

**CONSIGLIO REGIONALE  
ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA LIGURIA**

**Osservatorio Legislativo Interregionale  
Roma, 25 e 26 novembre 2010**

**SENTENZE CORTE COSTITUZIONALE  
REGIONI A STATUTO ORDINARIO**

*A cura di:* Alda Santarella

## Premessa alle note di sintesi

Le presenti note di sintesi hanno ad oggetto le pronunce della Corte Costituzionale emesse nel periodo compreso tra **settembre e novembre 2010**, vale a dire le sentenze e le ordinanze **dalla n. 287 alla n. 331**. Di seguito sono sintetizzate le sentenze che riguardano le Regioni a Statuto ordinario.

Le materie su cui la Corte ha avuto modo di pronunciarsi sono principalmente il commercio, la tutela della salute, l'immigrazione, le professioni, il governo del territorio, l'istruzione e la formazione professionale, "la produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia", la tutela dell'ambiente, le opere pubbliche e i porti, la caccia, il lavoro pubblico e il personale regionale, il coordinamento della finanza pubblica, la tutela della concorrenza, le Comunità montane, il difensore civico.

In particolare, con la **sentenza n. 288 del 2010**, in materia di "**commercio**", la Corte Costituzionale ha ribadito la propria giurisprudenza con cui è stata riconosciuta **la legittimità di leggi regionali che operano delle differenziazioni, anche con specifico riferimento alla dimensione dell'attività dell'esercente commerciale, al fine di tutelare la piccola e media impresa**. In particolare si è ritenuto legittimo tutelare (sia pure con riferimento a censure relative agli artt. 3 e 41 Cost.) «l'esigenza di interesse generale – peraltro espressamente richiamata dal citato art. 6, comma 1, lettera f), del d.lgs. n. 114 del 1998 – di riconoscimento e valorizzazione del ruolo delle piccole e medie imprese già operanti sul territorio regionale» (sentenza n. 64 del 2007). Secondo la Corte, stabilito che la disciplina degli orari degli esercizi commerciali è ascrivibile alla materia «commercio» di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., non risulta di per sé lesiva di parametri costituzionali la scelta del legislatore regionale di regolamentare il settore operando delle differenziazioni non solo in relazione alla dimensione dell'esercizio commerciale ma anche, come si è detto, tenendo conto di altri fattori tra i quali il settore merceologico di appartenenza e gli effetti sull'occupazione.

Con la **sentenza n. 289 del 2010**, in materia di "**tutela della salute**" e "**coordinamento della finanza pubblica**", la Corte Costituzionale rileva come sia priva di irragionevolezza la scelta adottata con riferimento alla **rideterminazione del numero dei posti letto ospedalieri** fruibili nella Regione Abruzzo. Nessuna irragionevolezza, né alcun contrasto col principio di buon andamento della pubblica Amministrazione viene, infatti, a minare la disciplina nella parte in cui, al già rilevato ed evidente scopo di contenere la spesa pubblica nel settore sanitario, realizza la rideterminazione del numero dei posti letto ospedalieri fruibili nella Regione. La circostanza che siffatto riordino comporti una diversa incidenza della diminuzione dei posti letto fra la spedalità pubblica e quella privata non costituisce motivo di manifesta irragionevolezza della disciplina, rientrando nella sfera di discrezionalità del legislatore regionale, nel rispetto delle esigenze di funzionalità degli essenziali servizi offerti – ora non in discussione –, la modulazione degli strumenti volti al contenimento della spesa pubblica nel predetto settore.

Con la **sentenza n. 299 del 2010**, in materia di "**immigrazione**", la Corte Costituzionale ribadisce che deve essere riconosciuta la possibilità di interventi legislativi delle Regioni con riguardo al fenomeno dell'immigrazione, per come previsto dall'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998, fermo restando che «tale potestà legislativa non può riguardare aspetti che attengono alle politiche di programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio

nazionale, ma altri ambiti, come il diritto allo studio o all'assistenza sociale, attribuiti alla competenza concorrente e residuale delle Regioni» (sentenza n. 134 del 2010).

Peraltro, richiama il principio secondo cui lo straniero è «titolare di tutti i diritti fondamentali che la Costituzione riconosce spettanti alla persona» (sentenza n. 148 del 2008), nel senso che **esiste «un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana**, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano appunto pregiudicare l'attuazione di quel diritto». Tale diritto deve essere riconosciuto «anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso» (sentenza n. 252 del 2001).

In materia di **“professioni”**, la Corte si è pronunciata su due leggi della Regione Basilicata, con la **sentenza n. 300 del 2010**, e con l'ordinanza n. 305 del 2010, rispettivamente istitutiva della **figura di autista soccorritore** e della figura professionale di **maestro di mountain bike e di ciclismo fuori strada**, richiamando alcuni precedenti in materia secondo cui non è nei poteri delle Regioni dar vita a nuove figure professionali. La potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. <<Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale. (sentenza n. 153 del 2006, nonché, *ex plurimis*, sentenze n. 57 del 2007 e n. 424 del 2006).

Con la **sentenza n. 309 del 2010**, in materia di **“istruzione e formazione”**, la Corte Costituzionale evidenzia che l'art. 13, commi 2 e 3, della legge della Regione Toscana n. 32 del 2002 è illegittimo in quanto ha introdotto **un «percorso» formativo diverso rispetto a quelli contemplati dalla disciplina statale per assolvere l'obbligo scolastico**. Esso ha, così, rotto l'unità del «sistema di istruzione e formazione», dando luogo a una soluzione ibrida che costituisce un *tertium genus* nei confronti dei «percorsi» (sia ordinari che sperimentali) individuati dalla disciplina statale.

Tale disciplina rientra tra le norme generali sull'istruzione che debbono essere dettate in via esclusiva dallo Stato (art. 117, secondo comma, lettera n, Cost.). Lo stesso legislatore statale ha definito “generalì” le norme sul diritto-dovere di istruzione e formazione, contenute nel decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76 (Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 28 marzo 2003, n. 53). Inoltre, **l'obbligo di istruzione appartiene a quella categoria di «disposizioni statali che definiscono la struttura portante del sistema nazionale di istruzione e che richiedono di essere applicate in modo necessariamente unitario e uniforme in tutto il territorio nazionale, assicurando, mediante una offerta formativa omogenea, la sostanziale parità di trattamento tra gli utenti che fruiscono del servizio di istruzione»** (sentenza n. 200 del 2009)”.

In materia di **“governo del territorio”**, la Corte Costituzionale affronta nella **sentenza n. 312 del 2010**, analoga questione affrontata nella sentenza n. 200 del 2010, relativamente alla

analoga normativa della Regione Basilicata in tema di fascicolo del fabbricato, dichiarando **inammissibili** le questioni, sotto tutti i profili prospettati per insufficiente sviluppo argomentativo.

In materia di **“energia”**, la Corte Costituzionale affronta più questioni.

Nella **sentenza n. 313 del 2010**, la Corte si pronuncia sulla legittimità di alcune disposizioni della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009, in materia di energia. Secondo la Corte, l'aumento della soglia di potenza per la quale, innalzando la capacità, rispetto ai limiti di cui alla tabella A allegata al d.lgs. n. 387 del 2003, la costruzione dell'impianto risulta subordinata a procedure semplificate, è illegittimo, in quanto maggiori soglie di capacità di generazione e caratteristiche dei siti di installazione, per i quali si proceda con diversa disciplina, possono essere individuate solo con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Conferenza unificata, senza che la Regione possa provvedervi autonomamente (sentenze nn. 119, 124 e 194 del 2010).

Nella **sentenza n. 331 del 2010**, la Corte dichiara l'illegittimità di alcune leggi regionali in materia di energia nucleare, che, con analoghe formule, vietano l'installazione sul territorio regionale di impianti di produzione di energia nucleare, di fabbricazione del combustibile nucleare, di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, di depositi di materiali e rifiuti radioattivi, salvo che venga previamente raggiunta un'intesa con lo Stato in merito alla localizzazione.

La **sentenza n. 314 del 2010**, si occupa della materia dei **“porti”**, con particolare riferimento al parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici.

In materia di **“caccia”**, si segnala la **sentenza n. 315 del 2010**, con cui la Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma della legge della Regione Liguria n. 29/1994, nella parte in cui la disposizione censurata consente la caccia nelle cosiddette aree contigue all'area naturale protetta anche a soggetti non residenti nelle aree medesime.

Con riferimento al **“lavoro presso l'Amministrazione regionale”**, rileva la **sentenza n. 324 del 2010**, in cui la Corte Costituzionale si è espressa per l'inammissibilità e la non fondatezza delle questioni relative all'**art. 40, comma 1, lettera f)**, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), **nella parte si applicano anche alle Regioni**.

La Corte ha ritenuto **non fondate** le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera f), del decreto legislativo n. 150 del 2009, sollevate in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., argomentando che la norma impugnata non attiene a materie di competenza concorrente (coordinamento della finanza pubblica) o residuale regionale (organizzazione delle Regioni e degli uffici regionali, organizzazione degli enti locali), bensì alla materia dell'ordinamento civile di competenza esclusiva statale.

Secondo la Corte, si tratta di una normativa riconducibile alla materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., poiché il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni, disciplinato dalla normativa citata, si realizza mediante la

stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato. Conseguentemente, la disciplina della fase costitutiva di tale contratto, così come quella del rapporto che sorge per effetto della conclusione di quel negozio giuridico, appartengono alla materia dell'ordinamento civile.

La Corte ha, poi, dichiarato non fondata la questione sollevata in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost., poiché la norma impugnata non appartiene ad ambiti materiali di competenza regionale, bensì alla materia dell'ordinamento civile. Secondo la Corte, l'istituto della mobilità volontaria altro non è che una fattispecie di cessione del contratto; a sua volta, la cessione del contratto è un negozio tipico disciplinato dal codice civile (artt. 1406-1410). Si è, pertanto, in materia di rapporti di diritto privato e gli oneri imposti alla pubblica amministrazione dalle nuove disposizioni introdotte dall'art. 49 del d.lgs. n. 150 del 2009 rispondono semplicemente alla necessità di rispettare l'art. 97 Cost., e, precisamente, i principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione.

Di particolare rilievo è la **sentenza n. 325 del 2010**, con riferimento ai “**servizi pubblici locali**”.

Nella sentenza **n. 325 del 17 novembre 2010**, la Corte affronta numerose questioni poste dalla Regioni con riferimento alla normativa sui servizi pubblici locali, con cui si introducono novità normative rilevanti nella disciplina delle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali (SPL) e del diritto transitorio degli affidamenti già in corso, nonché alcune questioni poste dal Presidente del Consiglio dei Ministri con riferimento alle normative regionali in materia di servizio idrico integrato ed in particolare solleva questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge regionale della Regione Liguria 28 ottobre 2008, n. 39 e della Legge regionale della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2.

Per quanto riguarda le questioni attinenti sempre al tema dell'individuazione della competenza legislativa in ordine ai servizi pubblici locali per quanto riguarda l'assoggettamento al patto di stabilità e la gestione associata dei servizi (comma 10, lettere a) e b), nel testo originario e in quello vigente dell'art. 23-*bis*), la Corte dichiara: fondata la questione in riferimento alla prima parte della lettera a), in cui si prevede che la potestà regolamentare dello Stato prescriva l'assoggettamento dei soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali al patto di stabilità interno.

Infatti, l'ambito di applicazione del patto di stabilità interno attiene alla materia del coordinamento della finanza pubblica (sentenze n. 284 e n. 237 del 2009; n. 267 del 2006), di competenza legislativa concorrente, e non a materie di competenza legislativa esclusiva statale, per le quali soltanto l'art. 117, sesto comma, Cost. attribuisce allo Stato la potestà regolamentare.

Rilevante è anche la **sentenza n. 326 del 17 novembre 2010** in materia di “**Comunità montane, difensore civico, autonomie locali**”. La Corte affronta la questione del **difensore civico** alla luce dell'evoluzione del quadro normativo

Secondo la Corte, rimane ferma la soppressione del difensore civico comunale come soggetto incardinato nella struttura organizzativa del comune, ma, in ragione del *ius superveniens*, le sue funzioni possono essere attribuite, mediante apposita convenzione tra più comuni, al difensore civico della provincia, nel cui territorio rientrano i relativi comuni, che assume la denominazione di «difensore civico territoriale». Non può, quindi, affermarsi, dopo le modifiche introdotte dalle disposizioni sopravvenute, che sono state soppresse le funzioni

precedentemente attribuite al difensore civico comunale. È vero, invece, che per effetto di queste ultime norme, si è inciso soltanto sulla titolarità delle funzioni di difesa civica comunale, prevedendosi che queste siano esercitate ad un livello territoriale più ampio, vale a dire quello provinciale; di qui anche la modifica della formale denominazione del soggetto che è incaricato di svolgerle, come si è accennato, in «difensore civico territoriale».

La Corte poi dichiara **l'illegittimità costituzionale parziale dell'articolo 2, comma 187, della legge 23 dicembre 2009, n. 191** (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), **nella parte in cui:**

- a) nel primo periodo, nel richiamare l'articolo 34 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sopprime il **concorso dello Stato al finanziamento delle comunità montane** con il fondo nazionale ordinario per gli investimenti,
- b) nel medesimo primo periodo, contiene l'inciso «e dalle altre disposizioni di legge relative alle comunità montane»,
- c) nel secondo periodo, prevede la devoluzione ai comuni, già facenti parte delle comunità montane, del trenta per cento delle risorse provenienti dal fondo ordinario nazionale per gli investimenti,
- d) nel secondo periodo, contiene l'inciso «e alle citate disposizioni di legge relative alle comunità montane».

Le disposizioni censurate trovano collocazione nella **materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, prevista tra quelle di competenza concorrente dall'art. 117, terzo comma, Cost..**

Si segnala, infine, la **sentenza n. 301 del 22 ottobre 2010**, che, pur non direttamente relativa alle regioni a Statuto ordinario, concerne la problematica **dell'insindacabilità** in relazione alle opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione. Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, per l'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni di membro del Parlamento – al quale è subordinata la prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost. – **è necessario che tali dichiarazioni possano essere identificate come espressione dell'esercizio di attività parlamentare (tra le molte, sentenze n. 420, n. 410, n. 134 e n. 171 del 2008, n. 11 e n. 10 del 2000). Peraltro, il mero riferimento all'attività parlamentare o comunque all'inerenza a temi di rilievo generale (pur anche dibattuti in Parlamento), entro cui le dichiarazioni si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione**, in quanto esse, non costituendo la sostanziale riproduzione di specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, sono non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto dall'insindacabilità, a garanzia delle prerogative delle Camere e non di un «privilegio personale [...] conseguente alla mera “qualità” di parlamentare»: sentenza n. 120 del 2004), bensì un'ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti

dall'art. 21 Cost. (sentenze n. 330 del 2008 e n. 135 del 2008, n. 302, n. 166 e n. 152 del 2007).

**Si segnalano infine alcune significative sentenze che hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni statali, sia pure non impugnate dalle Regioni.**

**Con sentenza n. 310 del 5 novembre 2010**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Attuazione dell'art. 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, **in materia di tutela della salute e di sicurezza nei luoghi di lavoro**), **nella parte in cui, stabilendo che ai provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale** previsti dalla citata norma non si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), esclude l'applicazione ai medesimi provvedimenti dell'articolo 3, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

La questione è originata nell'ambito di giudizio amministrativo promosso dal titolare di una ditta di produzione e la vendita di pizze da asporto, per l'annullamento di un provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale, non motivato.

La Corte ha ritenuto la questione fondata nel merito. **L'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi** è diretto a realizzare la conoscibilità, e quindi la trasparenza, dell'azione amministrativa. Esso è radicato negli artt. 97 e 113 Cost., in quanto, da un lato, costituisce corollario dei principi di buon andamento e d'imparzialità dell'amministrazione e, dall'altro, consente al destinatario del provvedimento, che ritenga lesa una propria situazione giuridica, di far valere la relativa tutela giurisdizionale. La giusta e doverosa finalità di tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso e irregolare, non è in alcun modo compromessa dall'esigenza che l'amministrazione procedente dia conto, con apposita motivazione, dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato la decisione, con riferimento alle risultanze dell'istruttoria".

**Sentenza: n. 288 del 8 ottobre 2010**

**Materia:** Commercio

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** asserita violazione art. 117, primo comma, e secondo comma, lettera e), della Costituzione.

**Rimettente:** Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia

**Oggetto:** art. 5-bis, commi 5 e 9, della legge della Regione Lombardia 3 aprile 2000, n. 22 (Disciplina delle vendite straordinarie e disposizioni in materia di orari degli esercizi commerciali)

**Esito:** dichiara **inammissibile** la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis, commi 5 e 9, della legge della Regione Lombardia 3 aprile 2000, n. 22 (Disciplina delle vendite straordinarie e disposizioni in materia di orari degli esercizi commerciali), sollevata in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione;

dichiara **non fondata** la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis, commi 5 e 9, della stessa legge della Regione Lombardia n. 22 del 2000, sollevata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

**Estensore nota:** Alda Santarella

Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ha sollevato, con riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis, commi 5 e 9, della legge della Regione Lombardia 3 aprile 2000, n. 22 (Disciplina delle vendite straordinarie e disposizioni in materia di orari degli esercizi commerciali), nella parte in cui, rispettivamente, il comma 5 prevede che: «Gli esercizi commerciali di vendita al dettaglio in sede fissa, nel corso dell'anno solare e nel rispetto dei limiti di cui ai commi 2, 3 e 11, possono restare aperti al pubblico: a) nella prima domenica dei mesi da gennaio a novembre; b) nell'ultima domenica di uno dei mesi di maggio, agosto o novembre; c) nelle giornate domenicali e festive del mese di dicembre; d) in altre cinque giornate domenicali e festive scelte dai comuni in relazione alle esigenze locali» e, il comma 9, che: «Nel rispetto dei limiti di cui ai commi 2, 3 e 11 l'apertura al pubblico nelle giornate domenicali e festive è consentita, con riferimento all'intero anno solare, agli esercizi commerciali di vendita al dettaglio in sede fissa aventi superficie di vendita fino a 250 metri quadrati».

Secondo il Tribunale rimettente, inciderebbero sull'assetto concorrenziale all'interno del mercato regionale ponendo limiti ulteriori rispetto a quelli previsti dal legislatore statale con il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio), con ciò violando la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.. Inoltre, le stesse, introducendo una disciplina differenziata collegata alla diversa superficie di vendita all'interno



del medesimo mercato rilevante, sarebbero in contrasto con il principio di proporzionalità di cui all'art. 5, comma 3, del Trattato UE e, di conseguenza, con l'art. 117, primo comma, Cost.

La Corte preliminarmente **dichiara inammissibile l'intervento** della società Oviessa, in quanto tardivo, e della società Iniziativa Tredici. Sul punto la Corte argomenta la sua dichiarazione di inammissibilità richiamandosi ad alcuni precedenti. In particolare, ribadisce che «nel giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale non sono ammissibili interventi di soggetti che non siano parti nel giudizio a quo, né siano titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto ed immediato al rapporto sostanziale dedotto in causa e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma o dalle norme oggetto di censura, avuto altresì riguardo al rilievo che l'ammissibilità dell'intervento ad opera di un terzo, titolare di un interesse soltanto analogo a quello dedotto nel giudizio principale, contrasterebbe con il carattere incidentale del detto giudizio di legittimità» (sentenza n. 138 del 2010). Inoltre, l'inammissibilità dell'intervento non viene meno in forza della pendenza di un procedimento analogo a quello principale, eventualmente sospeso in via di fatto nell'attesa della pronuncia di questa Corte, posto che la contraria soluzione risulterebbe elusiva del carattere incidentale del giudizio di legittimità costituzionale, implicando l'accesso delle parti prima che, nell'ambito della relativa controversia, sia stata verificata la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione. Tale considerazione resta valida anche se, nel diverso giudizio, sia già stata prospettata, e non ancora delibata dal giudice precedente, una questione di legittimità asseritamente analoga a quella in considerazione (ordinanza allegata alla sentenza n. 245 del 2007).

