad "abitazione principale";
- una sospensione del «potere delle regioni [...] di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato»
- un meccanismo di rimborso dell'imposta non percepita agli enti locali ..riducendo di fatto le risorse di cui tali enti possono disporre.

A giudizio della Corte infatti il legislatore statale si è mantenuto all'interno della propria competenza esclusiva, posto che la disciplina dei tributi su cui hanno inciso le norme denunciate all'interno del ricorso presentato dalla Regione Calabria , cioè l'ICI ed i tributi, le addizionali, le aliquote e le maggiorazioni delle aliquote di tributi attribuiti alle Regioni con legge dello Stato, appartiene a quel medesimo soggetto, lo Stato, che ha provveduto a istituirli.

Tale competenza legislativa, perciò, può essere esercitata dallo Stato anche per il tramite di norme di dettaglio, senza che ciò implichi violazione dell'autonomia tributaria delle Regioni destinatarie del gettito (ex plurimis: sentenze n. 168 del 2008; n. 451 del 2007 e n. 296 del 2003; con specifico riferimento all'ICI, sentenze n. 75 del 2006 e n. 37 del 2004).

Secondo un suo consolidato orientamento che la Corte ha provveduto a ribadire la modificazione di un tributo disposta nell'esercizio della suddetta potestà legislativa esclusiva statale e comportante un minor gettito per le Regioni e gli enti locali non esige che debba essere accompagnata da misure pienamente compensative per la finanza regionale: ciò in quanto deve «escludersi che possa essere effettuata una atomistica considerazione di isolate disposizioni modificative del tributo, senza considerare nel suo complesso la manovra fiscale entro la quale esse trovano collocazione, ben potendosi verificare che, per effetto di plurime disposizioni [...], il gettito complessivo destinato alla finanza regionale non subisca riduzioni» (sentenze n. 155 del 2006 e n. 431 del 2004).

Sentenza: n. 307 del 20 novembre 2009

Materia: tutela della concorrenza

Giudizio: in via principale

Limiti violati: art. 117 Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Legge Regione Lombardia n. 26 del 12 dicembre 2009, art. 49, commi 1 e 4

Esito:

- illegittimità costituzionale dell'art. 49, comma 1, legge Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche), come sostituito dall'articolo 4, comma 1, lettera *p*), della legge della Regione Lombardia 18 agosto 2006, n. 18 (Conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di servizi locali di interesse economico generale. Modifiche alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 "Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche");
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 4, della legge della Regione Lombardia n. 26 del 2003, come sostituito dall'articolo 4, comma 1, lettera *p*), della legge della Regione Lombardia n. 18 del 2006, sollevate, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettere *e*) e *p*) della Costituzione, in relazione all'articolo 148, comma 5, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Annotazioni:

La sentenza C.C. 307/09 nella sua apparente residualità, in quanto si pronuncia su una disposizione di una legge regionale della Regione Lombardia (art.49, comma 4 della l.r. 26/03, come sostituito dall'articolo 4, comma 1, lett. *p*) della l.r. 18/06) successivamente modificata dalla legislazione successiva (art.6 l.r. 1/09), conserva un suo interesse sia per le argomentazioni con cui la Corte ritiene ancora sussistente un interesse a decidere la questione sottoposta al suo giudizio, sia per i contenuti della decisione assunta.

A giudizio del governo l'art. 49, comma 1, della l.r. 26 /2003, nel testo novellato dall'art. 4, comma 1, lettera *p*), della l.r. 18/2006, nell'introdurre all'interno del servizio idrico integrato un obbligo di separazione tra l'attività di gestione delle reti dall'attività di erogazione dei servizi entrerebbe in contrasto con gli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, in relazione ai principi fondamentali di cui all'art. 113 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) ed agli artt. 143, 147, 148, 150, 151, 153 e 176 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), in quanto violerebbe il principio dell'unità della gestione delle reti e del

servizio previsto dalla disciplina dettata dallo Stato nell'esercizio della sua competenza legislativa esclusiva in ordine alla definizione delle funzioni fondamentali degli enti locali.

La disposizione regionale, come anticipato in premessa, è stata successivamente modificata, ma la Corte ritiene ancora sussistente un interesse ad arrivare ad una decisione nel merito in quanto:

stante la vigenza delle disposizioni impugnate per circa due anni prima della loro abrogazione e sostituzione a carattere non retroattivo e non constando che esse non abbiano avuto nelle more concreta applicazione, deve ritenersi il perdurante interesse del ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri all'impugnazione proposta, limitatamente al periodo di vigenza delle disposizioni stesse.

Il percorso argomentativo seguito dalla Corte per arrivare alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 49 comma 4 della l.r. 26/03, come sostituito dall'articolo 4, comma 1, lett. p) della l.r. 18/06 è il seguente:

- l'art. 113 del d.lgs. n. 267 del 2000, nel disciplinare la gestione delle reti e l'erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, prevede che siano le discipline di settore a stabilire i casi nei quali l'attività di gestione delle reti e degli impianti destinati alla produzione dei servizi pubblici locali può essere separata da quella di erogazione degli stessi. Pone, cioè, un generale divieto di separazione, salva la possibilità per le discipline di settore di prevederla;
- la disciplina statale di settore contenuta all'interno del dlgs. n. 152 del 2006 .non prevede, né espressamente, né implicitamente la possibilità di separazione della gestione della rete idrica da quella di erogazione del servizio idrico;
- stabilito che la disciplina statale di settore non consente la separabilità tra gestione della rete e gestione del servizio idrico integrato, resta da chiarire che tale principio risulta vincolante per il legislatore regionale, in quanto riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato in materia di funzioni fondamentali dei comuni (art. 117, secondo comma, lettera p), Cost.). Infatti, le competenze comunali in ordine al servizio idrico sia per ragioni storico-normative sia per l'evidente essenzialità di questo alla vita associata delle comunità stabilite nei territori comunali devono essere considerate quali funzioni fondamentali degli enti locali, la cui disciplina è stata affidata alla competenza esclusiva dello Stato dal novellato art. 117;
- ciò non toglie, ovviamente, che la competenza in materia di servizi pubblici locali resti una competenza regionale, la quale, risulta in un certo senso limitata dalla competenza statale suddetta, ma può continuare ad essere esercitata negli altri settori, nonché in quello dei servizi fondamentali, purché non sia in contrasto con quanto stabilito dalle leggi statali.

Esiste dunque la possibilità per la Corte di estrarre dalla legislazione esclusiva dello Stato dei principi al cui rispetto il legislatore deve attenersi in aree al cui interno al legislatore regionale viene riconosciuta una potestà legislativa non qualificata, perché non sovrapponibile agli schemi di riparto della potestà legislativa di cui all'art.117 Cost..

Altrettanto interessanti risultano le argomentazioni sviluppate dalla Corte, nel ritenere infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 4, della legge della Regione Lombardia n. 26 del 2003, come sostituito dall'articolo 4, comma 1, lettera p), della

legge della Regione Lombardia n. 18 del 2006, sollevate, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettere e) e p).

Siamo in materia di tutela della concorrenza il governo ritiene che lo stabilire da parte dell'art.49, comma 4, della l.r. 26/03, che l'affidamento del servizio di erogazione possa avvenire solo con la modalità della gara pubblica, prevista dalla lettera a) del comma 5 dell'art. 113 del d.lgs. n. 267 del 2000, escludendo, pertanto, che possa avvenire anche secondo le modalità della società a capitale misto pubblico-privato ovvero della società a capitale interamente pubblico, previste dalle lettere b) e c) del medesimo comma 5, violerebbe la disciplina dettata dallo Stato, nell'esercizio della sua competenza legislativa in materia di tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione).

Quasi in maniera speculare rispetto alla decisione precedente che ha consentito l'utilizzo di un principio ricavato dalla legislazione esclusiva per limitare l'esercizio della potestà legislativa regionale, la Corte ritiene legittimo un intervento del legislatore regionale in un ambito astrattamente precluso quale la tutela della concorrenza per introdurre una disciplina più rigorosa.

Le norme statali, tanto quelle vigenti all'epoca dei fatti, quanto le attuali, sono, come si nota, meno rigorose di quelle poste dalla Regione. Occorre allora stabilire se le Regioni, in tema di tutela della concorrenza, possono dettare norme che tutelano più intensamente la concorrenza, rispetto a quelle poste dallo Stato.

Al riguardo, deve considerarsi che la Costituzione pone il principio, insieme oggettivo e finalistico, della tutela della concorrenza, e si deve, pertanto, ritenere che le norme impugnate, in quanto più rigorose delle norme interposte statali, ed in quanto emanate nell'esercizio di una competenza residuale propria delle Regioni, quella relativa ai "servizi pubblici locali", non possono essere ritenute in contrasto con la Costituzione.

La tutela della concorrenza, in quanto risolta in una finalità da perseguire, tollera un potenziamento dei suoi contenuti da parte del legislatore regionale: la rigidità degli schemi di riparto della potestà legislativa di cui all'art.117 Cost manifesta sempre di più i suoi limiti.

Sentenza: n. 308 del 20 novembre 2009

Materia: industria

Giudizio: in via principale

Limiti violati: Art. 117, (terzo e quarto comma) Cost.

Ricorrente/i: Regione Emilia Romagna

Oggetto: Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”

Esito:

non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 4, comma 1, del suddetto decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, sollevata dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento agli artt. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Annotazioni:

La regione Emilia Romagna pone questione di legittimità costituzionale, in riferimento all’art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dell’art. 4, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 113. nella parte in cui non prevede il ricorso allo strumento dell’intesa allorché domanda ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, la disciplina delle modalità di costituzione e funzionamento dei fondi che possono essere istituiti per lo sviluppo di programmi di investimento destinati alla realizzazione di iniziative produttive con elevato contenuto di innovazione.

La Corte nel dichiarare infondata la questione sottoposta al suo giudizio osserva che:

- la disposizione censurata ha un contenuto sostanzialmente programmatico, limitandosi ad indicare la mera possibilità di istituire fondi «per lo sviluppo di programmi di investimento destinati alla realizzazione di iniziative produttive con elevato contenuto di innovazione», senza predisporre effettive risorse finanziarie da impiegare per il raggiungimento delle finalità indicate, peraltro, in modo estremamente generico;
- tale natura programmatica della disposizione preclude la configurabilità di una forma di finanziamento diretto e vincolato, da parte dello Stato, per la realizzazione di scopi rientranti in materie di competenza concorrente o residuale delle Regioni, rendendo superfluo l’esame dei limiti che il legislatore statale deve rispettare all’interno di questa fattispecie.