In via preliminare, la Corte **respinge le eccezioni di inammissibilità** sollevate dalla difesa della Regione Lombardia, in relazione alla carenza di motivazione sulla non manifesta infondatezza poiché il rimettente, pur non avendo citando espressamente la modifica, ne ha comunque tenuto conto tanto, facendo esclusivo riferimento al testo della norma vigente. Peraltro, la legge n. 22 del 2000 è stata interamente abrogata dall'art. 155 della legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6 (Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere), ma le norme in esame sono state interamente riprodotte dall'art. 103 del citato testo unico.

Non fondata viene dichiarata anche l'eccezione sollevata dalla Regione in merito al difetto di rilevanza della questione relativa al comma 9 dell'art. 5-bis della legge n. 22 del 2000, secondo cui il Giudice non deve fare applicazione della norma che si riferisce esclusivamente agli esercizi di vendita con superficie inferiore ai 250 metri quadrati, mentre la società ricorrente ha una superficie di vendita di circa 1500 metri quadrati. Secondo la difesa regionale sarebbe inammissibile la richiesta di estendere anche agli esercizi commerciali di maggiori dimensioni la deroga generalizzata al divieto di apertura domenicale e festiva, prevista per gli esercizi commerciali di vendita al dettaglio in sede fissa aventi superficie di vendita fino a 250 metri quadrati, in quanto, secondo la giurisprudenza costituzionale, «quando si adotti come *tertium comparationis* la norma derogatrice, la funzione del giudizio di legittimità costituzionale non può essere se non il ripristino della disciplina generale, ingiustificatamente derogata da quella particolare, non l'estensione ad altri casi di quest'ultima» (sentenze n. 96 del 2008, n. 298 del 1994 e n. 383 del 1992).

**La Corte dichiara inammissibile** la questione relativa alla violazione da parte delle norme oggetto del giudizio **del principio di proporzionalità di cui all'art. 5, comma 3, del Trattato UE e, dell'art. 117, primo comma, della Costituzione**, in quanto il rimettente si

limita a citare genericamente la violazione del principio di proporzionalità senza tuttavia spiegare dettagliatamente i motivi per i quali tale violazione si sarebbe determinata, con il risultato che la censura è formulata in modo generico ed apodittico (ex plurimis, sentenza n. 80 del 2010, ordinanza n. 344 del 2008). La motivazione fornita dal rimettente è carente anche sotto il profilo della mancata indicazione dei motivi che osterebbero alla disapplicazione del diritto interno in contrasto con il diritto dell'Unione europea. Infatti, nei giudizi di costituzionalità in via incidentale è possibile invocare la violazione del diritto comunitario solo nell'ipotesi in cui lo stesso non sia immediatamente applicabile, altrimenti, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, verrebbe meno la rilevanza della questione (ex plurimis sentenze n. 227 del 2010, n. 125 del 2009 e n. 284 del 2007; ordinanze n. 415 del 2008 e n. 454 del 2006). Infatti «nel sistema dei rapporti tra ordinamento interno e ordinamento comunitario, quale risulta dalla giurisprudenza di questa Corte, consolidatasi, in forza dell'art. 11 della Costituzione, soprattutto a partire dalla sentenza n. 170 del 1984, le norme comunitarie provviste di efficacia diretta precludono al giudice comune l'applicazione di contrastanti disposizioni del diritto interno, quando egli non abbia dubbi – [...] – in ordine all'esistenza del conflitto. La non applicazione deve essere evitata solo quando venga in rilievo il limite, sindacabile unicamente da questa Corte, del rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona» (sentenza n. 284 del 2007 e ordinanza n. 454 del 2006 ivi citata).

Nel merito la questione **non è fondata** con riferimento **all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.**

Secondo la prospettazione del rimettente, le norme censurate, aventi ad oggetto la disciplina della chiusura domenicale e festiva degli esercizi commerciali, devono essere inquadrate nell'ambito della materia «tutela della concorrenza», di competenza esclusiva dello Stato, e non in quello della materia «commercio», di competenza residuale delle Regioni, né tali disposizioni potrebbero essere ritenute norme dettate dalla Regione, nell'ambito delle sue competenze legislative, le quali avrebbero l'effetto marginale ed indiretto di ampliare l'area della concorrenza.

Al riguardo, con specifico riferimento al d.lgs. n. 114 del 1998, questa Corte ha affermato che: «a seguito della modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione, **la materia “commercio” rientra nella competenza esclusiva residuale delle Regioni, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.**; [...] pertanto, il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), di cui il giudice rimettente lamenta la violazione, si applica, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), soltanto alle Regioni che non abbiano emanato una propria legislazione nella suddetta materia, mentre la Regione Lombardia ha già provveduto a disciplinare in modo autonomo la materia stessa» (ordinanza n. 199 del 2006).

In altra occasione si è poi avuto modo di precisare che **la disciplina degli orari degli esercizi commerciali rientra nella materia «commercio» di cui all'art. 117, quarto comma, Cost.** (sentenza n. 350 del 2008). Del resto l'art. 3, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto

all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, nel dettare le regole di tutela della concorrenza nel settore della distribuzione commerciale – al fine di garantire condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché di assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale – non ricomprende la disciplina degli orari e della chiusura domenicale o festiva nell'elenco degli ambiti normativi per i quali espressamente esclude che lo svolgimento di attività commerciali possa incontrare limiti e prescrizioni. Si tratta, per la Corte, di valutare se la normativa regionale, nel contenuto, determini un vulnus alla tutela della concorrenza, peraltro tenendo presente che è stata riconosciuta la possibilità, per le Regioni, nell'esercizio della potestà legislativa nei loro settori di competenza, di dettare norme pro-concorrenziali (sentenze n. 431 e n. 430 del 2007).

In particolare, si è ritenuto che **«poiché la promozione della concorrenza ha una portata generale, o “trasversale”, può accadere che una misura che faccia parte di una regolamentazione stabilita dalle Regioni nelle materie attribuite alla loro competenza legislativa, concorrente o residuale, a sua volta abbia marginalmente una valenza pro-competitiva.** Ciò deve ritenersi ammissibile, al fine di non vanificare le competenze regionali, sempre che tali effetti siano marginali o indiretti e non siano in contrasto con gli obiettivi delle norme statali che disciplinano il mercato, tutelano e promuovono la concorrenza» (sentenza n. 430 del 2007).

Nel caso di specie, la normativa regionale sull'apertura domenicale e festiva degli esercizi commerciali per la vendita al dettaglio non si pone in contrasto con il d.lgs. n. 114 del 1998, e in particolare con l'art. 11, in quanto introduce una disciplina di settore di sostanziale liberalizzazione che, in conformità con quella statale, prende in considerazione una serie di parametri, quali il settore merceologico di appartenenza, la dimensione dell'esercizio commerciale e gli effetti sull'occupazione.

Secondo la Corte, **la Regione Lombardia con le norme impugnate ha esercitato la propria competenza in materia di commercio dettando una normativa che, non ponendosi in contrasto con gli obiettivi delle norme statali che disciplinano il mercato, tutelano e promuovono la concorrenza, produce effetti pro-concorrenziali, sia pure in via marginale e indiretta, in quanto evita che vi possano essere distorsioni determinate da orari di apertura significativamente diversificati, in ambito regionale, nei confronti di esercizi commerciali omogenei.**

Neppure è valida la tesi del rimettente secondo la quale la differenziazione, nell'ambito del medesimo mercato rilevante, tra esercizi commerciali con superficie di vendita sotto i 250 metri quadrati e quelli invece con superficie più ampia, sarebbe prova della lesività delle norme censurate per il loro contrasto con la normativa statale in materia di «tutela della concorrenza» che non prevede siffatta differenziazione.

**La Corte ha già riconosciuto la legittimità di leggi regionali che operano delle differenziazioni, anche con specifico riferimento alla dimensione dell'attività dell'esercente commerciale, al fine di tutelare la piccola e media impresa. In particolare si è ritenuto legittimo tutelare (sia pure con riferimento a censure relative agli artt. 3 e 41 Cost.) «l'esigenza di interesse generale – peraltro espressamente richiamata dal citato art. 6, comma 1, lettera f), del d.lgs. n. 114 del 1998 – di riconoscimento e valorizzazione**

**del ruolo delle piccole e medie imprese già operanti sul territorio regionale» (sentenza n. 64 del 2007).**

**Infine, una volta stabilito che la disciplina degli orari degli esercizi commerciali è ascrivibile alla materia «commercio» di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., non risulta di per sé lesiva di parametri costituzionali la scelta del legislatore regionale di regolamentare il settore operando delle differenziazioni non solo in relazione alla dimensione dell'esercizio commerciale ma anche, come si è detto, tenendo conto di altri fattori tra i quali il settore merceologico di appartenenza e gli effetti sull'occupazione.**

D'altra parte, lo stesso decreto legislativo n. 114 del 1998 opera una distinzione tra piccole, medie e grandi strutture di vendita e per ognuna di queste tipologie di esercizi commerciali prevede una differente disciplina sotto molteplici aspetti, quale quello relativo alle modalità di autorizzazione allo svolgimento dell'attività. Secondo la Corte, anche sotto questo profilo, la legislazione regionale, che ne riprende le definizioni, non si pone in contrasto con la legislazione statale dato che anche quest'ultima differenzia la disciplina delle strutture di vendita sin dall'inizio dell'attività di impresa, cioè in quella ancor più delicata fase autorizzatoria che corrisponde all'ingresso sul mercato.

**Sentenza: n. 289 del 8 ottobre 2010**

**Materia:** Tutela della salute e coordinamento della finanza pubblica

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** asserita violazione artt. 3, 24, 41, 42, 43, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione

**Rimettente:** Tribunale amministrativo regionale dell'Abruzzo

**Oggetto:** Art. 1, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 5 aprile 2007, n. 6 (Linee guida per la redazione del piano sanitario 2007/2009 – Un sistema di garanzie per la salute – Piano di riordino della rete ospedaliera), nonché del punto 5 dell'allegato "Piano di riordino posti letto ospedalieri"

**Esito:** dichiara la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 5 aprile 2007, n. 6 (Linee guida per la redazione del piano sanitario 2007/2009 – Un sistema di garanzie per la salute – Piano di riordino della rete ospedaliera), nonché del punto 5 dell'allegato "Piano di riordino posti letto ospedalieri", **inammissibile** riguardo all'art. 43 Cost, e **non fondata** riguardo agli artt. 3, 24, 41, 42, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione.

Il Tribunale amministrativo regionale dell'Abruzzo, con due ordinanze aventi identico tenore, emesse nel corso dei due giudizi, dubita, con riferimento agli artt. 3, 24, 41, 42, 43, 97, 113 e 117 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 5 aprile 2007, n. 6 (Linee guida per la redazione del piano sanitario 2007/2009 – Un sistema di garanzie per la salute – Piano di riordino della rete ospedaliera), nonché del punto 5 dell'allegato "Piano di riordino posti letto ospedalieri".

La Regione ha provveduto ad approvare il "Piano di riordino dei posti letto ospedalieri" il quale, al punto 5, come detto oggetto anch'esso di impugnazione, prevede, a sua volta, la determinazione dei posti letto fruibili, nella Regione, presso le strutture sanitarie pubbliche e private accreditate. In relazione a questa decisione, la ridefinizione dei posti letto in dotazione della ospedalità privata accreditata presso il Servizio sanitario prevede i seguenti criteri, enunciati al comma 10 del paragrafo 1 del predetto punto 5: abbattimento sino ad un massimo del 30% «per i posti letto di riabilitazione»; «un ulteriore abbattimento pari al 15% della dotazione complessiva dei PL di lungodegenza» ed, infine, l'abbattimento sino ad un massimo del 30% dei «posti letto per acuti».

Il TAR dell'Abruzzo, riscontrata la natura provvedimentale delle disposizioni, afferma che esse sarebbero in contrasto: con gli artt. 24 e 113 della Costituzione in quanto, stante la natura di legge provvedimento, la legge regionale n. 6 del 2007 impone ai destinatari dei suoi effetti non la impugnazione di un atto amministrativo ma quella, mediata attraverso l'incidente di legittimità costituzionale, della legge stessa; con l'art. 117 della Costituzione poiché, determinando la riduzione dei posti letto accreditati presso la ospedalità privata, senza contribuire alla riduzione della complessiva spesa sanitaria, violerebbero i principi statali in

materia, in base ai quali la «riorganizzazione del piano ospedaliero riguarda la sola ospedalità pubblica»; con gli artt. 41, 42 e 43 della Costituzione affermando che la predetta riduzione dei posti letto accreditati presso la ospedalità privata, per un verso, comporterebbe la illegittima compressione della libertà di iniziativa economica e, per altro verso, che siffatta compressione avrebbe una valenza sostanzialmente espropriativa in assenza di qualsivoglia forma di indennizzo; con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, essendo esse viziate da eccesso di potere per ingiustizia ed irrazionalità manifeste in quanto determinerebbero la riduzione dei posti letto fruibili presso la ospedalità privata in favore di quelli ascrivibili a quella pubblica, senza che siano chiariti i criteri che giustificano le scelte assunte relativamente alle singole strutture sanitarie.

Disposta la riunione dei giudizi, e ribadito il contenuto della ordinanza dibattimentale n. 134, pronunciata in data 6 luglio 2010, nel senso della inammissibilità dell'intervento nei giudizi incidentali di costituzionalità delle leggi e degli altri atti avente forza di legge di soggetti che non siano parti nei giudizi *a quibus*, la Corte dichiara la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 5 aprile 2007, n. 6 (Linee guida per la redazione del piano sanitario 2007/2009 – Un sistema di garanzie per la salute – Piano di riordino della rete ospedaliera), nonché del punto 5 dell'allegato "Piano di riordino posti letto ospedalieri", sollevata dal TAR dell'Abruzzo, inammissibile, riguardo all'art. 43 Cost., e non fondata, riguardo agli artt. 3, 24, 41, 42, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione.

La Corte rileva che, ferma la indiscussa **natura provvedimentale delle disposizioni** censurate, relativamente alla pretesa violazione degli **artt. 24 e 113 della Costituzione** "non è preclusa alla legge ordinaria, né a quella di fonte regionale, la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidati alla autorità amministrativa (sentenza n. 267 del 2007); né ciò determina un vulnus al diritto di difesa del cittadino riguardo agli effetti provvedimentali dell'atto normativo, posto che la posizione soggettiva di questo troverà la sua adeguata tutela, ovviamente non sul piano della giurisdizione amministrativa ma, tramite questa, su quello, proprio della tipologia dell'atto in ipotesi lesivo, della giurisdizione costituzionale.

Ripetutamente, infatti, questa Corte ha affermato che **la legittimità delle leggi provvedimento deve essere valutata in relazione al loro specifico contenuto; esse, in specie, proprio in relazione al pericolo di ingiustificate disparità di trattamento che è insito nella adozione di disposizioni legislative di tipo particolare, sono soggette ad un controllo stretto di costituzionalità, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della ragionevolezza, in tal modo garantendo i soggetti interessati dagli effetti dell'atto, il cui scrutinio sarà tanto più stringente quanto più marcati sono i profili provvedimentali caratteristici della legge soggetta al controllo (così, *ex plurimis*, sentenze n. 241 del 2008 e n. 267 del 2007)".**

In merito alla asserita violazione **dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione**, la Corte afferma, che «la riorganizzazione del piano ospedaliero riguarda la sola ospedalità pubblica» e che «la riduzione dei posti letto [...] non risponde, dunque, ad alcuna logica di riduzione della spesa», il riferimento deve ritenersi rivolto alla parte in cui detto terzo comma assegna alle legislazioni concorrenti di Stato e Regioni le materie della «tutela della salute» e del «coordinamento della finanza pubblica». All'interno di tali disposizioni va a collocarsi sia la disciplina che è volta alla ridefinizione del numero dei posti letto fruibili nelle strutture di

ricovero e cura accreditate col servizio sanitario, sia quella che pone quale vincolo alla potestà legislativa delle Regioni il rispetto dei principi fondamentali fissati nella legislazione statale.

La Corte che il rimettente ha indicato in maniera generica ed erronea i principi fondamentali in base ai quali l'esigenza di «complessiva riduzione della spesa sanitaria» dovrebbe essere soddisfatta, per ciò che concerne la «riorganizzazione del piano ospedaliero», incidendo esclusivamente su «la sola ospedalità pubblica» e senza in alcun modo chiarire in che termini esso sarebbe stato espresso dal legislatore statale. Peraltro, in sede di intesa, intervenuta in data 23 marzo 2005, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), in attuazione dell'art. 1, comma 173, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, fra Stato e Regioni, queste ultime si sono impegnate ad intervenire con provvedimenti che prevedano un determinato standard di posti letto anche presso le strutture sanitarie accreditate a carico del servizio sanitario regionale.

Non risultando il dedotto contrasto con principi fondamentali rinvenibili nella legislazione statale, la adombrata violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione deve ritenersi non fondata.

Per quanto riguarda l'asserito contrasto fra le disposizioni oggetto di censura e gli artt. 41, 42 e 43 della Costituzione, la Corte dichiara inammissibile la questione per incongruità del parametro evocato **dell'art. 43 della Costituzione**. Secondo la Corte «Siffatta disposizione ha, infatti, ad oggetto un fenomeno del tutto diverso da quello che concerneva la normativa impugnata, riguardando, infatti, l'eventuale ipotesi in cui, a fini generali e tramite strumenti legislativi, è riservato, ovvero è trasferito, allo Stato, ad altri enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti, l'esercizio di determinate attività imprenditoriali laddove riferite a specifici settori strategici della vita economica e sociale del Paese.

Di tutta evidenza è l'estraneità a siffatta problematica della disciplina della determinazione del numero dei posti letto accreditabili presso il servizio sanitario nelle strutture sanitarie private».

Quanto alla pretesa violazione degli **artt. 41 e 42 della Costituzione**, la questione è priva di fondamento. Riguardo alla asserita violazione della libertà di impresa, anche a voler prescindere dal fatto che lo stesso legislatore costituzionale ha opportunamente costruito tale libertà non come assoluta, ma l'ha subordinata al vincolo costituito dal mancato contrasto, fra l'altro, con l'utilità sociale, deve osservarsi che la disciplina in questione in realtà non comporta alcun vincolo alla iniziativa economica, in quanto non pone alcun limite quantitativo alla facoltà degli imprenditori privati di realizzare strutture sanitarie, in particolare riguardo al numero dei posti letto ivi installati. Essa si limita, in applicazione dell'ineludibile principio di autorganizzazione della pubblica Amministrazione, a determinare quale sia il numero dei posti letto che, in base al regime dell'accreditamento, sono a carico economico del servizio sanitario pubblico.

Alla infondatezza della questione argomentata in relazione all'art. 41 della Costituzione consegue, in assenza di qualsivoglia meccanismo espropriativo, l'infondatezza anche di quella ipotizzata ai sensi dell'art. 42 della Costituzione.

La questione non è fondata neppure in riferimento agli **artt. 3 e 97 della Costituzione**.

**Nessuna irragionevolezza né alcun contrasto col principio di buon andamento della pubblica Amministrazione viene, infatti, a minare la disciplina censurata nella parte in**

**cui, al già rilevato ed evidente scopo di contenere la spesa pubblica nel settore sanitario, realizza la rideterminazione del numero dei posti letto ospedalieri fruibili nella Regione Abruzzo. La circostanza che siffatto riordino comporti una diversa incidenza della diminuzione dei posti letto fra la speditività pubblica e quella privata non costituisce motivo di manifesta irragionevolezza della disciplina, rientrando nella sfera di discrezionalità del legislatore regionale, nel rispetto delle esigenze di funzionalità degli essenziali servizi offerti – ora non in discussione –, la modulazione degli strumenti volti al contenimento della spesa pubblica nel predetto settore.**

Priva di irragionevolezza viene ad essere, nel caso di specie, la scelta adottata, ove si consideri, ad esempio, la più agevole possibilità di accesso a forme di economie di scala e la maggiore facilità del controllo che la pubblica Amministrazione incontra nel settore della sanità propriamente pubblica rispetto a quello della sanità privata accreditata.



**Sentenza: n. 299 del 22 ottobre 2010**

**Materia:** immigrazione

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** art. 117, secondo comma, lettere a), b), h) ed l), Cost., nonché i principi fondamentali enunciati dagli artt. 4, 5, 10, 10-bis, 11, 13, 14, 19 e 35, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero)

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** articoli 1, commi 1, 2, lettera h), e 3; 2; 3; 4, comma 4; 5, comma 1, lettere a) e b); 6, comma 1, lettere b) e c); 10, commi 5 e 6; 13; 14 e 15, comma 3, della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2009, n. 32 (Norme per l'accoglienza, la convivenza civile e l'integrazione degli immigrati in Puglia)

**Esito:** dichiara **l'illegittimità costituzionale** dell'articolo 1, commi 2, lettera h), e 3, lettera h), della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2009, n. 32 (Norme per l'accoglienza, la convivenza civile e l'integrazione degli immigrati in Puglia);

dichiara **inammissibile** la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 32 del 2009, proposta, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere b), h) ed l), della Costituzione; dichiara **inammissibile** la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 10, commi 5 e 6, della legge della Regione Puglia n. 32 del 2009, proposta, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere h) ed l), della Costituzione;

dichiara **non fondate** le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1 e 3, lettere da a) a g) e da i) ad l); 2; 3; 4, comma 4; 5, comma 1, lettere a) e b); 6, comma 1, lettere b) e c); 13 e 14 della legge della Regione Puglia n. 32 del 2009, proposte, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere a), b), h) ed l), della Costituzione, ed in relazione agli articoli 4, 5, 10, 10-bis, 11, 13, 14, 19 e 35 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero); dichiara **non fondata** la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 32 del 2009, proposta, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione; dichiara **non fondata** la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 10, commi 5 e 6, della legge della Regione Puglia n. 32 del 2009, proposta, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere a) e b), della Costituzione; dichiara **non fondata** la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 15, comma 3, della legge della Regione Puglia n. 32 del 2009, proposta, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere a), b), h) ed l), della Costituzione, ed in relazione agli articoli 4, 5, 10, 10-bis, 11, 13, 14, 19 e 35 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello

straniero), questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, lettera h), e 3; 2; 3; 4, comma 4; 5, comma 1, lettere a) e b); 6, comma 1, lettere b) e c); 10, commi 5 e 6; 13; 14 e 15, comma 3, della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2009, n. 32 (Norme per l'accoglienza, la convivenza civile e l'integrazione degli immigrati in Puglia).

Dette norme si propongono di concorrere alla tutela dei diritti dei cittadini immigrati presenti sul territorio regionale, per l'effettiva realizzazione dell'uguaglianza formale e sostanziale di tutte le persone, attraverso interventi diretti a garantire pari opportunità di accesso e fruibilità dei servizi socio-assistenziali, socio-sanitari, di conciliazione e dell'istruzione, a garantire l'accesso alle cure essenziali e continuative ai cittadini stranieri temporaneamente presenti (art. 1); a garantire l'accesso alle cure essenziali e continuative ai cittadini stranieri temporaneamente presenti (STP) non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno (art. 10); la formazione professionale (art. 13), l'inserimento lavorativo. (art. 14), le politiche di inclusione sociale (art. 15) e così via.

L'illegittimità costituzionale di dette disposizioni è dedotta in relazione al fatto che le disposizioni regionali sarebbero applicabili, soprattutto in virtù della formula lessicale dei citati artt. 1, commi 1 e 3, lettere a) ed h) e 2, comma 1, «anche ai cittadini stranieri privi di regolare permesso di soggiorno», i quali «non solo non avrebbero titolo a soggiornare, ma, una volta sul territorio nazionale, dovrebbero essere perseguiti penalmente». Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, dette norme violerebbero i parametri evocati, poiché «incidono sulla disciplina dell'ingresso e del soggiorno degli immigrati» e prevedono «interventi volti al riconoscimento o all'estensione di diritti in favore dell'immigrato irregolare o in attesa di regolarizzazione».

In merito al primo gruppo di censure la Corte ritiene che, benché tali norme regolino molteplici e non omogenei interventi – quali, tra gli altri, quelli diretti a «garantire l'accoglienza e l'inclusione sociale» degli immigrati e la loro «partecipazione alla vita pubblica locale (art. 1, comma 3, lettere c) ed e)) – riconducibili a differenti ambiti materiali, le uniche specifiche censure proposte riguardano dette disposizioni esclusivamente nella parte in cui sarebbero riferibili agli immigrati non in regola con il permesso di soggiorno, nonché l'art. 1, comma 3, lettera h), e ciò in virtù dell'ampio riferimento al parametro dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.; conseguentemente, la Corte ritiene che soltanto entro questi termini e limiti che le norme impugnate possono costituire oggetto di scrutinio.

La Corte ricorda che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, **deve essere riconosciuta la possibilità di interventi legislativi delle Regioni con riguardo al fenomeno dell'immigrazione, per come previsto dall'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998, fermo restando che «tale potestà legislativa non può riguardare aspetti che attengono alle politiche di programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio nazionale, ma altri ambiti, come il diritto allo studio o all'assistenza sociale, attribuiti alla competenza concorrente e residuale delle Regioni»** (sentenza n. 134 del 2010). L'intervento pubblico concernente gli stranieri non può, infatti, limitarsi al controllo dell'ingresso e del soggiorno degli stessi sul territorio nazionale, ma deve necessariamente considerare altri ambiti – dall'assistenza sociale all'istruzione, dalla salute all'abitazione – che coinvolgono molteplici competenze normative, alcune attribuite allo Stato, altre alle Regioni (sentenze n. 156 del 2006, n. 300 del 2005).

**Lo straniero è «titolare di tutti i diritti fondamentali che la Costituzione riconosce spettanti alla persona» (sentenza n. 148 del 2008). Inoltre, esiste «un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano appunto pregiudicare l'attuazione di quel diritto». Quest'ultimo diritto deve perciò essere riconosciuto «anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso» (sentenza n. 252 del 2001).**

Il legislatore statale, con il d.lgs. n. 286 del 1998, ha recepito tale impostazione, statuendo, in relazione all'assistenza sanitaria, soprattutto all'art. 35, comma 3, che «ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, sono assicurate, nei presidi pubblici ed accreditati, le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva», assicurando altresì la tutela sociale della gravidanza e della maternità, a parità di trattamento con le cittadine italiane, la tutela della salute del minore, le vaccinazioni, gli interventi di profilassi internazionale, la profilassi, la diagnosi e la cura delle malattie infettive ed eventualmente bonifica dei relativi focolai. L'art. 43, commi da 2 ad 8, del d.P.R. n. 394 del 1999, disciplina, in dettaglio, le modalità di erogazione delle prestazioni previste dal citato art. 35, comma 3, disponendo, al comma 8, che «le regioni individuano le modalità più opportune per garantire che le cure essenziali e continuative previste dall'articolo 35, comma 3, del testo unico, possono essere erogate nell'ambito delle strutture della medicina del territorio o nei presidi sanitari, pubblici e privati accreditati, strutturati in forma poliambulatoriale od ospedaliera, eventualmente in collaborazione con organismi di volontariato aventi esperienza specifica».

Questa Corte, nello scrutinare le norme di una legge regionale che pure facevano riferimento alla tutela di diritti fondamentali degli immigrati, eventualmente non in regola con il permesso di soggiorno, ha, quindi, escluso che esse rechino vulnus alle competenze legislative dello Stato, poiché, «in attuazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in tema di tutela della salute», esse provvedono «ad assicurare anche agli stranieri irregolari le fondamentali prestazioni sanitarie ed assistenziali atte a garantire il diritto all'assistenza sanitaria, nell'esercizio della propria competenza legislativa, nel pieno rispetto di quanto stabilito dal legislatore statale in tema di ingresso e soggiorno in Italia dello straniero, anche con riguardo allo straniero dimorante privo di un valido titolo di ingresso» (sentenza n. 269 del 2010).

**Nel quadro di tali principi, la questione concernente il citato art. 1, comma 3, lettera h), è fondata.**

La norma stabilisce, infatti, che le politiche della Regione sono finalizzate, tra l'altro, «a garantire la tutela legale, in particolare l'effettività del diritto di difesa, agli immigrati presenti a qualunque titolo sul territorio della regione». Siffatta disposizione contempla, dunque, un intervento che, in considerazione dell'univoco riferimento allo scopo di «garantire la tutela legale» e «l'effettività del diritto di difesa», **concerne, all'evidenza, aspetti entrambi riconducibili all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.**, parametro evocato in modo ampio, ma congruamente, dal ricorrente. Peraltro, questa conclusione si impone anche in

riferimento alla disciplina del diritto di difesa dei non abbienti, che le norme statali contemplano in riferimento al processo penale, civile, amministrativo, contabile e tributario e negli affari di volontaria giurisdizione, garantendolo anche allo straniero e all'apolide residente nello Stato (artt. 74 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante il «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia»). Pertanto, neppure in relazione a questo profilo la norma è riconducibile ad un ambito materiale di competenza regionale (in particolare, a quello dei servizi e dell'assistenza sociale), con conseguente illegittimità costituzionale della medesima.

La Corte dichiara fondata anche la questione di **illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera h**, della legge Regione Puglia n. 32 del 2009, secondo cui la «Regione concorre, nell'ambito delle proprie competenze, all'attuazione, in particolare, dei principi espressi», tra l'altro, «dalla Convenzione internazionale per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e delle loro famiglie, approvata il 18 dicembre 1990 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite ed entrata in vigore il 1° luglio 2003», sollevata dal Presidente del Consiglio dei Ministri in riferimento **all'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost.**, il quale attribuisce la materia «politica estera e rapporti internazionali» alla competenza esclusiva dello Stato, poiché detta Convenzione non è stata ancora ratificata dall'Italia.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'attività delle Regioni volta all'attuazione ed all'esecuzione di accordi internazionali deve muoversi all'interno del quadro normativo contrassegnato dall'art. 117, quinto comma, Cost., e dalle norme della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3» (sentenza n. 12 del 2006; siffatto parametro è stato implicitamente, ma chiaramente evocato dal ricorrente). I «rapporti internazionali» e la «politica estera» (art. 117, secondo comma, lettera a, Cost.) sono, poi, rispettivamente, «riferibili a singole relazioni, dotate di elementi di estraneità rispetto al nostro ordinamento» ed alla «attività internazionale dello Stato unitariamente considerata in rapporto alle sue finalità ed al suo indirizzo» (sentenze n. 258 e n. 131 del 2008; n. 211 del 2006). Inoltre, le Regioni, nelle materie di propria competenza, «provvedono direttamente all'attuazione ed all'esecuzione degli accordi internazionali», nel rispetto delle norme di procedura stabilite dall'art. 3 della legge n. 131 del 2003.

Questa Corte ha anche già affermato che le Regioni non possono dare esecuzione ad accordi internazionali indipendentemente dalla legge di ratifica, quando sia «necessaria ai sensi dell'art. 80 della Costituzione, anche perché in tal caso l'accordo internazionale è certamente privo di efficacia per l'ordinamento italiano», e nel caso in cui non siano riconducibili a quelli stipulati in forma semplificata e che intervengano in materia regionale (sentenza n. 379 del 2004), riguardando invece, come nella specie, molteplici profili eccedenti le competenze delle Regioni. Ed è questo quanto stabilisce la norma in esame, la quale, in violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato, prevede di dare esecuzione alla citata Convenzione, benché non sia stata ancora ratificata.

La lettera della disposizione impugnata e l'ampio – generico e sostanzialmente indefinito – riferimento all'attuazione dei principi espressi dalla Convenzione, «alla luce del generale canone ermeneutico del “legislatore non ridondante”» (sentenza n. 226 del 2010), rendono, infine, palese che, contrariamente alla deduzione della Regione, neppure è possibile offrirne un'interpretazione restrittiva, ritenendo che essa renderebbe applicabili esclusivamente le

norme del diritto internazionale generalmente riconosciute (art. 10, primo comma, Cost.), con conseguente illegittimità costituzionale della medesima.

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna distintamente anche l'art. 10, commi 5 e 6, della legge regionale in esame, avente ad oggetto la disciplina dell'assistenza sanitaria. La questione avente ad oggetto **l'art. 10, commi 5 e 6, della legge regionale in esame, proposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere a) e b), Cost.**, è dichiarata **non fondata** dalla Corte

Il comma 5 garantisce, infatti, «l'accesso alle cure essenziali e continuative ai cittadini stranieri temporaneamente presenti (STP) non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno» nell'osservanza dei principi sopra indicati e delle norme statali di principio; peraltro, la disposizione ciò stabilisce, richiamando espressamente l'art. 48, comma 3, del d.P.R. n. 394 del 1999 (comma 5) e chiaramente prevedendo l'erogazione dell'assistenza farmaceutica in relazione appunto a tali prestazioni (lettera b). Inoltre, è immune dai vizi denunciati anche la lettera c) di tale comma, che contempla la facoltà di scelta del «medico di fiducia», poiché, indipendentemente dalla mancata indicazione da parte del ricorrente del principio fondamentale stabilito dalle norme statali in tema di «tutela della salute» che sarebbe leso dalla disposizione, essa, in coerenza con la previsione contenuta nella prima parte del comma 5, deve essere interpretata nel senso che una tale scelta, in ogni caso, non esclude la limitazione dell'accesso dello straniero alle sole cure essenziali e continuative.

Ad identica conclusione deve pervenirsi in ordine al comma 6 di detta norma regionale, il quale dispone: «ai cittadini comunitari presenti sul territorio regionale che non risultano assistiti dallo Stato di provenienza, privi dei requisiti per l'iscrizione al SSR e che versino in condizioni di indigenza, sono garantite le cure urgenti, essenziali e continuative attraverso l'attribuzione del codice ENI (europeo non in regola). Le modalità per l'attribuzione del codice ENI e per l'accesso alle prestazioni, sono le medesime innanzi individuate per gli STP» (comma 6). La norma impugnata disciplina la materia della tutela della salute, per la parte di competenza della Regione, nel rispetto di quanto stabilito dal legislatore statale.

Le censure riferite **all'art. 117, secondo comma, lettere h) ed l), Cost., con riguardo alle materie «ordine pubblico e sicurezza» ed «ordinamento penale», sono, infine, inammissibili**, in quanto l'impugnazione, in relazione a tali parametri, non è suffragata da alcuna argomentazione (tra le più recenti, sentenza n. 200 del 2010).

Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita, inoltre, distintamente, della legittimità costituzionale **dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 32 del 2009**, nella parte in cui stabilisce che le norme di detta legge «si applicano, qualora più favorevoli, anche ai cittadini neocomunitari». A suo avviso, la disposizione violerebbe **l'art. 117, secondo comma, lettere a), b), h) ed l), Cost.**, poiché la disciplina della condizione giuridica del cittadino comunitario sarebbe riconducibile alla materia «rapporti dello Stato con l'Unione europea», di competenza esclusiva dello Stato.

La questione proposta in riferimento **all'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost., non è fondata.**

La Corte ha escluso che la norma regionale censurata violi la competenza legislativa statale in materia di rapporti con l'Unione europea (art. 117, secondo comma, lettera a, Cost.), in quanto si limita «ad assicurare anche ai cittadini neocomunitari quelle prestazioni ad essi dovute nell'osservanza di obblighi comunitari e riguardanti settori di propria competenza, concorrente

o residuale, riconducibili al settore sanitario, dell'istruzione, dell'accesso al lavoro ed all'edilizia abitativa e della formazione professionale» (sentenza n. 269 del 2010).

La disposizione impugnata è, quindi, immune dai vizi denunciati, poiché si inserisce in un quadro normativo volto a favorire la piena integrazione anche dei cittadini neocomunitari, presupposto imprescindibile per l'attuazione delle disposizioni comunitarie in materia di cittadinanza europea.

Le censure riferite all'**art. 117, secondo comma, lettere b), h) ed l), Cost., sono inammissibili**, in quanto, in relazione a tali parametri, l'impugnazione non è suffragata da alcuna argomentazione.

La Corte si pronuncia, dichiarando non fondata la questione di illegittimità dell'**art. 15, comma 3, della legge regionale** in esame, sollevata in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto, nel prevedere «interventi diretti alla rimozione degli ostacoli che limitano l'accesso agli istituti», la norma eccederebbe le competenze regionali, poiché concernerebbe l'ordinamento penitenziario, riconducibile all'ordinamento penale, materia di competenza dello Stato, disciplinata dalla legge n. 354 del 1975.

Secondo la Corte, la formula lessicale del comma impugnato e la considerazione che il citato art. 15 ha ad oggetto, come espressamente indicato dalla rubrica, le «politiche di inclusione sociale», rendono, invece, palese che tale disposizione prevede – univocamente ed esclusivamente – che la Regione, nell'ambito dell'assistenza e dei servizi sociali, spettante alla competenza legislativa residuale della medesima (sentenza n. 10 del 2010), può approntare le misure assistenziali materiali, strumentali a garantire le condizioni necessarie (quali, esemplificativamente, la disponibilità di un alloggio), affinché gli immigrati possano accedere alle misure alternative alla detenzione che, a seguito della dichiarazione parziale di illegittimità costituzionale degli artt. 47, 48 e 50 della legge n. 354 del 1975 (sentenza n. 78 del 2007), possono, eventualmente, essere concesse anche agli stranieri extracomunitari entrati illegalmente nel territorio dello Stato, ovvero privi del permesso di soggiorno.

La norma non interviene in nessun punto e modo sulla disciplina e sui presupposti di dette misure. Inoltre, stabilisce che la stessa programmazione degli interventi necessari per rimuovere le condizioni che potrebbero impedire l'accesso alle medesime deve essere effettuata d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria e, quindi, dispone che la Regione debba conformarsi alle esigenze di tale organo, senza neppure prevedere alcun onere di collaborazione a carico di quest'ultimo.

**Sentenza: n. 300 del 22 ottobre 2010**

**Materia:** Professioni

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** Art. 117, terzo comma, della Costituzione

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 37 (Norme in materia di riconoscimento della figura professionale di autista soccorritore)

**Esito:** dichiara l'**illegittimità costituzionale** della legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 37 (Norme in materia di riconoscimento della figura professionale di autista soccorritore)

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 37 (Norme in materia di riconoscimento della figura professionale di autista soccorritore), soffermandosi, in particolare, sul contenuto degli artt. 1, comma 1, lettera e), 2, 4, 5, e degli allegati A, B e C, della medesima, per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto, disciplinando *ex novo* la figura professionale dell'autista soccorritore, non prevista dalla legislazione statale, e attribuendo a tale figura funzioni riservate ai professionisti sanitari, eccederebbe i limiti della competenza regionale nella materia delle professioni, di competenza concorrente, violando i principi fondamentali previsti dalla normativa statale.

La Corte riconosce in via preliminare l'**ammissibilità della questione, benché la stessa abbia per oggetto l'intera legge regionale**. La legge regionale, infatti, consta di sette articoli (il settimo, peraltro, meramente accessorio essendo relativo alla pubblicazione sul bollettino regionale) tutti aventi un oggetto omogeneo: vale a dire la regolamentazione della figura professionale dell'autista soccorritore.

Secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale «è inammissibile l'impugnativa di una intera legge ove ciò comporti la genericità delle censure che non consenta la individuazione della questione oggetto dello scrutinio di costituzionalità, mentre ammissibili sono le impugnative contro intere leggi caratterizzate da normative omogenee e tutte coinvolte dalle censure» (da ultimo, si vedano le sentenze n. 201 del 2008, n. 238 e n. 22 del 2006, n. 359 del 2003).

Nel merito la Corte **dichiara l'illegittimità costituzionale** della legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 37 (Norme in materia di riconoscimento della figura professionale di autista soccorritore). Detta legge regionale, infatti, istituendo la figura di autista soccorritore e regolandone il percorso formativo diretto al conseguimento del relativo attestato di qualifica, nonché attribuendole compiti e funzioni riconducibili direttamente allo svolgimento di professioni sanitarie, non rispetta il limite imposto dall'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di professioni, secondo il quale l'individuazione delle figure professionali,

con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato (sentenza n. 179 del 2008).

La Corte richiama alcuni precedenti in materia secondo cui «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale. Da ciò deriva che non è nei poteri delle Regioni dar vita a nuove figure professionali» (sentenza n. 153 del 2006, nonché, *ex plurimis*, sentenze n. 57 del 2007 e n. 424 del 2006).

La legge in esame istituisce la figura professionale dell'autista soccorritore (art. 1) e ne disciplina il percorso di formazione, rimettendo ad un regolamento della Giunta regionale la regolamentazione e l'organizzazione dei corsi di formazione professionale per ottenere il titolo abilitativo (art. 2).

Inoltre, tra i compiti e le funzioni attribuiti alla nuova figura professionale ve ne sono alcuni riconducibili direttamente allo svolgimento di professioni sanitarie, come la «capacità di riconoscere le principali alterazioni alle funzioni vitali attraverso la rilevazione di sintomi e di segni fisiologici», e «la conoscenza delle procedure da adottare in caso di TSO (trattamento sanitario obbligatorio)» (allegato B e art. 5), o come il supporto al personale responsabile della prestazione sanitaria e agli altri operatori dell'equipaggio, in caso di interventi di urgenza/emergenza per «la liberazione delle vie aeree, il mantenimento della temperatura corporea, il mantenimento delle funzioni vitali e la defibrillazione effettuata a mezzo DAE (defibrillatore semiautomatico esterno)» o per «le procedure diagnostiche e la stabilizzazione del paziente sul luogo dell'evento» (allegato A e art. 5).

L'art. 1 della legge 1° febbraio 2006, n. 43 (Disposizioni in materia di professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione e delega al Governo per l'istituzione dei relativi ordini professionali), prevede che «sono professioni sanitarie infermieristiche, ostetriche, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione, quelle previste ai sensi della legge 10 agosto 2001, n. 251 [...] i cui operatori svolgono, in forza di un titolo abilitante rilasciato dallo Stato, attività di prevenzione, assistenza, cura o riabilitazione».



**Ordinanza: n. 305 del 28 ottobre 2010**

**Materia:** Professioni

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** violazione dell'art. 117, primo comma, secondo comma, lettera e), e terzo comma, Cost.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 38 (Disciplina della professione di maestro di mountain bike e ciclismo fuoristrada)

**Esito:** estinzione del processo

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 38 (Disciplina della professione di maestro di mountain bike e ciclismo fuoristrada) per violazione dell'art. 117, primo comma, secondo comma, lettera e), e terzo comma, della Costituzione, soffermandosi, in particolare, sul contenuto degli artt. 1, 2, 4, comma 2, 6, 7, 8, 9, comma 1, 10, 11 e 12.

A parere del ricorrente, l'intera legge regionale deve considerarsi costituzionalmente illegittima in quanto, istituendo e disciplinando la nuova figura professionale del maestro di mountain bike e di ciclismo fuoristrada, ha contravvenuto al costante insegnamento della giurisprudenza costituzionale, la quale ha precisato che «La potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale» (sentenza n. 153 del 2006); che, inoltre, secondo il ricorrente, gli artt. 12 e 13, comma 4, della legge regionale n. 38 del 2009, nella parte in cui prevedono che il Collegio regionale dei maestri fissi tariffe minime e massime (art. 12), il cui mancato rispetto da parte dei singoli operatori determina l'applicazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 13, comma 4, della legge medesima, si porrebbero in contrasto con l'art. 2 del decreto-legge del 4 luglio 2006, n. 223, che ha espunto dall'ordinamento statale l'obbligatorietà delle tariffe minime, nonché con l'art. 15 della direttiva 2006/123/CE (cosiddetta direttiva servizi), e con gli artt. 43, 49, 81 e 86 del Trattato UE; che, pertanto, le disposizioni regionali in oggetto violerebbero l'art. 117, primo comma, Cost., non rispettando i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, nonché l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di tutela della concorrenza.

Con atto depositato il 3 agosto 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso, essendone venute meno le ragioni in conseguenza dell'approvazione della legge della Regione Basilicata del 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di

previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010), che, con l'art. 83, ha integralmente abrogato la legge regionale n. 38 del 2009.

A seguito di rinuncia al ricorso, la Corte ha dichiarato estinto il processo, ai sensi dell'art. 25 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente

**Ordinanza: n. 308 del 28 ottobre 2010**

**Materia:** Tutela della salute

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** Artt. 3 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione

**Remittente:** Tribunale amministrativo regionale della Puglia

**Oggetto:** Artt. 5, 11 e 13 della legge della Regione Puglia 6 settembre 1999, n. 27 (Istituzione e disciplina del dipartimento delle dipendenze patologiche delle aziende USL)

**Esito:** restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale della Puglia – sezione di Lecce.

La Corte Costituzionale ha ordinato la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale della Puglia – sezione di Lecce, affinché il giudice rimettente proceda ad una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle sollevate questioni (*ex plurimis*, tra le più recenti, ordinanze n. 162 del 2010, n. 145 del 2010, n. 129 del 2010), considerato che, successivamente all'ordinanza di rimessione del Tar, la disciplina regionale impugnata è stata modificata dall'art. 14, comma 1, lettere a), b) e c), della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), che ha eliminato il profilo censurato dal rimettente, relativo all'esclusione del personale sanitario diverso da quello medico dalla direzione delle Sezioni dipartimentali del Dipartimento delle dipendenze patologiche

Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione di Lecce, con ordinanza del 7 luglio 2009, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, 11 e 13 della legge della Regione Puglia 6 settembre 1999, n. 27 (Istituzione e disciplina del dipartimento delle dipendenze patologiche delle aziende USL), nella parte in cui riservano al solo personale medico la direzione delle Sezioni dipartimentali del Dipartimento delle dipendenze patologiche e non anche al personale del ruolo sanitario che riveste il profilo professionale di psicologo.

Le disposizioni impuginate, nel riservare al solo personale medico la direzione dei SERT, si porrebbero, dunque, in «evidente contrasto» con la norma statale che non esclude la possibilità per il personale non medico di ricoprire incarichi dirigenziali presso i SERT; le norme impuginate violerebbero, altresì, l'art. 3 della Costituzione, in quanto determinerebbero una «ingiustificata ed illogica discriminazione» a danno del personale del ruolo sanitario che ricopre la qualifica professionale di psicologo;

In particolare, secondo la parte privata, la normativa regionale censurata comporterebbe una restrizione «arbitraria e senza alcuna motivazione» dell'ambito di operatività della indicata legge n. 45 del 1999, nonché, tenuto conto delle finalità dei SERT, una discriminazione tra le figure professionali (medici e psicologi) ai fini dell'accesso alla dirigenza sanitaria.

A parere dell'ASL, la controversia dedotta in giudizio attiene alla materia della tutela della salute, precisamente all'«organizzazione dei servizi destinati alla tutela della salute», sulla quale le Regioni hanno una competenza legislativa concorrente e che il potere legislativo delle Regioni in detta materia sarebbe confermato sia dalla legislazione statale sia dalla giurisprudenza costituzionale.

**Sentenza: n. 309 del 5 novembre 2010**

**Materia:** Istruzione e formazione

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** articoli 117, commi secondo, lettera n), e terzo, e 118 della Costituzione.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** dell'art. 13 della legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana 5 novembre 2009, n. 63 [Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di obbligo di istruzione e di servizi per l'infanzia]

**Esito:** dichiara l'**illegittimità costituzionale** dell'art. 13, commi 2 e 3, della legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana 5 novembre 2009, n. 63 [Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), in materia di obbligo di istruzione e di servizi per l'infanzia];

dichiara **inammissibile** la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 13, commi 1, 4, 5 e 6, della legge della Regione Toscana n. 32 del 2002, come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana n. 63 del 2009, promossa, in riferimento agli articoli 117, secondo comma, lettera n), e terzo, e 118 della Costituzione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana 5 novembre 2009, n. 63 [Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di obbligo di istruzione e di servizi per l'infanzia], per contrasto con gli articoli 117, commi secondo, lettera n), e terzo, e 118 della Costituzione.

Ad avviso del ricorrente, la disposizione impugnata, al fine di assolvere all'obbligo di istruzione, avrebbe introdotto, in modo unilaterale e senza stipulare apposita intesa con lo Stato, un percorso di formazione professionale diverso rispetto a quello individuato dalla disciplina statale, violando le norme generali sull'istruzione, i principi fondamentali della materia e il principio di leale collaborazione.

La Corte, preliminarmente, ha dichiarato **inammissibile l'eccezione** sollevata dalla Regione Toscana relativamente ai commi 1, 4, 5 e 6 dell'art. 13 della l.r. Toscana 32/2002 perché detti commi non risultano investiti dalle censure sollevate dal ricorrente, che riguardano, in via diretta, il comma 2 e, in via indiretta, il comma 3, che è strettamente connesso al precedente e non ha contenuto autonomo.

Nel merito, la questione avente ad oggetto i **commi 2 e 3 dell'art. 13 della l.r. Toscana 32/2002** è ritenuta fondata dalla Corte che ne dichiara **l'illegittimità costituzionale** per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera n), Cost. e del principio di leale collaborazione.

La Corte ricostruisce preliminarmente la disciplina relativa all'obbligo di istruzione e ai suoi rapporti con l'istruzione e la formazione professionale: la disciplina statale ha previsto un'attuazione graduale del nuovo ciclo secondario, l'avvio contemporaneo delle due parti che lo compongono e la collaborazione tra Stato e Regioni per determinare i modi di assolvimento dell'obbligo di istruzione nei «percorsi» di formazione professionale, assicurando in tal modo l'unità del «sistema di istruzione e formazione», pur nella diversità dei fini dei «percorsi» interni e degli enti competenti a disciplinarli (Stato e Regioni), conformemente alle disposizioni degli artt. 34 e 117, secondo comma, lettera n), Cost..

Quanto al profilo della violazione delle norme generali sull'istruzione, la Corte evidenzia che l'art. 13, commi 2 e 3, ha introdotto un «percorso» formativo diverso rispetto a quelli contemplati dalla disciplina statale per assolvere l'obbligo scolastico. Esso ha, così, rotto l'unità del «sistema di istruzione e formazione», dando luogo a una soluzione ibrida che costituisce un *tertium genus* nei confronti dei «percorsi» (sia ordinari che sperimentali) individuati dalla disciplina statale.

Tale disciplina rientra tra le norme generali sull'istruzione che debbono essere dettate in via esclusiva dallo Stato (art. 117, secondo comma, lettera n, Cost.). Lo stesso legislatore statale ha definito “generali” le norme sul diritto-dovere di istruzione e formazione, contenute nel decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76 (Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 28 marzo 2003, n. 53). Inoltre, l'obbligo di istruzione appartiene a quella categoria di «disposizioni statali che definiscono la struttura portante del sistema nazionale di istruzione e che richiedono di essere applicate in modo necessariamente unitario e uniforme in tutto il territorio nazionale, assicurando, mediante una offerta formativa omogenea, la sostanziale parità di trattamento tra gli utenti che fruiscono del servizio di istruzione» (sentenza n. 200 del 2009)».

Per quanto riguarda il principio di leale collaborazione, la Corte considera che il nuovo percorso formativo è stato introdotto dalla Regione Toscana unilateralmente, prima della data all'epoca fissata dalla legge statale e prima che fossero raggiunti gli accordi in Conferenza Stato-Regioni espressamente previsti dalla legge per definire, tra l'altro, «le competenze di base che tutti gli studenti devono acquisire nei percorsi di istruzione e formazione professionale» e «il repertorio delle figure professionali di riferimento a livello nazionale».

La Regione, quindi, ha provveduto non soltanto in anticipo sui tempi previsti, ma anche senza poter tener conto della determinazione concertata del repertorio delle figure professionali e delle competenze che gli allievi debbono acquisire.

Infine, la Corte dichiara assorbite le altre censure.

**Sentenza: n. 312 del 5 novembre 2010**

**Materia:** Governo del territorio

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** asserita violazione degli articoli 3, 23, 41, 42, 97, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, della Costituzione

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** Articolo 9, commi 2 e 3 e articolo 10, comma 2, della legge della Regione Campania 28 dicembre 2009, n. 19 (Misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa)

**Esito:** inammissibilità

Il Presidente del Consiglio dei ministri propone due diverse questioni di legittimità costituzionale concernenti altrettante disposizioni della legge della Regione Campania 28 dicembre 2009, n. 19 (Misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa).

In primo luogo, il ricorrente impugna **l'articolo 9, commi 2 e 3**, di tale legge. Il comma 1 prevede che «Ogni fabbricato oggetto di incremento volumetrico o mutamento d'uso di cui alla presente legge deve dotarsi, ai fini dell'efficacia del relativo titolo abilitativo, di un fascicolo del fabbricato che comprende gli esiti della valutazione di cui al comma 1 e il certificato di collaudo, ove previsto. Nel fascicolo sono altresì raccolte e aggiornate le informazioni di tipo progettuale, strutturale, impiantistico, geologico riguardanti la sicurezza dell'intero fabbricato»; il comma 2 dispone che «Con successivo regolamento sono stabiliti i contenuti del fascicolo del fabbricato nonché le modalità per la redazione, la custodia e l'aggiornamento del medesimo. Fino alla data di entrata in vigore del regolamento, il fascicolo si compone della valutazione [di sicurezza] di cui al comma 1 e del certificato di collaudo, ove previsto».

Per il ricorrente, l'istituzione del fascicolo del fabbricato si porrebbe in contrasto: a) con l'articolo 3 della Costituzione, per violazione del canone di ragionevolezza, e con l'articolo 97 Cost., per lesione del principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione; b) con gli articoli 23, 41 e 42 Cost., trattandosi di «prestazioni imposte» che, «incidendo sulla libertà di iniziativa economica e sul diritto di proprietà», «non possono che trovare la loro fonte nella disciplina statale»; c) con l'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost. per violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile; d) in subordine, con l'articolo 117, terzo comma, Cost. per lesione della competenza statale sui principi fondamentali in materia di governo del territorio.

In secondo luogo, il ricorrente impugna **l'articolo 10, comma 2**, della medesima legge regionale n. 19 del 2009, che sostituisce l'articolo 4 della legge della Regione Campania 7 gennaio 1983, n. 9 (Norme per l'esercizio delle funzioni regionali in materia di difesa del territorio dal rischio sismico), i cui novellati commi 2 e 3 prevedono, ora, che «In tutte le zone sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità, l'inizio dei lavori edilizi è subordinato al rilascio dell'autorizzazione sismica» (comma 2) e che «Nelle zone classificate a bassa sismicità [...], i lavori possono iniziare dopo che il competente Settore provinciale del Genio Civile, all'esito del procedimento di verifica, ha attestato l'avvenuto e corretto deposito sismico», disponendo altresì che «Sono effettuati controlli sulla progettazione con metodi a campione, finalizzati a verificare la correttezza delle impostazioni progettuali in relazione alle norme tecniche vigenti» (comma 3).

La difesa erariale deduce che tali disposizioni violerebbero l'articolo 117, terzo comma, Cost., ponendosi in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio e protezione civile – desumibili dal combinato disposto dell'articolo 94 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. Testo A), e degli articoli 19 e 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) –, «poiché il deposito del progetto deve considerarsi denuncia di inizio attività».

**La Corte dichiara inammissibili entrambe le questioni, sotto tutti i profili prospettati.**

La Corte richiama la **sentenza n. 200 del 2010**, relativamente ad altro precedente giudizio in via principale, riguardante analoga normativa della Regione Basilicata in tema di fascicolo del fabbricato e proposto sulla base di motivazioni identiche, affermando che anche il presente ricorso, nei termini in cui è stato formulato, risulta nel suo complesso apodittico, in quanto privo di un sufficiente sviluppo argomentativo a sostegno delle singole censure mosse alle norme impugnate (sentenza n. 45 del 2010). Il ricorrente si limita, infatti, ad affermare la lesività delle disposizioni in esame rispetto ai richiamati principi costituzionali, senza tuttavia fornire una adeguata motivazione in ordine alle specifiche ragioni che determinerebbero le dedotte violazioni di tali principi.

In definitiva, le doglianze vengono basate esclusivamente sull'assunto (non altrimenti dimostrato) della non conformità delle previsioni oggetto di impugnazione ai parametri di volta in volta evocati: esse, dunque, non rispondono ai requisiti di chiarezza e completezza richiesti per la valida proposizione di una questione di legittimità costituzionale, a maggior ragione nei giudizi proposti in via principale (sentenze n. 119 del 2010 e n. 139 del 2006).



**Sentenza: n. 313 del 11 novembre 2010**

**Materia:** Energia

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** asserita violazione, da parte di tutte e tre le norme, dell'art. 117, terzo comma, Cost., e da parte dell'art. 11, comma 4 della legge regionale anche degli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. e), Cost.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** artt. 1, comma 1, 10, comma 2, e 11, comma 4, della legge della Regione Toscana 23 novembre 2009 n. 71 (Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39 – Disposizioni in materia di energia)

**Esito:** dichiara **l'illegittimità costituzionale** dell'art. 10, comma 2, della legge della Regione Toscana 23 novembre 2009 n. 71 (Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39 – Disposizioni in materia di energia), **nella parte in cui, sostituendo il comma 3 dell'art. 16, della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39 (Disposizioni in materia di energia), ha inserito i numeri 1 e 2 della lettera f);**

dichiara **l'illegittimità costituzionale** dell'art. 11, comma 4, della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009;

dichiara **non fondata** la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, e dell'art. 10, comma 2, per il resto, della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost..

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna gli artt. 1, comma 1, 10, comma 2, e 11, comma 4, della legge della Regione Toscana 23 novembre 2009 n. 71 (Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39 – Disposizioni in materia di energia), per violazione, da parte di tutte e tre le norme, dell'art. 117, terzo comma, Cost., e da parte dell'ultima anche degli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. e), Cost..

La Corte dichiara **non fondata la questione di legittimità dell'art. 1, comma 1**, della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009, essendo la norma impugnata **suscettibile di un'interpretazione conforme alla Costituzione**, nel senso che detta disposizione va interpretata come riferita esclusivamente agli impianti non appartenenti alla rete nazionale.

L'art. 1, comma 1, della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009, sostituendo l'art. 3, comma 1, lettera d), della precedente legge regionale n. 39 del 2005, che prevede, tra le funzioni della Regione in materia di energia, il rilascio dell'autorizzazione per quanto concerne, tra l'altro, «linee ed impianti di trasmissione, trasformazione, distribuzione di energia elettrica di tensione nominale superiore a 100 mila volt qualora assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale», è censurato per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto detterebbe regole concernenti la rete nazionale ad alta tensione, in contrasto con i principi fondamentali fissati in materia dalla legge dello Stato.

Si verte, indubbiamente, nella materia “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia” rientrante nella competenza legislativa concorrente (sentenze n. 364 del 2006 e n. 383 del 2005), in cui lo Stato detta i principi fondamentali (sentenze nn. 124 e 168 del 2010, n. 282 del 2009). Ragioni di uniformità, inoltre, determinano la chiamata in sussidiarietà, in capo ad organi dello Stato, di funzioni amministrative relative ai problemi energetici di livello nazionale (sentenze n. 103 del 2006, n. 6 del 2004).

Quanto alla individuazione della consistenza della rete nazionale, il sistema prevede una serie di «adeguati strumenti di codecisione paritaria tra lo Stato ed il sistema delle autonomie regionali» (sentenza n. 383 del 2005). È evidente, pertanto, che non può spettare alla Regione alcun potere di autorizzazione con riguardo agli impianti costituenti parte della rete nazionale.

Nulla, però, consente di concludere che la disposizione impugnata non possa avere per oggetto soltanto le linee, e le relative opere, di potenza non superiore a 150 chilovolts, che non siano state incluse nella rete nazionale, per le quali necessita la competenza autorizzatoria regionale: la giurisprudenza costituzionale, del resto, ha dichiarato l’infondatezza della questione quando la norma regionale è suscettibile di una interpretazione tale da non determinare una lesione della competenza legislativa statale (sentenze n. 248 del 2006, n. 8 del 2004, n. 246 del 2006).

La precisazione della competenza autorizzatoria regionale per linee e impianti «qualora assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale», va posta in relazione con l’intento di ripartire la competenza all’interno delle autonomie locali: in linea generale, discende dall’art. 7, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e dalle elencazioni di cui all’allegato III alla parte II dello stesso d.lgs. n. 152 del 2006, che alla Regione spetta la valutazione d’impatto ambientale per gli «elettrrodotti aerei esterni per il trasporto di energia elettrica con tensione nominale superiore a 100 chilovolts e con tracciato di lunghezza superiore a 3 km.», mentre allo Stato spetta la valutazione d’impatto ambientale per gli «elettrrodotti aerei con tensione nominale di esercizio superiore a 150 chilovolts e con tracciato di lunghezza superiore a 15 km ed elettrrodotti in cavo interrato in corrente alternata, con tracciato di lunghezza superiore a 40 chilometri» (art. 7, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006 e all. II alla parte II).

La Corte ritiene, invece fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 10, comma 2, della citata legge regionale n. 71 del 2009, che sostituendo l’art. 16, comma 3, lettera *f*) della legge regionale n. 39 del 2005, avrebbe innalzato le soglie per le quali i principi della legislazione statale ammettono la denuncia di inizio attività (DIA), per gli impianti eolici da 60 a 100 chilowatt (lettera *f*, n. 1) e per i fotovoltaici da 20 a 200 chilowatt (lettera *f*, n. 2).

L’installazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili di energia è regolata dall’art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, il quale prevede, ai commi 3 e 4, una disciplina generale caratterizzata da un procedimento che si conclude con il rilascio di una autorizzazione unica. A tale disciplina fanno eccezione determinati impianti che, se producono energia in misura inferiore a quella indicata dalla tabella allegata allo stesso d.lgs. n. 387 del 2003, sono sottoposti alla disciplina della denuncia di inizio attività (art. 12, comma 5). In particolare, la indicata tabella distingue i suddetti impianti in base alla tipologia di fonte che utilizzano (eolica, soglia 60 chilowatt; solare, soglia 20 chilowatt; etc.). Sempre l’indicato art. 12, comma 5, prevede che «con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, d’intesa con la Conferenza unificata di cui all’art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive

modificazioni, possono essere individuate maggiori soglie di capacità di generazione e caratteristiche dei siti di installazione per i quali si procede con la medesima disciplina della denuncia di inizio attività».

L'art. 10, comma 2, della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009 – la cui censura è agevolmente riferibile alla lettera *f*) del comma 3, dell'art. 16, della legge regionale n. 39 del 2005, e dovendosi dunque disattendere l'eccezione della difesa regionale di inammissibilità per indeterminatezza – prevede l'applicazione della disciplina della DIA agli impianti la cui capacità di generazione sia inferiore alle soglie di 100 chilowatt per l'energia eolica e di 200 chilowatt per quella solare fotovoltaica.

**L'aumento della soglia di potenza per la quale, innalzando la capacità, rispetto ai limiti di cui alla tabella A allegata al d.lgs. n. 387 del 2003, la costruzione dell'impianto risulta subordinata a procedure semplificate, è illegittimo, in quanto maggiori soglie di capacità di generazione e caratteristiche dei siti di installazione, per i quali si proceda con diversa disciplina, possono essere individuate solo con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Conferenza unificata, senza che la Regione possa provvedervi autonomamente** (sentenze nn. 119, 124 e 194 del 2010).

La norma censurata finisce per incidere sulla disciplina amministrativa di impianti, costruiti nel territorio regionale, destinati alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, per i quali l'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, attesa la capacità di generazione degli stessi, superiore a determinati valori di soglia, prevede un'autorizzazione unica, mirata al vaglio dei molteplici interessi coinvolti.

La Corte ritiene che le norme statali di riferimento, citate dalla Regione resistente a giustificazione del proprio intervento, attengano al limitato settore della disciplina edilizia e non appaiono richiamate a proposito: la diversa categoria concettuale, fatta palese dall'oggetto di sistemi normativi del tutto autonomi – la produzione dell'energia elettrica da inserire in rete, e dunque finalizzata al mercato, da un lato, l'utilizzo delle fonti alternative mediante apparecchi omogenei agli edifici, anche industriali, per l'autoconsumo, dall'altro – è inequivocabilmente confermata dalle descrizioni delle opere, che l'art. 11 del d.lgs. n. 115 del 2008, limita nelle dimensioni (generatori eolici con altezza complessiva non superiore a 1,5 metri e diametro non superiore a 1 metro) e nella forma (impianti solari termici o fotovoltaici aderenti o integrati nei tetti degli edifici con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda e i cui componenti non modificano la sagoma degli edifici stessi), considerando evidentemente l'irrelevanza funzionale di queste opere nel sistema di produzione dell'energia elettrica.

Prevedendo soglie diverse di capacità generatrice degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti alternative, agli effetti del titolo abilitativo, la norma regionale è illegittima, con la conseguenza che ne va dichiarata l'incostituzionalità limitatamente ai numeri 1 e 2 della lettera *f*) (impianti eolici e impianti solari fotovoltaici), posto che, per i numeri 3, 4 e 5 della stessa lettera *f*), le soglie della legge regionale coincidono con quelle dell'all. A del d.lgs. n. 387 del 2003.

Né la più recente normativa in tema energetico sembra portare ad un mutamento della conclusione che precede, essendo sempre presente il differente regime tra gli interventi

assimilabili alla disciplina edilizia, e gli interventi di produzione dell'energia in senso stretto (vedi in particolare l'art. 6 novellato del d.P.R. n. 380 del 2001).

L'apertura verso una ulteriore liberalizzazione del regime autorizzatorio per la costruzione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, si coglie semmai nella recente legge 4 giugno 2010, n. 96 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2009), che delega il governo ad attuare la Direttiva 2009/28/CE, estendendo il regime della DIA alla realizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica con capacità di generazione non superiore ad 1 megawatt elettrico (art. 17). Il recepimento della direttiva spetta allo Stato (entro il 5 dicembre 2010), per ragioni di uniformità sul territorio nazionale, legate alla funzionalità della rete, e non è consentito alla Regione derogare frattanto ai limiti vigenti, sia pure anticipando il recepimento della normativa comunitaria.

Infine, la Corte dichiara **fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4**, della legge regionale n. 71 del 2009, che inserisce un comma 1-*quater* nell'art. 16 della legge regionale n. 39 del 2005, si siano individuati alcuni interventi che, per esserne "soggetti responsabili" la Regione o gli enti locali, costituirebbero "attività libera", ovvero sottratta all'obbligo di DIA.

La norma impugnata esonera dal titolo abilitativo (identificato dal ricorrente nella DIA) l'installazione di alcuni tipi di impianti (pannelli solari fotovoltaici di potenza nominale uguale o inferiore a 1 megawatt, impianti eolici di potenza nominale uguale o inferiore a 1 megawatt, impianti a fonte idraulica di potenza nominale uguale o inferiore a 200 chilowatt), quando la Regione e gli enti locali siano soggetti responsabili degli interventi, realizzati tenendo conto delle condizioni fissate dal piano di indirizzo energetico regionale (PIER).

Nell'individuazione del contrasto con la disciplina statale, costituita dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, pur se il ricorso denuncia la creazione, da parte del legislatore, di categorie di interventi che sarebbero sottratti al titolo abilitativo costituito dalla DIA di cui all'art. 10, comma 1, la tipologia degli interventi, indicati alle lettere *a*), *b*) e *c*) della norma sospettata d'incostituzionalità, li fa considerare in gran parte assoggettati all'ambito di applicazione dell'autorizzazione unica regionale, e non della semplice DIA. Resta a maggior ragione valida la doglianza del ricorrente per il fatto che la norma regionale ha liberalizzato attività comunque soggette a controllo. **La questione riguarda in particolare l'ammissibilità di un regime deregolamentato, ove responsabili degli interventi siano la Regione e gli enti locali.**

Va considerato che la titolarità dell'intervento non toglie che nella realizzazione di un impianto di generazione di energia da fonti rinnovabili, come di qualsiasi opera pubblica, sia necessaria la partecipazione di tutti i soggetti portatori di interessi (ambientale, culturale, urbanistico, sanitario) coinvolti nella realizzazione dell'opera. La finalità di composizione degli interessi coinvolti è perseguita dalla previsione dell'autorizzazione unica (sentenza n. 249 del 2009), che, pur attribuita alla competenza regionale, è il risultato di una conferenza di servizi, che assume, nell'intento della semplificazione e accelerazione dell'azione amministrativa, la funzione di coordinamento e mediazione degli interessi in gioco al fine di individuare, mediante il contestuale confronto degli interessi dei soggetti che li rappresentano, l'interesse pubblico primario e prevalente.

La precisazione contenuta nella norma impugnata, che fa salva la necessità di ottenere l'autorizzazione paesaggistica nelle aree vincolate, non esaurisce la valutazione degli interessi variegati di cui l'autorizzazione unica è la risultante, e per la tutela dei quali sono chiamati a partecipare alla conferenza di servizi soggetti diversi dai responsabili dell'installazione degli impianti. **Escludendo dal procedimento di codecisione tali soggetti, la legge regionale fuoriesce dal modello procedimentale individuato, per ragioni di uniformità, dalla legge statale** (sentenze n. 62 del 2008 e n. 383 del 2005).

Da ultimo, la Corte evidenzia che il riconosciuto contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., assorbe gli ulteriori profili di doglianza (artt. 3 e 117, secondo comma, lettera e, Cost.).

**Sentenza: n. 314 del 11 novembre 2010**

**Materia:** Opere pubbliche e porti

**Giudizio:** di legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** Art. 117, terzo comma, della Costituzione

**Ricorrente:** Il Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** legittimità costituzionale degli **articoli 1, 9 e 10 della legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66**, recante «Modifiche alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112), alla legge regionale 11 dicembre 1998, n. 91 (Norme per la difesa del suolo) e alla legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio), in materia di porti di interesse regionale, navigazione interna, controlli sulla sicurezza sismica delle opere e delle infrastrutture di competenza statale»

**Esito:** dichiara l'**illegittimità costituzionale degli artt. 1, 9 e 10 della legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, nella parte in cui escludono la richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale che siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato e che siano di importo superiore a venticinque milioni di euro.**

Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale degli articoli 1, 9 e 10 della legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, recante «Modifiche alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112), alla legge regionale 11 dicembre 1998, n. 91 (Norme per la difesa del suolo) e alla legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio), in materia di porti di interesse regionale, navigazione interna, controlli sulla sicurezza sismica delle opere e delle infrastrutture di competenza statale», per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, che riserva alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni la materia «porti e aeroporti civili», in quanto, attribuendo la valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere realizzate nei porti regionali esclusivamente agli uffici regionali, le norme impugnate si porrebbero in contrasto con il complesso di disposizioni statali che affermano l'obbligatorietà del parere – peraltro non vincolante – del Consiglio superiore dei lavori pubblici in materia di «Piani regolatori portuali».

La Corte parte dall'esame della legge n. 84 del 1994, il cui art. 4 opera la distinzione tra porti di interesse internazionale, statale e regionale, mentre il successivo art. 5 stabilisce che il piano regolatore portuale è inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Sulla base delle citate disposizioni lo Stato ritiene che la normativa impugnata, escludendo il parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici, violi l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

L'art. 1, comma 1, lettera *b*), della Regione Toscana n. 66 del 2009, attribuisce alla Regione la valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere realizzate nei porti di interesse regionale, ivi compresi i progetti relativi alle opere di grande infrastrutturazione portuale; l'art. 9, comma 3, dispone che la struttura regionale competente esprime parere obbligatorio e vincolante sull'idoneità tecnica delle previsioni contenute nel piano regolatore portuale, entro sessanta giorni dalla trasmissione del piano; mentre l'art. 10, comma 1, stabilisce che tutti i progetti delle opere dei porti di interesse regionale sono conformi al piano regolatore portuale e sono approvati dal comune, previa valutazione positiva dell'idoneità tecnica effettuata dalla struttura regionale competente ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera *b*), della citata legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88.

La Corte rileva che sulla base degli artt. 4 e 5 della legge n. 84 del 1994, il piano regolatore portuale, adottato nei modi di legge, era inviato per il parere obbligatorio al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprimeva entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto, intendendosi tale parere reso in senso favorevole dopo l'inutile decorso del predetto termine.

Successivamente alla legge n. 84 del 1994, è intervenuto il d.lgs. n. 112 del 1998, in particolare l'art. 104 e 105. Da tali norme emerge che residuano allo Stato solo le funzioni concernenti porti internazionali e nazionali, mentre risultano attribuite alla Regione tutte le funzioni concernenti i porti regionali, con esclusione della subordinazione dell'esercizio di tali attività al parere del Consiglio superiore.

A seguito del mutamento del quadro normativo per effetto delle ricordate disposizioni di cui agli artt. 104 e 105 del d.lgs. n. 112 del 1998 e 127 del d.lgs. n. 163 del 2006, la richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici è esclusa solo con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale che non siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato, o che siano di importo non superiore a venticinque milioni di euro.

Viceversa il mantenimento del parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici per le altre ipotesi costituisce principio fondamentale della materia «porti e aeroporti civili», e pertanto le norme impuginate - le quali invece escludono in ogni caso la richiesta di questo parere - sono costituzionalmente illegittime per contrasto con tale principio fondamentale e, quindi, con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

**Sentenza: n. 315 del 11 novembre 2010**

**Materia:** Caccia

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** Art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione

**Remittente:** Il Tribunale amministrativo della Liguria

**Oggetto:** Art. 25, comma 18, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio)

**Esito:** dichiara **l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 18**, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), **nella parte in cui consente la caccia nelle cosiddette aree contigue anche a soggetti non residenti nelle aree medesime.**

Con la presente sentenza la Corte ha dichiarato **l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 18**, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), **nella parte in cui consente la caccia nelle cosiddette aree contigue anche a soggetti non residenti nelle aree medesime**, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, sollevata dal Tribunale amministrativo della Liguria.

La norma regionale censurata consente l'esercizio venatorio nelle aree contigue dei parchi «nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e dei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua naturale protetta».

Per stabilire quali cacciatori abbiano diritto all'accesso, in base alla norma citata, negli Ambiti territoriali di caccia, occorre fare riferimento agli altri commi dell'art. 25 della legge regionale della Liguria n. 29 del 1994, relativi al numero dei cacciatori che possono essere ammessi in ogni Ambito territoriale di caccia, al diritto di accesso all'Ambito territoriale di caccia o al Comprensorio alpino dove ha la residenza anagrafica o dove ha domicilio per motivi di pubblico servizio, al numero dei «cacciatori residenti», e così via.

L'art. 32, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), invocato dal rimettente quale norma interposta, stabilisce: «All'interno delle aree contigue le regioni possono disciplinare l'esercizio della caccia, in deroga al terzo comma dell'art. 15 della legge 27 dicembre 1977, n. 968, soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua, gestita in base al secondo comma dello stesso articolo 15 della medesima legge».

La Corte deduce il contrasto delle norme regionali dal raffronto tra le norme regionali e la norma statale. Le disposizioni regionali ammettono, a vario titolo e sulla base di diversi presupposti, l'esercizio venatorio anche per soggetti che non siano residenti nei Comuni



dell'area protetta o delle aree contigue, come stabilito invece tassativamente dalla norma statale.

La questione è affrontata dalla Corte con riferimento alla possibilità di riconoscere all'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991 efficacia vincolante nei confronti della Regione, che, come è noto, è titolare di competenza legislativa residuale in materia di caccia, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.. La Corte rileva che le norme contenute nella legge n. 394 del 1991, nella vigenza del testo originario del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, costituivano principi fondamentali, ai fini dell'esercizio della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di caccia.

**A seguito della riforma costituzionale del 2001, la trasformazione della competenza legislativa regionale in materia da concorrente a residuale non ha fatto venir meno la forza vincolante delle suddette norme statali, le quali oggi assumono la veste di standard minimi uniformi, previsti dalla legislazione statale, nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost..** Con riferimento alla questione in oggetto, la Regione pertanto non può prevedere soglie inferiori di tutela, mentre può, nell'esercizio di una sua diversa potestà legislativa, prevedere livelli maggiori, che implicano logicamente il rispetto degli standard adeguati ed uniformi fissati nelle leggi statali (sentenze n. 193 del 2010 e n. 61 del 2009). Già sotto l'impero del precedente testo dell'art. 117 Cost., questa Corte, con riferimento alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni a statuto speciale, aveva precisato che il vincolo derivante dalla norma statale prima citata «non dipende da una determinata qualificazione della norma che ne esplicita la consistenza, ma dalla stessa previsione costituzionale della tutela della natura attraverso lo strumento delle aree naturali protette» (sentenza n. 366 del 1992).

Dopo la riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, questa Corte ha riconosciuto, con giurisprudenza costante, **la competenza legislativa piena dello Stato in materia di aree naturali protette** (*ex plurimis*, sentenze n. 272 del 2009, n. 387 del 2008, n. 108 del 2005, n. 422 del 2002).

Devono essere ritenute prive di fondamento le ricostruzioni prospettate dalla difesa regionale secondo cui il rimettente non avrebbe tenuto conto del mutamento del contesto normativo operato dalla legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che si ispirerebbe al principio della “caccia programmata”, al posto del precedente criterio della “caccia controllata”, cui invece si ispiravano la legge 27 dicembre 1977, n. 968 (Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia) e la legge n. 394 del 1991. Sul punto, la Corte chiarisce che **l'oggetto delle leggi n. 394 del 1991, relativa alle aree protette, e n. 157 del 1992, relativa invece alla protezione della fauna e al prelievo venatorio, è diverso. La prima si occupa soltanto del prelievo venatorio nelle aree protette e nelle zone contigue e presenta pertanto carattere di specialità rispetto alla seconda.**

Inoltre, il tenore letterale della disposizione censurata non consente un'interpretazione conforme a Costituzione, vale a dire alla normativa statale interposta, che, per il criterio di specialità, è la legge n. 394 del 1991 e non la legge n. 157 del 1992.

Deve essere disattesa infine la richiesta, avanzata in via subordinata rispetto alla domanda principale di accoglimento, dalla interveniente Onlus Associazione Verdi Ambiente e Società -

V.A.S., tendente alla dichiarazione di inammissibilità della questione, in quanto il giudice rimettente avrebbe dovuto applicare direttamente la norma statale interposta, anche alla luce della primarietà del valore della tutela dell'ambiente. L'assunto è infondato, perché il rapporto tra norme regionali e norme statali interposte non può essere confuso con quello tra norme statali e norme comunitarie, che, come è noto, legittima il giudice comune a non applicare la norma interna contrastante con quella comunitaria ad efficacia diretta.

**Ordinanza: n. 323 del 11 novembre 2010**

**Materia:** Tutela della salute

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** asserita violazione degli articoli 3, 41 e 117, terzo comma, della Costituzione

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** Art. 27 della legge della Regione Liguria del 25 novembre 2009, n. 57, recante «Modifiche alla legge regionale 7 dicembre 2006, n. 41 (Riordino del Servizio sanitario regionale) e ad altre disposizioni regionali in materia sanitaria»

**Esito:** estinzione del processo

Il Presidente del Consiglio dei ministri, ha proposto, in riferimento agli articoli 3, 41 e 117, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge della Regione Liguria del 25 novembre 2009, n. 57, recante «Modifiche alla legge regionale 7 dicembre 2006, n. 41 (Riordino del Servizio sanitario regionale) e ad altre disposizioni regionali in materia sanitaria»;

La legge regionale censurata ha apportato modifiche alla legge della Regione Liguria 7 dicembre 2006, n. 41 (Riordino del Servizio Sanitario Regionale); ha integrato l'art. 2 della legge della Regione Liguria 30 luglio 1999, n. 20 (Norme in materia di autorizzazione, vigilanza e accreditamento per i presidi sanitari e socio-sanitari, pubblici e privati. Recepimento del D.P.R. 14 gennaio 1997), prevedendo che «In attesa dell'emanazione dell'atto di indirizzo e coordinamento di cui all'art. 8-ter, comma 4, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), e successive modifiche ed integrazioni, gli studi odontoiatrici, medici e di altre professioni sanitarie condotte da sanitari in forma singola ed associata non necessitano dell'autorizzazione prevista dalla presente legge» e che l'esercizio degli studi sia regolato dai principi contenuti nel decreto del Ministro della Sanità 28 settembre 1990 (Norma di protezione dal contagio professionale da HIV nelle strutture sanitarie e assistenziali pubbliche e private) e dalle norme in materia di igiene e sanità pubblica e di sicurezza.

Secondo l'Avvocatura dello Stato, le norme finirebbero con l'escludere dal regime dell'autorizzazione gli studi medici privati e odontoiatrici, nonché di altre professioni sanitarie, discostandosi dalle norme statali che prevedono che tutti gli studi medici e odontoiatrici, per la peculiarità dell'attività posta in essere e nel caso che debbano essere erogate «prestazioni di chirurgia ambulatoriale o procedure diagnostiche di particolare complessità che comportino un rischio per la sicurezza del paziente», devono essere autorizzati previa verifica del possesso dei requisiti fissati con il d.P.R. 14 gennaio 1997, recante «Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed

organizzativi minimi per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha dichiarato di rinunciare al presente ricorso in quanto la Regione Liguria, con legge 15 febbraio 2010, n. 2 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale), art. 2, ha abrogato la norma impugnata.

Conseguentemente la Corte ha dichiara estinto il processo, considerato che, in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente, la rinuncia al ricorso determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (*ex plurimis*: ordinanze n. 206 e n. 158 del 2010).

**Sentenza: n. 324 del 12 novembre 2010**

**Materia:** Lavoro pubblico – Amministrazione regionale

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** Artt. 76, 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione.

**Ricorrente:** Regioni Piemonte, Toscana e Marche

**Oggetto:** Art. 40, comma 1, lettera *f*), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), **nella parte in cui ha introdotto** nell'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), **il comma 6-ter**, secondo il quale i precedenti commi 6 (disciplinante le condizioni per l'affidamento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione conferente) e *6-bis* (in tema di calcolo delle percentuali di incarichi attribuibili agli esterni) del citato art. 19 **si applicano anche alle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 e, dunque, anche alle Regioni e agli enti locali.**

**Esito:** dichiara **inammissibili** le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera *f*), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), promosse, in riferimento all'art. 76 della Cost., dalle Regioni Toscana e Marche;

dichiara **non fondate** le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 150 del 2009, promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo e terzo comma, e 119 della Costituzione, dalle Regioni Piemonte, Toscana e Marche;

dichiara **inammissibile** la questione di legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009 promossa, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dalla Regione Toscana;

dichiara **non fondata** la questione di legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009 promossa, in riferimento all'art. 117, quarto comma, della Cost., dalla Regione Toscana.

Le Regioni Piemonte, Toscana e Marche hanno impugnato **l'art. 40, comma 1, lettera *f*)**, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), nella parte in cui ha introdotto nell'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il comma *6-ter*, secondo il quale i precedenti commi 6 (disciplinante le condizioni per l'affidamento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione conferente) e *6-bis* (in tema di calcolo delle percentuali di incarichi attribuibili agli esterni) del citato art. 19 si applicano anche alle amministrazioni di

cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 e, dunque, anche alle Regioni e agli enti locali, deducendo la violazione degli artt. 76, 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione.

Le Regioni Toscana e Marche sostengono che la disposizione impugnata **contrasterebbe anche con l'art. 76 Cost.**, perché non è stata oggetto di intesa o di parere in sede di Conferenza unificata, come richiesto dall'art. 2, comma 2, della legge delega 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti). La Regione Marche aggiunge che la disposizione censurata, recando una disciplina concernente i limiti e le modalità di accesso agli incarichi di dirigente pubblico a contratto, esorbiterebbe dall'ambito oggettivo della delega, circoscritto alla disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici.

Ad avviso delle ricorrenti, la norma, poi, **violerebbe l'art. 117, quarto comma, Cost.**, poiché attiene alla materia, di competenza residuale regionale, dell'organizzazione delle Regioni e degli enti pubblici regionali. La Regione Marche aggiunge che il predetto precetto costituzionale sarebbe leso anche perché la norma, nella parte in cui si riferisce agli enti locali, sarebbe riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa e ordinamento del personale degli enti locali, anch'essa di competenza residuale delle Regioni.

In via subordinata, ritenendo la norma attinente alla materia del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni Toscana e Marche deducono la lesione **degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.**, poiché essa pone un vincolo puntuale all'autonomia finanziaria delle Regioni e non è idonea a realizzare l'effetto di contenimento della spesa pubblica.

La Corte ha ritenuto **non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera f)**, del decreto legislativo n. 150 del 2009, sollevate in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., argomentando che la norma impugnata non attiene a materie di competenza concorrente (coordinamento della finanza pubblica) o residuale regionale (organizzazione delle Regioni e degli uffici regionali, organizzazione degli enti locali), bensì alla materia dell'ordinamento civile di competenza esclusiva statale.

La norma impugnata dispone l'applicabilità a tutte le amministrazioni pubbliche della disciplina dettata dall'art. 19, commi 6 e 6-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001 in tema di incarichi dirigenziali conferiti a soggetti esterni all'amministrazione.

**Si tratta di una normativa riconducibile alla materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., poiché il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni, disciplinato dalla normativa citata, si realizza mediante la stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato. Conseguentemente, la disciplina della fase costitutiva di tale contratto, così come quella del rapporto che sorge per effetto della conclusione di quel negozio giuridico, appartengono alla materia dell'ordinamento civile.**

In particolare, l'art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165 del 2001 contiene una pluralità di precetti relativi alla qualificazione professionale ed alle precedenti esperienze lavorative del soggetto esterno, alla durata massima dell'incarico (e, dunque, anche del relativo contratto di lavoro), all'indennità che – a integrazione del trattamento economico – può essere attribuita al privato, alle conseguenze del conferimento dell'incarico su un eventuale preesistente rapporto di

impiego pubblico e, infine, alla percentuale massima di incarichi conferibili a soggetti esterni (il successivo comma *6-bis* contiene semplicemente una prescrizione in tema di modalità di calcolo di quella percentuale).

Tale disciplina non riguarda, pertanto, né procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso al pubblico impiego, né la scelta delle modalità di costituzione di quel rapporto giuridico. Essa, valutata nel suo complesso, attiene ai requisiti soggettivi che debbono essere posseduti dal contraente privato, alla durata massima del rapporto, ad alcuni aspetti del regime economico e giuridico ed è pertanto riconducibile alla regolamentazione del particolare contratto che l'amministrazione stipula con il soggetto ad essa esterno cui conferisce l'incarico dirigenziale.

La Corte ritiene, invece che la stessa questione, sollevata **in riferimento all'art. 76 Cost., sia inammissibile**, dato che nella fattispecie non si verte in materia di organizzazione degli uffici regionali, bensì in materia di disciplina di contratti di diritto privato, rispetto alla quale sussiste esclusivamente competenza dello Stato, e pertanto la pretesa violazione del parametro costituzionale invocato non comporterebbe lesione di alcuna attribuzione regionale.

La Regione Toscana ha impugnato anche **l'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009**, il quale sostituisce l'art. 30, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, che ora prevede che tutte le amministrazioni, e dunque anche le Regioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali necessarie per coprire posti vacanti, debbano «rendere pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di personale da altre amministrazioni, fissando preventivamente i criteri di scelta» e che «il trasferimento è disposto previo parere favorevole dei dirigenti responsabili dei servizi e degli uffici cui il personale è o sarà assegnato».

Ad avviso della ricorrente, il predetto art. 49 **violerebbe l'art. 97 Cost.**, perché limita il reclutamento del personale mediante il concorso pubblico, nonché **l'art. 117, quarto comma, Cost.**, poiché incide sull'autonomia organizzativa delle Regioni, introducendo un impegnativo onere per l'amministrazione e limitando la sua possibilità di ricercare, scegliere ed assumere il personale più preparato.

La Corte dichiara inammissibile la questione sollevate dalla Regione Toscana sull'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009, in riferimento all'art. 97 Cost., atteso che la Regione ha dedotto la violazione di un precetto costituzionale diverso da quelli attinenti al riparto di competenze tra Stato e Regioni: l'asserito contrasto con l'art. 97 Cost., secondo la Corte, non ridonda nella compressione di sfere di attribuzione costituzionalmente garantite alle Regioni.

Infine, la Corte ha dichiarato **non fondata la questione sollevata in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost.**, poiché la norma impugnata non appartiene ad ambiti materiali di competenza regionale, bensì alla materia dell'ordinamento civile.

**L'istituto della mobilità volontaria altro non è che una fattispecie di cessione del contratto; a sua volta, la cessione del contratto è un negozio tipico disciplinato dal codice civile (artt. 1406-1410). Si è, pertanto, in materia di rapporti di diritto privato e gli oneri imposti alla pubblica amministrazione dalle nuove disposizioni introdotte dall'art. 49 del d.lgs. n. 150 del 2009 rispondono semplicemente alla necessità di rispettare l'art. 97 Cost., e, precisamente, i principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione.**

**Sentenza: n. 325 del 17 novembre 2010**

**Materia:** Coordinamento della finanza pubblica – tutela della concorrenza – tutela dell’ambiente

**Giudizio:** illegittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** asserita violazione artt. 3, 5, 42, 97, 114, 117, primo, secondo lett. e) e s), terzo, quarto e sesto comma, 118, 119, sesto comma, e 120 Cost., nonché del principio di ragionevolezza e leale collaborazione; nonché quali norme interposte, la Carta europea dell’autonomia locale, i principi del diritto comunitario di libertà degli individui e di autonomia degli enti territoriali, gli artt. 14 e 106 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE)

**Ricorrente:** Regioni Emilia-Romagna, Liguria, Piemonte, Puglia, Toscana, Umbria, Marche, nonché il Presidente del Consiglio dei ministri.

**Oggetto: Art. 23-bis, comma 10, lettera a), prima parte, 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) – articolo aggiunto dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133 – sia nel testo originario, sia in quello modificato dall’art. 15, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l’attuazione di obblighi comunitari e per l’esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee), convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166.

**Art. 4, commi 1, 4, 5, 6 e 14, della legge della Regione Liguria 28 ottobre 2008, n. 39** (Istituzione della Autorità d’Ambito per l’esercizio delle funzioni degli enti locali in materia di risorse idriche e gestione dei rifiuti ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 – Norme in materia ambientale);

**Art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2** (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania – Legge finanziaria anno 2010)

**Esito: riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni** di legittimità costituzionale promosse dalle Regioni Emilia-Romagna e Liguria, nonché dal Presidente del Consiglio dei ministri;

**dichiara l’illegittimità costituzionale parziale dell’art. 23-bis, comma 10, lettera a), prima parte, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112** sia nel testo originario, sia in quello modificato dall’art. 15, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, **limitatamente alle parole: «l’assoggettamento dei soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali al patto di stabilità interno e»;**

**dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 4, commi 1, 4, 5, 6 e 14, della legge della Regione Liguria 28 ottobre 2008, n. 39** (Istituzione della Autorità d’Ambito per l’esercizio delle funzioni degli enti locali in materia di risorse idriche e gestione dei rifiuti ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 – Norme in materia ambientale);



*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2* (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania – Legge finanziaria anno 2010);

*dichiara inammissibili* le questioni di legittimità costituzionale dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 23-bis, nel testo originario, nonché dei commi 2, 3 e 4 dello stesso art. 23-bis, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promosse, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara inammissibili* le questioni di legittimità costituzionale dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-bis, sia nel testo originario sia nel testo modificato, nonché del comma 10 dello stesso articolo, nel testo originario, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara inammissibile* la questione di legittimità costituzionale dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-bis, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 117, primo, secondo e quarto comma, Cost., dalla Regione Toscana;

*dichiara inammissibile* la questione di legittimità costituzionale del comma 8 dell'art. 23-bis, nel testo originario, promossa, in riferimento agli artt. 5, 114, 117, sesto comma, e 118 Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara inammissibili* le questioni di legittimità costituzionale del comma 8 dell'art. 23-bis, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promosse: in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., dalle Regioni Toscana ed Emilia-Romagna; in riferimento agli artt. 117, primo e secondo comma, 118, primo e secondo comma, e 119 Cost., dalle Regioni Liguria e Umbria; in riferimento agli artt. 114, 117, quarto comma, e 118 Cost., dalla Regione Emilia-Romagna; in riferimento agli artt. 3, 5, 42, 114, 117, sesto comma, e 118, Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara inammissibile* la questione di legittimità costituzionale del comma 9 dell'art. 23-bis, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 117, primo e quarto comma, dalla Regione Emilia-Romagna;

*dichiara inammissibile* la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1-ter, del decreto-legge n. 135 del 2009, nella parte in cui si riferisce al servizio idrico integrato, promossa, in riferimento all'art. 119, sesto comma, Cost., dalla Regione Marche;

*dichiara non fondata* la questione di legittimità costituzionale dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo originario, promossa, in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara non fondate* le questioni di legittimità costituzionale dei commi 2, lettera b), e 3 dell'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promosse, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), e quarto comma, Cost., dalle Regioni Liguria e Umbria;

*dichiara non fondate* le questioni di legittimità costituzionale dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo originario, promosse: in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost., dalla Regione Liguria; in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara non fondate* le questioni di legittimità costituzionale dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo originario e in quello modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promosse, in riferimento agli artt. 114, 117, primo, secondo, terzo, quarto e sesto comma, e 118, primo e secondo comma, Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara non fondate* le questioni di legittimità costituzionale dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promosse: in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. e agli artt. 3, comma 1, 4, commi 2 e 4, della Carta europea dell'autonomia locale di cui alla legge 30 dicembre 1989, n. 439 (Ratifica ed esecuzione della convenzione europea relativa alla Carta europea dell'autonomia locale, firmata a Strasburgo il 15 ottobre 1985), dalle Regioni Liguria e Umbria; in riferimento all'art. 117, secondo e quarto comma, Cost., dalla Regione Toscana; in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo e secondo comma, Cost., dalle Regioni Liguria e Umbria; in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara non fondata* la questione di legittimità costituzionale dei commi 2, 3, 4 e 8 dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., dalla Regione Puglia;

*dichiara non fondata* la questione di legittimità costituzionale dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008 – nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009 – e dell'art. 15, comma 1-*ter*, del decreto-legge n. 135 del 2009, promossa, in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara non fondate* le questioni di legittimità costituzionale dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008 – nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009 – e dell'art. 15, comma 1-*ter*, del medesimo decreto-legge n. 135 del 2009, nella parte in cui si riferiscono al servizio idrico integrato, promosse, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. e agli artt. 14 e 106 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché all'art. 117, secondo comma, lettera e), quarto e sesto comma, Cost., dalla Regione Marche;

*dichiara non fondata* la questione di legittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promossa, in riferimento agli artt. 117, primo comma, Cost. e agli artt. 3, comma 1, 4, commi 2 e 4, della Carta europea dell'autonomia locale, nonché agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo e secondo comma, Cost., dalla Regione Emilia-Romagna;

*dichiara non fondate* le questioni di legittimità costituzionale dei commi 3 e 4 dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, sia nel testo originario sia nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 117, quarto e sesto comma, Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara non fondata* la questione di legittimità costituzionale del comma 4-*bis* dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 117, sesto comma, Cost., dalla Regione Emilia-Romagna;

*dichiara non fondata* la questione di legittimità costituzionale del comma 7 dell'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo originario, promossa, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo e secondo comma, Cost., dalle Regioni Emilia-Romagna e Liguria;

*dichiara non fondata* la questione di legittimità costituzionale del comma 8 dell'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo originario, promossa, in riferimento agli artt. 3, 41, 114, 117, secondo comma, Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara non fondate* le questioni di legittimità costituzionale del comma 8 dell'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promosse, con i ricorsi indicati in epigrafe: in riferimento all'art. 117, primo comma, secondo comma, lettera e), e quarto comma, Cost., dalla Regione Toscana; in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), e quarto comma, Cost., dalle Regioni Liguria e Umbria; in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 119, sesto comma, Cost., dalla Regione Emilia-Romagna; in riferimento agli artt. 3, 5, 42, 114, 117, secondo e sesto comma, e 118 Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara non fondata* la questione di legittimità costituzionale del comma 8 dell'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008 – nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009 – questione riportata al punto 13.7. del Considerato in diritto, promossa, in riferimento agli artt. 3, 5, 42, 114, 117, sesto comma, e 118 Cost., dalla Regione Piemonte.

*dichiara non fondate* le questioni di legittimità costituzionale del comma 10, lettere a), seconda parte, e b), dell'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo originario, promosse, con i ricorsi indicati in epigrafe: in riferimento all'art. 117, sesto comma, Cost., dalle Regioni Emilia-Romagna, Liguria e Piemonte; in riferimento agli artt. 3, 117, secondo e quarto comma, e 120 Cost., dalla Regione Piemonte;

*dichiara non fondata* la questione di legittimità costituzionale del comma 10, lettere a), seconda parte, e b), dell'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo e quarto comma, Cost., dalla Regione Emilia-Romagna.

Nella sentenza **n. 325 del 17 novembre 2010**, la Corte affronta numerose questioni poste dalle Regioni con riferimento alla normativa sui servizi pubblici locali e alcune questioni poste dal Presidente del Consiglio dei Ministri con riferimento alle normative regionali in materia di servizio idrico integrato ed in particolare solleva questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge regionale della Regione Liguria 28 ottobre 2008, n. 39 e della Legge regionale della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2.

Le disposizioni censurate dalle Regioni possono essere suddivise in tre gruppi: a) **un primo gruppo di censure, relativo al testo originario** (e non più vigente) **dell'art. 23-bis** del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione); b) **un secondo gruppo di censure, relativo al testo vigente dell'art. 23-bis** del decreto-legge n. 112 del 2008 – articolo aggiunto dalla legge di conversione n. 133 del 2008, e modificato del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della corte di giustizia delle Comunità europee), convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, entrato in vigore il 26 settembre 2009; c) **un terzo gruppo di**

**censure** comprendente **il solo comma 1-ter dell'art. 15** del citato decreto-legge n. 135 del 2009, comma entrato in vigore in data 26 settembre 2009.

Tali gruppi di disposizioni introducono novità normative rilevanti nella disciplina delle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali (SPL) e del diritto transitorio degli affidamenti già in corso.

Le Regioni hanno promosso questioni in riferimento agli artt. 3, 5, 41, 97, 114, 117, primo, secondo, terzo, quarto, sesto comma, 118 e 119, sesto comma, e 120 della Costituzione. Ad integrazione del parametro costituito dal primo comma dell'art. 117 Cost., alcune Regioni, hanno evocato quali norme interposte: a) la Carta europea dell'autonomia locale (in specie gli artt. 3, comma 1, 4, commi 2 e 4), firmata, nell'ambito del Consiglio d'Europa, a Strasburgo il 15 ottobre 1985, e ratificata dalla legge 30 dicembre 1989, n. 439 (Ratifica ed esecuzione della convenzione europea relativa alla Carta europea dell'autonomia locale, firmata a Strasburgo il 15 ottobre 1985); b) il «diritto comunitario»; c) i «principi del diritto comunitario di libertà degli individui e di autonomia degli enti territoriali»; d) gli artt. 14 e 106 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

In base alle prospettazioni delle ricorrenti, tali questioni possono essere distinte **nei sette seguenti nuclei tematici.**

**D)** Le questioni riconducibili al **primo dei nuclei tematici** attiene al rapporto tra le disposizioni censurate e la disciplina dei SPL desumibile dall'ordinamento dell'Unione europea e dalla Carta europea dell'autonomia locale.

A parere della Corte, **le disposizioni censurate dalle ricorrenti non costituiscono né una violazione né un'applicazione necessitata della richiamata normativa comunitaria ed internazionale, ma sono semplicemente con questa compatibili, integrando una delle diverse discipline possibili della materia che il legislatore avrebbe potuto legittimamente adottare senza violare l'evocato primo comma dell'art. 117 Cost.** Tale conclusione è argomentata procedendo al raffronto delle disposizioni.

In ambito comunitario non viene mai utilizzata l'espressione «servizio pubblico locale di rilevanza economica», ma solo quella di «servizio di interesse economico generale» (SIEG), rinvenibile, in particolare, negli artt. 14 e 106 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Entrambe le suddette nozioni, interna e comunitaria, fanno riferimento infatti ad un servizio che: a) è reso mediante un'attività economica (in forma di impresa pubblica o privata), intesa in senso ampio, come «qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato»; b) fornisce prestazioni considerate necessarie (dirette, cioè, a realizzare anche «fini sociali») nei confronti di una indifferenziata generalità di cittadini, a prescindere dalle loro particolari condizioni. Le due nozioni, inoltre, assolvono l'identica funzione di identificare i servizi la cui gestione deve avvenire di regola, al fine di tutelare la concorrenza, mediante affidamento a terzi secondo procedure competitive ad evidenza pubblica.

**La disciplina comunitaria del SIEG e quella censurata del SPL divergono, invece, in ordine all'individuazione delle eccezioni alla suddetta regola.**

Le questioni poste dalle Regioni Liguria, Emilia-Romagna, Umbria, Piemonte, Toscana sono inammissibili perché generiche, in quanto le ricorrenti non specificano le norme comunitarie che sarebbero state violate.

Quanto, poi, alla questione sollevata con riferimento alla **violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., per il tramite degli artt. 14 e 106 TFUE, la Corte la ritiene non fondata.**

Secondo la Corte, lo spazio interpretativo lasciato aperto dai suddetti articoli del Trattato è stato colmato dalla giurisprudenza comunitaria e dalla Commissione europea, secondo le quali «l'interesse economico generale», in quanto funzionale ad una disciplina comunitaria diretta a favorire l'assetto concorrenziale dei mercati, è riferito alla possibilità di immettere una specifica attività nel mercato corrispondente (reale o potenziale) ed ha, pertanto, natura essenzialmente oggettiva. Ne deriva che l'ordinamento comunitario, in considerazione della rilevata portata oggettiva della nozione di «interesse economico», vieta che gli Stati membri e gli enti infrastatali possano soggettivamente e a loro discrezione decidere circa la sussistenza di tale interesse. In particolare, la previsione, da parte delle disposizioni censurate, di condizioni per l'affidamento diretto del servizio pubblico locale più restrittive di quelle previste dall'ordinamento comunitario non integra alcuna violazione dei principi comunitari della concorrenza, perché tali principi costituiscono solo un minimo inderogabile per gli Stati membri, i quali hanno la facoltà di dettare una disciplina più rigorosamente concorrenziale, come quella di specie, che, restringendo le eccezioni all'applicazione della regola della gara ad evidenza pubblica – posta a tutela della concorrenza –, rende più estesa l'applicazione di tale regola.

La Corte rileva che il legislatore statale, in coerenza con la menzionata normativa comunitaria e sull'incontestabile presupposto che il servizio idrico integrato si inserisce in uno specifico e peculiare mercato (come riconosciuto da questa Corte con la sentenza n. 246 del 2009), ha correttamente qualificato tale servizio come di rilevanza economica, conseguentemente escludendo ogni potere degli enti infrastatali di pervenire ad una diversa qualificazione.

Per quanto attiene alla **dedotta violazione della Carta europea dell'autonomia locale**, il denunciato contrasto con detta Carta non sussiste per le seguenti ragioni.

L'esclusione della gestione diretta è ma solo mantenuta dall'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008. La Corte ha più volte affermato, detto servizio non costituisce funzione fondamentale dell'ente locale (sentenze n. 307 del 2009 e n. 272 del 2004).

La Corte dichiara **non fondate le questioni di legittimità costituzionale dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008**, nel testo modificato.

**Gli evocati articoli della Carta europea dell'autonomia locale non hanno natura precettiva e sono prevalentemente definitivi (art. 3, comma 1), programmatici (art. 4, comma 2) e, comunque, generici (art. 4, comma 4).**

- II) Il **secondo nucleo tematico** attiene all'individuazione della sfera di competenza in cui, secondo la Costituzione, si colloca la normativa denunciata: se tale normativa rientra nell'ambito costituzionale della competenza esclusiva statale e, segnatamente, della tutela della concorrenza; o di quello della competenza regionale residuale e,

segnatamente, della materia dei servizi pubblici locali; o, ancora, nell'ambito della potestà regolamentare degli enti locali di cui all'art. 117, sesto comma, Cost.; o, infine, se si tratti di un'ipotesi di concorso di competenze.

**Secondo la giurisprudenza di questa Corte, le regole che concernono l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – ivi compreso il servizio idrico – ineriscono essenzialmente alla materia «tutela della concorrenza», di competenza esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost..**

Viene ribadito che la disciplina concernente le modalità dell'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica: a) non è riferibile alla competenza legislativa statale in tema di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost.), perché riguarda, appunto, i servizi di rilevanza economica e non attiene, comunque, alla determinazione di livelli essenziali (sentenza n. 272 del 2004); b) non può essere ascritta neppure all'ambito delle «funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e Città metropolitane» (art. 117, secondo comma, lettera p, Cost.), perché «la gestione dei predetti servizi non può certo considerarsi esplicazione di una funzione propria ed indefettibile dell'ente locale» (sentenza n. 272 del 2004) e, quindi, «non riguarda [...] profili funzionali degli enti locali» (sentenza n. 307 del 2009, al punto 6.1.); c) va ricondotta, invece, all'ambito della materia, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, «tutela della concorrenza», prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., tenuto conto degli aspetti strutturali e funzionali suoi propri e della sua diretta incidenza sul mercato (*ex plurimis*, sentenze n. 314, n. 307, n. 304 e n. 160 del 2009; n. 326 del 2008; n. 401 del 2007; n. 80 e n. 29 del 2006; n. 272 del 2004). Di conseguenza, **la competenza statale viene a prevalere sulle invocate competenze legislative regionali e regolamentari degli enti locali e, in particolare, su quella in materia di servizi pubblici locali, proprio perché l'oggetto e gli scopi che caratterizzano detta disciplina attengono in via primaria alla tutela e alla promozione della concorrenza** (sentenze n. 142 del 2010, n. 246 e n. 148 del 2009, n. 411 e n. 322 del 2008).

Tali conclusioni risultano avvalorate dalla «nozione comunitaria di concorrenza», che si riflette su quella di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., anche per il tramite del primo comma dello stesso art. 117 e dell'art. 11 Cost. Secondo tale nozione, la concorrenza presuppone «la più ampia apertura al mercato a tutti gli operatori economici del settore in ossequio ai principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi» (sentenza n. 401 del 2007). Essa pertanto – come affermato in numerose pronunce della Corte (sentenze n. 270, n. 232 e n. 45 del 2010; n. 314 del 2009 e n. 148 del 2009; n. 63 del 2008; n. 430 e n. 401 del 2007; n. 272 del 2004) – può essere tutelata mediante tipi diversi di interventi regolatori, quali: 1) «misure legislative di tutela in senso proprio, che hanno ad oggetto gli atti ed i comportamenti delle imprese che influiscono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati» (misure *antitrust*); 2) misure legislative di promozione, «che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese» (per lo più dirette a tutelare la concorrenza “nel” mercato); 3) misure legislative che perseguono il fine di assicurare procedure concorsuali di garanzia

mediante la strutturazione di tali procedure in modo da realizzare «la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici» (dirette a tutelare la concorrenza “per” il mercato).

Nell’ambito di tali misure, rientra espressamente la previsione di procedure concorsuali competitive di evidenza pubblica volte – come quelle di specie – a garantire il rispetto, per un verso, dei princípi di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza e, per l’altro, delle regole dell’efficacia e dell’efficienza dell’attività dei pubblici poteri, al fine di assicurare la piena attuazione degli interessi pubblici in relazione al bene o al servizio oggetto dell’aggiudicazione.

La Corte dichiara **inammissibili** alcune questioni, relative all’individuazione della sfera di competenza, proposte nei riguardi del **comma 8 dell’art. 23-bis**, nel testo modificato dall’art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009.

La questione in riferimento all’art. 117, secondo comma, Cost., «per erronea interpretazione dei confini dei poteri statali ivi previsti» è inammissibile per genericità, perché le ricorrenti non specificano a quali tra le molteplici competenze dello Stato disciplinate dall’art. 117, secondo comma, Cost. si debba far riferimento ai fini dello scrutinio di costituzionalità; in riferimento all’art. 118, primo e secondo comma, Cost., «per violazione del principio di sussidiarietà e della titolarità comunale di funzioni proprie», la questione è inammissibile per genericità, perché le ricorrenti non specificano in cosa consista la dedotta violazione del principio di sussidiarietà, né quali siano le funzioni proprie dei Comuni cui fanno riferimento; in riferimento alla lesione del «principio di pluralismo paritario istituzionale, in violazione degli artt. 114 e 118 Cost.» e dell’art. 117, quarto comma, Cost., perché contiene una disciplina così rigida da annullare qualsiasi autonomia esercitabile in materia e lede, perciò, il principio di sussidiarietà, la questione è inammissibile per genericità, perché la ricorrente si limita ad affermare che la norma denunciata annulla «qualsiasi autonomia esercitabile in materia», senza indicare quali siano le competenze costituzionali che ritiene lese e senza spiegare le ragioni della prospettata lesione.

1) Nel merito, **non sono fondate** le questioni attinenti alla **competenza a disciplinare in generale i servizi pubblici locali**.

**Non sono fondate** le questioni indicate ai punti da 12.3.1. a 12.3.13 della sentenza, relative all’individuazione della sfera di competenza, in quanto la disciplina delle modalità di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali prevista dalle disposizioni censurate afferisce alla materia «tutela della concorrenza», di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

**Non sono fondate** per erronea interpretazione del parametro, le questioni sollevate dalla Regione Puglia relativamente ai commi 2, 3 e 4 dell’art. 23-bis, nel testo modificato, in riferimento all’articolo 117, terzo comma, Cost..

Secondo la Corte, la Regione muove dall’assunto che la materia dei servizi pubblici locali sia riconducibile alla competenza legislativa concorrente di cui all’art. 117, terzo comma, Cost. Tale parametro è del tutto inconferente con la fattispecie in esame, perché esso non costituisce il fondamento dell’invocata competenza legislativa regionale in materia di servizi pubblici.

**Non è fondata** la questione sollevata dalla Regione Piemonte relativa ai commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-*bis*, sia nel testo originario (ricorso n. 77 del 2008) che nel testo vigente (ricorso n. 16 del 2010), in relazione ai parametri «dell'art. 117, commi primo, secondo, terzo, quarto, Cost. con riferimento agli articoli 114, 117, sesto comma, e 118, commi primo e secondo, Cost.», perché ledono «l'autonomia costituzionale propria dell'intero sistema degli enti locali», limitando la «capacità d'organizzazione e di autonoma definizione normativa dello svolgimento delle funzioni di affidamento dei servizi pubblici locali. La competenza legislativa esclusiva statale nella materia «tutela della concorrenza» comprende anche la disciplina amministrativa relativa all'organizzazione delle modalità di gestione dei servizi pubblici locali, a prescindere dall'avocazione allo Stato di competenze amministrative degli altri livelli territoriali di governo.

- 2) Nel merito, **non sono fondate** le questioni attinenti alla **competenza a disciplinare i servizi pubblici locali** con riguardo alle **soglie minime per l'assoggettamento al parere dell'AGCM**.

**Non è fondata** la questione sollevata nei riguardi del comma 4-*bis* dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, nel testo modificato, in riferimento all'art. 117, sesto comma, Cost., perché le determinazioni relative a tali soglie non possono che essere assunte in sede regionale, entro limiti fissati direttamente dalla legge statale. Secondo la Corte, la questione non è fondata, perché le soglie cui fa riferimento la norma censurata attengono alle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali, le quali alla materia «tutela della concorrenza», di competenza legislativa esclusiva dello Stato e non alla materia dei pubblici servizi. Ne deriva che lo Stato è titolare anche della competenza regolamentare, in base al disposto dell'evocato art. 117, sesto comma, Cost.

- 3) Nel merito, **non sono fondate** le questioni attinenti alla **competenza a disciplinare i servizi pubblici locali** con riguardo alla **determinazione dei bacini di gara** (comma 7 dell'art. 23-*bis*, nel testo originario). Come già affermato da questa Corte con la sentenza n. 246 del 2009, con specifico riferimento al servizio idrico integrato, **la disciplina dei bacini di gestione del servizio pubblico (e, pertanto, anche dei bacini di gara) rientra nella potestà legislativa statale, perché diretta a tutelare la concorrenza, attraverso il superamento della frammentazione delle gestioni. Non trovano perciò applicazione, nella specie, né l'art. 117, quarto comma, Cost., né l'art. 118 Cost..**

- 4) Per quanto riguarda le questioni attinenti sempre al tema **dell'individuazione della competenza legislativa in ordine ai servizi pubblici locali per quanto riguarda l'assoggettamento al patto di stabilità e la gestione associata dei servizi** (comma 10, lettere a) e b), nel testo originario e in quello vigente dell'art. 23-*bis*, la Corte dichiara:

- (1) **fondata la questione in riferimento alla prima parte della lettera a), in cui si prevede che la potestà regolamentare dello Stato prescriva l'assoggettamento dei soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali al patto di stabilità interno.**



Infatti, l'ambito di applicazione del patto di stabilità interno attiene alla materia del coordinamento della finanza pubblica (sentenze n. 284 e n. 237 del 2009; n. 267 del 2006), di competenza legislativa concorrente, e non a materie di competenza legislativa esclusiva statale, per le quali soltanto l'art. 117, sesto comma, Cost. attribuisce allo Stato la potestà regolamentare

- (2) **non fondata** la questione in riferimento alla seconda parte della lettera *a*), che stabilisce che la potestà regolamentare dello Stato prescriva alle società *in house* e alle società a partecipazione mista pubblica e privata di osservare «procedure ad evidenza pubblica per l'acquisto di beni e servizi e l'assunzione di personale»;

Tale disposizione, infatti, attiene, in primo luogo, alla materia della **tutela della concorrenza**, perché è finalizzata ad evitare che, nel caso di affidamenti diretti, si possano determinare distorsioni dell'assetto concorrenziale del mercato nella fase, successiva all'affidamento del servizio, dell'acquisizione degli strumenti necessari alla concreta gestione del servizio stesso. In secondo luogo, essa attiene anche **alla materia dell'ordinamento civile, anch'essa di competenza esclusiva dello Stato**, in quanto impone alla particolare categoria di società cui è affidata in via diretta la gestione di servizi pubblici locali una specifica modalità di conclusione dei contratti per l'acquisto di beni e servizi e per l'assunzione di personale (sulla riconduzione delle modalità di conclusione dei contratti alla materia dell'ordinamento civile, *ex plurimis*, sentenza n. 295 del 2009). Ne consegue che la previsione del semplice parere della «Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni», anziché dell'intesa, non lede alcuna competenza regionale.

- (3) **non fondata** la questione in riferimento alla lettera *b*), che attribuisce allo Stato la potestà di prevedere con regolamento che «i comuni con un limitato numero di residenti possano svolgere le funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali in forma associata».

Infatti, l'ambito nel quale **il regolamento statale interviene attiene alla materia «tutela della concorrenza»**, avendo per oggetto la determinazione della dimensione ottimale della gestione del servizio (sentenza n. 246 del 2009, punti 12.2. e 12.5. del *Considerato in diritto*). Ne consegue, anche in tal caso, che la previsione del semplice parere della «Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni», anziché dell'intesa, non lede alcuna competenza regionale.

- III) Il terzo nucleo tematico** attiene alla valutazione della censura secondo cui la normativa denunciata **violerebbe il principio di ragionevolezza, sotto il profilo della proporzionalità ed adeguatezza**, e, per l'effetto, lederebbe la sfera di competenza legislativa o regolamentare riservata alle Regioni a statuto ordinario.

La Corte richiama la giurisprudenza costituzionale, per la quale l'emanazione, **nell'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, di una norma autoapplicativa e di dettaglio non integra alcuna violazione dei criteri di riparto costituzionale delle competenze legislative**. La possibilità, secondo l'ordinamento comunitario, di affidamenti *in house* anche in casi in cui detti affidamenti sono vietati

dalle denunciate disposizioni nazionali non rende queste ultime irragionevoli in relazione agli indicati profili, perché l'ordinamento comunitario, in tema di tutela della concorrenza e, in particolare, in tema di affidamento della gestione dei servizi pubblici, costituisce solo un minimo inderogabile per il legislatore degli Stati membri e, pertanto, non osta a che la legislazione interna disciplini più rigorosamente, nel senso di favorire l'assetto concorrenziale di un mercato, le modalità di tale affidamento. Pertanto, il legislatore nazionale ha piena libertà di scelta tra una pluralità di discipline ugualmente legittime.

Tali conclusioni relative alla disciplina a regime influiscono sulla soluzione della questione posta dalle ricorrenti circa l'adeguatezza e la proporzionalità – dunque, la ragionevolezza – del **regime transitorio** stabilito dalla normativa denunciata.

E' **inammissibile, per difetto di motivazione, in quanto la ricorrente non spiega perché gli evocati parametri siano violati** - cioè, a prescindere dalla considerazione secondo cui il legislatore statale può legittimamente stabilire, come nel caso in esame, una disciplina transitoria allo scopo di modulare nel tempo gli effetti del divieto di utilizzazione in via ordinaria dello strumento della gestione *in house*.

E' altresì **inammissibile** la questione con cui la Regione Piemonte (con il ricorso n. 16 del 2010) impugna il testo del comma 8 dell'art. 23-bis, come modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, in riferimento agli artt. 3, 5, 42, 114, 117, sesto comma, e 118, Cost., perché stabilisce «una generalizzata cessazione anticipata al 31 dicembre 2011 disposta *ex lege* per tutti gli affidamenti *in house providing*. La valutazione in ordine ai tempi di attuazione della riforma degli affidamenti rimane riservata alla discrezionalità del legislatore.

E' **inammissibile per genericità**, perché la ricorrente non chiarisce le ragioni per cui la disciplina contenuta nella disposizione censurata sarebbe irragionevole e non proporzionale alla tutela della concorrenza, la questione con cui la Regione Emilia-Romagna (ricorso n. 13 del 2010) impugna il comma 9 dell'art. 23-bis, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009.

**Nel merito non sono fondate** le seguenti questioni:

- a) Le ricorrenti lamentano che le norme denunciate violano il principio di ragionevolezza sotto il profilo della **proporzionalità e adeguatezza** nella materia della tutela della concorrenza attraverso l'apposizione di limiti all'utilizzabilità della gestione *in house*, rappresentati dalle peculiari circostanze richieste dal comma 3 per consentire il ricorso all'*in house providing*.

Secondo la Corte, le norme censurate devono, invece, essere considerate proporzionate e adeguate, perché: a) esse si innestano coerentemente in un sistema normativo interno in cui già vige il divieto della gestione diretta mediante azienda speciale o in economia, nel quale, pertanto, i casi di affidamento *in house* debbono essere eccezionali e tassativamente previsti; b) l'ordinamento comunitario, in tema di affidamento della gestione dei servizi pubblici, costituisce solo un minimo inderogabile per i legislatori degli Stati membri e, pertanto, non osta a che la legislazione interna disciplini più rigorosamente, nel senso di favorire l'assetto concorrenziale di un mercato, le modalità di tale affidamento; c) quando non ricorrano le condizioni per l'affidamento diretto, l'ente pubblico ha comunque la

facoltà di partecipare alle gare ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione del servizio.

- b) La Regione Piemonte censura i commi 3 e 4 dell'art. 23-*bis*, sia nel testo originario (ricorso n. 77 del 2008) che nel testo vigente (ricorso n. 16 del 2010), in riferimento all'art. 3 Cost., sotto il profilo del principio di ragionevolezza, perché essi contengono «norme di dettaglio così puntuali che non sarebbero neppure compatibili con una competenza esclusiva dello Stato. Secondo la Corte, non viola di per sé il principio di ragionevolezza; e ciò a prescindere dal fatto che **nelle materie di competenza esclusiva statale, come la tutela della concorrenza, non rileva la distinzione tra norme di dettaglio e norme di principio.** Deve aggiungersi, inoltre, che il *tertium comparationis* della disciplina «generalmente prevista per l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ed in genere per le autorità di regolazione» è inconferente con la fattispecie in esame, perché non si riferisce all'ambito della disciplina dei pubblici servizi, ma a quello, del tutto diverso, del funzionamento dell'AGCM e delle autorità di regolazione. Tutto ciò a prescindere dalla soluzione del problema se l'AGCM abbia o no natura di autorità di regolazione.
- c) La Regione Toscana impugna il comma 8 dell'art. 23-*bis*, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, in riferimento all'art. 117, primo comma, secondo comma, lettera *e*), e quarto comma Cost., perché, nel dettare la disciplina transitoria e, in particolare, nel fissare i termini entro cui cessano gli affidamenti in essere, non rispetta i principi di adeguatezza e di proporzionalità cui deve attenersi il legislatore statale nella legislazione avente finalità pro concorrenziali.

Secondo la Corte, tali **limiti temporali per la cessazione delle gestioni dirette in essere devono ritenersi congrui e ragionevoli**, perché sono sufficientemente ampi da consentire di attenuare le conseguenze economiche negative della cessazione anticipata della gestione e, pertanto, escludono che il gestore possa invocare quell'incolpevole affidamento nella durata naturale del contratto di servizio che, solo, potrebbe determinare l'irragionevolezza della norma; e ciò a prescindere dall'ampia discrezionalità di cui gode il legislatore in materia di disciplina transitoria.

- d) La Regione Piemonte (ricorso n. 77 del 2008) censura il comma 8 dell'art. 23-*bis* nella formulazione originaria. La ricorrente lamenta, in sostanza, che la norma impugnata – in entrambe le sue formulazioni – opera una «sanatoria», in deroga al sistema creato dallo stesso legislatore, che vieta in via ordinaria il ricorso all'*in house providing*, ammettendolo solo in casi particolari.

Secondo la Corte, **la proroga della durata delle «concessioni relative al servizio idrico integrato rilasciate con procedure diverse dall'evidenza pubblica»**, di cui al censurato comma 8, va intesa come riferita non agli affidamenti *in house* non rispettosi della normativa comunitaria – come erroneamente ritiene la ricorrente –, ma solo a quelli che, benché in origine rispettosi della normativa comunitaria e nazionale, risultano privi dei requisiti oggi richiesti dal censurato art. 23-*bis*. Ne consegue che tale previsione è ragionevole – e dunque legittima –, perché non

opera alcuna sanatoria, ma si limita a stabilire una disciplina transitoria per modulare nel tempo gli effetti del divieto di utilizzazione in via ordinaria dello strumento della gestione *in house*.

- e) La Regione Piemonte (con il ricorso n. 16 del 2010) censura il comma 8 dell'art. 23-*bis*, nel testo modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009, in riferimento agli artt. 3, 5, 42, 114, 117, sesto comma, e 118, Cost., perché tratta in modo uguale fattispecie significativamente diverse e non scagiona nel tempo il ricorso al mercato.

Secondo la Corte, la disposizione censurata diversifica adeguatamente la cessazione degli affidamenti diretti in atto, sia in relazione alle diverse categorie di affidatari sia in relazione al tempo.

- IV) Il quarto nucleo tematico attiene alla individuazione della competenza regionale o statale nella determinazione della rilevanza economica dei SPL**, attiene ad una questione, proposta dalla stessa Regione Marche avente ad oggetto i commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008 e l'art. 15, comma 1-*ter*, dello stesso decreto-legge n. 135 del 2009, nella parte in cui si riferiscono al servizio idrico integrato. Ad avviso della ricorrente, dette disposizioni violano l'art. 117, sesto comma, Cost., il quale attribuisce agli enti locali territoriali la potestà regolamentare «in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite», perché la legge statale non può imporre, in via generale e astratta, ed in modo del tutto inderogabile, la configurazione del servizio idrico integrato quale «servizio pubblico locale avente rilevanza economica», spettando tale qualificazione alla potestà regolamentare degli enti locali.

La questione **non è fondata**. Secondo la Corte, l'art. 117, sesto comma, Cost. non pone una riserva di regolamento degli enti locali per la qualificazione come economica dell'attività dei servizi pubblici, perché tale qualificazione attiene – come visto al punto 9. – alla materia «tutela della concorrenza», di competenza legislativa esclusiva dello Stato, al quale pertanto spetta la potestà regolamentare nella stessa materia, ai sensi del primo periodo del sesto comma dell'art. 117 Cost..

- V) Il quinto nucleo tematico** ha per oggetto la **violazione degli artt. 3 e 97 Cost.**, sotto il profilo **dell'obbligo di motivazione degli atti amministrativi**, in relazione a quanto stabilito dal censurato art. 23-*bis* del d.l. n. 112 del 2008, interpretato nel senso che la scelta dell'ente locale di procedere all'affidamento «in via ordinaria» dei SPL non è onerata di obblighi motivazionali analoghi a quelli previsti per l'affidamento «in deroga» (vale a dire, per l'affidamento *in house*).

La questione è **inammissibile**. Secondo la giurisprudenza di questa Corte, le Regioni sono legittimate a censurare le leggi dello Stato, mediante impugnazione in via principale, esclusivamente per questioni attinenti alla lesione del sistema di riparto delle competenze legislative, ammettendosi la deducibilità di altri parametri costituzionali soltanto ove la loro violazione comporti una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite (*ex plurimis*, sentenze n. 156 e n. 52 del 2010; n. 289 e n. 216 del 2008). Ne deriva – in relazione al caso di specie –

l'inammissibilità della questione proposta, perché la prospettata violazione dell'obbligo di motivazione di cui agli artt. 3 e 97 Cost. non comporta una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite, né ridonda sul riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni.

**VI) Il sesto dei nuclei tematici** riguarda l'asserita irragionevole **diversità di disciplina fra il servizio idrico integrato e gli altri servizi pubblici locali**, in violazione agli artt. 3 e 97 Cost..

La questione è inammissibile perché la ricorrente non ha dedotto alcuna lesione della propria sfera di competenza, ma si è limitata a lamentare l'irragionevolezza della disposizione censurata.

**VII) Il settimo dei nuclei tematici** attinente alla lamentata **violazione dell'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali**, sono riconducibili alcune questioni poste dalle Regioni Marche, Liguria, Umbria ed Emilia-Romagna.

La questione è **inammissibile**:

- a) nella parte in cui si riferisce al servizio idrico integrato, **per violazione dell'art. 119, sesto comma, Cost.**. La Regione Marche, formulando una censura generica e rivolta contro una mera omissione del legislatore, demanda a questa Corte l'indebito onere di introdurre una disciplina non indicata dalla stessa ricorrente e, comunque, non costituzionalmente obbligata.
- b) in riferimento **all'art. 119 Cost., sotto il profilo della violazione dell'autonomia finanziaria** degli enti locali, perché «impone ad essi di **cedere rilevanti quote delle società da essi controllate**». La questione è inammissibile per genericità, perché le ricorrenti non indicano le ragioni per cui alla cessione delle quote delle società controllate dagli enti locali conseguirebbe l'effetto della denunciata lesione della loro autonomia finanziaria.

La Corte dichiara non è fondata la questione relativa alla **violazione dell'art. 119, sesto comma, Cost.**, nella parte in cui impone «alle Amministrazioni pubbliche **di liberarsi di una quota del proprio patrimonio societario** a prescindere dalla convenienza economica dell'operazione, e quindi dalla considerazione in concreto del tempo, delle modalità, della quantità, valutazioni indispensabili ad evitare che si produca una svendita coatta di capitali pubblici». Il parametro costituzionale evocato, infatti, garantisce alle Regioni e agli enti locali un patrimonio, precisando però che esso è «attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato». L'autonomia patrimoniale delle Regioni e degli enti locali non è, dunque incondizionata, ma si conforma ai principi che il legislatore statale fissa nelle materie di sua competenza legislativa, fra cui va certamente ricompreso quella della tutela della concorrenza, disciplinata, nel caso in esame, proprio dalle norme censurate.

\* \* \*

**Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, a sua volta, due gruppi di disposizioni di leggi regionali.**

Il primo gruppo di disposizioni censurate (ricorso n. 2 del 2009) è costituito dai **commi 1, 4, 5, 6 e 14 dell'art. 4 della legge della Regione Liguria 28 ottobre 2008, n. 39 (Istituzione della Autorità d'Ambito** per l'esercizio delle funzioni degli enti locali in materia di risorse idriche e gestione dei rifiuti ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 – Norme in materia ambientale).

Nel merito, la questione è fondata.

La Regione è intervenuta dettando una disciplina che si pone in contrasto con quella statale, in quanto attribuisce alla Giunta regionale una serie di competenze amministrative spettanti – come invece dispongono le norme interposte evocate dal ricorrente – al COVIRI (ora CONVIRI). La disciplina del servizio idrico integrato va ascritta alla competenza esclusiva dello Stato nelle materie «tutela della concorrenza» e «tutela dell'ambiente» (sentenza n. 246 del 2009) e, pertanto, è inibito alle Regioni derogare a detta disciplina. Risulta così violato l'evocato parametro costituzionale, che riserva allo Stato la competenza legislativa nella materia «tutela dell'ambiente» (art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost.). Per le stesse ragioni, nel merito la questione è fondata anche in riferimento al fatto che la Regione sia intervenuta, nella materia «tutela dell'ambiente», attribuendo all'Autorità d'ambito una serie di competenze amministrative spettanti, invece, al COVIRI (ora CONVIRI), ai sensi dell'art. 161, comma 4, lettera *c*), del d.lgs. n. 152 del 2006, ed ha pertanto violato l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. Infine, la questione è fondata in relazione al **comma 4 dell'art. 4 della legge della Regione Liguria n. 39 del 2008**, il quale prevede la competenza dell'Autorità d'ambito a provvedere all'affidamento del servizio idrico integrato, «nel rispetto dei criteri di cui all'articolo 113, comma 7, del d.lgs. 267/2000 e delle modalità di cui agli articoli 150 e 172 del d.lgs.152/2006».

La norma impone l'applicazione del comma 5 dell'art. 113 TUEL, cioè di un comma abrogato per incompatibilità dal citato art. 23-*bis*, con il quale, pertanto, si pone in contrasto. L'art. 23-*bis* prevede infatti, come sopra osservato, che «l'art. 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni, è abrogato nelle parti incompatibili con le disposizioni di cui al presente articolo» (comma 11). In particolare, il citato comma 5 dell'art. 113 è palesemente incompatibile con i commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-*bis*, perché disciplina le modalità di affidamento del SPL in modo difforme da quanto previsto da detti commi, evocati come norme interposte.

Nel merito la questione è, altresì, fondata relativamente ai **commi 5 e 6 del medesimo art. 4 della legge della Regione Liguria n. 39 del 2008**. La norma impone l'applicazione del comma 15-*bis* dell'art. 113 TUEL, abrogato per incompatibilità dall'art. 23-*bis*, con il quale, pertanto, si pone in contrasto. Il citato comma 15-*bis* dell'art. 113 TUEL, infatti, è incompatibile con il suddetto art. 23-*bis*, perché disciplina il regime transitorio degli affidamenti diretti del servizio pubblico locale in modo difforme da quanto previsto dal parametro interposto. Ne deriva la violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *e*), Cost..

\* \* \*

Il secondo gruppo di disposizioni censurate dallo Stato (ricorso n. 51 del 2010) è costituito dal **comma 1 dell'art. 1 della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2** (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania – Legge finanziaria anno 2010), il quale stabilisce la competenza della medesima Regione a

disciplinare il servizio idrico integrato regionale come servizio privo di rilevanza economica ed a stabilire autonomamente sia le forme giuridiche dei soggetti cui affidare il servizio sia il termine di decadenza degli affidamenti in essere.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni in riferimento agli artt. 117, primo e secondo comma, lettere *e*) ed *s*), Cost. e alle seguenti norme interposte: a) per le questioni riguardanti la legge della Regione Liguria n. 39 del 2008, l'art. 161, comma 4, lettera *c*), del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nonché l'art. 23-*bis*, commi 2, 3, 8, 9 e 11, del decreto-legge n. 112 del 2008; b) per le questioni riguardanti la legge della Regione Campania n. 2 del 2010, gli artt. 141 e 154 del d.lgs. n. 152 del 2006, l'art. 23-*bis*, commi 2, 3, 8, 9 e 11, del decreto-legge n. 112 del 2008, il decreto-legge n. 135 del 2009, nonché l'art. 113 del TUEL.

Tali questioni hanno per oggetto: a) l'individuazione della sfera di competenza in cui, secondo la Costituzione, si colloca la normativa regionale denunciata: se – come afferma lo Stato – nell'ambito costituzionale della tutela della concorrenza o tutela dell'ambiente oppure – come affermano le Regioni resistenti – della materia dei servizi pubblici locali (di competenza regionale residuale); b) la valutazione della sussistenza del denunciato contrasto tra la normativa regionale e le evocate norme interposte statali.

**Entrambe le questioni sono fondate**, perché le disposizioni censurate sono in contrasto con la normativa statale evocata quale parametro interposto ed **emanata nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato nella materia «tutela della concorrenza»**.

In particolare, **la questione di cui al punto a) è fondata**, perché la disposizione censurata si pone in evidente contrasto con le sopra indicate norme statali interposte, le quali ricomprendono il servizio idrico integrato tra i servizi dotati di rilevanza economica. La disciplina statale pone una nozione generale e oggettiva di rilevanza economica, alla quale **le Regioni non possono sostituire una nozione meramente soggettiva, incentrata cioè su una valutazione discrezionale da parte dei singoli enti territoriali**.

**La questione di cui al punto b) è del pari fondata**, perché la disposizione censurata, che individua le figure soggettive cui conferire la gestione del servizio idrico e determina un regime transitorio per la cessazione degli affidamenti diretti già in essere, si pone in evidente contrasto con il regime transitorio disciplinato dall'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, il quale non può essere oggetto di deroga da parte delle Regioni.

**Sentenza: n. 326 del 17 novembre 2010**

**Materia:** Comunità montane, difensore civico, autonomie locali

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** asserita violazione degli artt. 3, 97, 114, 117, secondo, terzo, quarto e sesto comma, 118, 119, 123, 136 e 137 della Costituzione, nonché ai principi di leale collaborazione, di ragionevolezza, di certezza delle entrate e di affidamento.

**Ricorrente:** Regioni Calabria, Toscana, Liguria e Campania

**Oggetto:** Alcune disposizioni contenute nell'articolo 2, commi 186, lettere *a*) ed *e*), e 187 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010)

**Esito:** riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni con essi sollevate;

- 1) **dichiara l'illegittimità costituzionale parziale dell'articolo 2, comma 187, della legge 23 dicembre 2009, n. 191** (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), **nella parte in cui:**
  - a) **nel primo periodo, nel richiamare l'articolo 34 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sopprime il concorso dello Stato al finanziamento delle comunità montane con il fondo nazionale ordinario per gli investimenti,**
  - b) **nel medesimo primo periodo, contiene l'inciso «e dalle altre disposizioni di legge relative alle comunità montane»,**
  - c) **nel secondo periodo, prevede la devoluzione ai comuni, già facenti parte delle comunità montane, del trenta per cento delle risorse provenienti dal fondo ordinario nazionale per gli investimenti,**
  - d) **nel secondo periodo, contiene l'inciso «e alle citate disposizioni di legge relative alle comunità montane»;**
- 2) **dichiara inammissibili** le residue questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 187, della legge n. 191 del 2009, promosse dalle Regioni Calabria, Liguria e Campania in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119, 123, 136 e 137 della Costituzione, ai principi di ragionevolezza, di leale collaborazione, di certezza delle entrate e di affidamento;
- 3) **dichiara inammissibile** la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 186, lettera *a*), della legge n. 191 del 2009 (testo pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 30 dicembre 2009, n. 302 – supplemento ordinario n. 243), promossa dalla Regione Toscana in riferimento agli artt. 114, 117 e 119 della Costituzione;
- 4) **dichiara inammissibili** le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 186, lettera *e*), della legge n. 191 del 2009 (testo pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 302



del 30 dicembre 2009 – supplemento ordinario n. 243), promosse dalle Regioni Toscana e Campania in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 97, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione.

Con autonomi ricorsi le Regioni Calabria, Toscana, Liguria e Campania hanno sottoposto al vaglio di costituzionalità, nel testo originario, tra le altre, alcune disposizioni contenute nell'articolo 2, commi 186, lettere *a)* ed *e)*, e 187 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), le quali – in ragione della intervenuta riduzione del contributo ordinario base spettante agli enti locali a valere sul fondo statale ordinario per il finanziamento dei bilanci delle amministrazioni provinciali e dei comuni, ad opera dell'art. 2, comma 183, della stessa legge – hanno stabilito una serie di misure di contenimento della spesa pubblica.

I profili di illegittimità costituzionale sono prospettati dalle suddette Regioni in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 97, 114, 117, secondo, terzo, quarto e sesto comma, 118, 119, 123, 136 e 137 della Costituzione, nonché ai principi di leale collaborazione, di ragionevolezza, di certezza delle entrate e di affidamento.

La Corte affronta in via preliminare alcune questioni pregiudiziali, considerato che successivamente alla proposizione dei ricorsi sono intervenute delle modifiche normative che hanno interessato le norme impugnate, nonché quelle a queste ultime connesse.

La Corte ripercorre l'evoluzione del quadro normativo.

**La Corte rileva che le disposizioni sopravvenute non hanno costituito oggetto di impugnazione da parte delle ricorrenti.**

Secondo la giurisprudenza della Corte, qualora dalla disposizione legislativa sopravvenuta sia desumibile una norma sostanzialmente coincidente con quella impugnata, la questione – in forza del principio di effettività della tutela costituzionale delle parti nei giudizi in via d'azione – deve intendersi trasferita sulla nuova norma (tra le molte, sentenza n. 40 del 2010).

Diversamente, quando la norma modificata non abbia avuto attuazione *medio tempore*, si può avere un effetto soddisfacente delle pretese della parte ricorrente, che dà luogo ad una pronuncia di cessazione della materia del contendere. Del pari, nelle medesime condizioni di inattuazione, la sopravvenuta modifica legislativa può incidere a tal punto sulla originaria norma da determinare, in mancanza di una nuova impugnazione, il sopravvenuto difetto di interesse a proseguire nel giudizio: in detta ipotesi è onere della parte ricorrente, ove voglia contestare la legittimità costituzionale della norma sopravvenuta proporre una nuova impugnazione.

1) Ciò premesso, la Corte dichiara **l'inammissibilità, per sopravvenuto difetto di interesse** per mancanza di una specifica impugnazione della nuova norma, della questione sollevata dalla Regione Toscana con riguardo **all'art. 2, comma 186, lettera a)**, atteso che la novellazione intervenuta successivamente alla legge n. 191 del 2009 ha comportato un sostanziale mutamento della disposizione.

La questione era stata sollevata solo dalla Regione Toscana, che ha impugnato l'art. 2, comma 186, lettera *a)*, della legge n. 191 del 2009, il quale prevede per i comuni la soppressione del difensore civico, deducendo la violazione degli artt. 114, 117, secondo, terzo, quarto e sesto comma, 119 Cost..

Secondo la ricorrente, poiché **il difensore civico** non rientra tra gli organi del comune, la disciplina di tale figura e la previsione della sua eventuale soppressione esulerebbero dalla potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia concernente la legislazione elettorale, gli organi di governo e le funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *p*), essendo rimesse alla potestà statutaria e regolamentare degli enti locali, in forza di quanto disposto dal citato secondo comma, lettera *p*), dell'art. 117 Cost., e del sesto comma del medesimo articolo. La norma impugnata, quindi, violerebbe l'autonomia di detti enti sancita dall'art. 114 Cost., nonché la potestà legislativa residuale della Regione in materia di organizzazione dell'esercizio delle sue funzioni. La ricorrente ricorda di avere già legiferato in materia, promuovendo, in sede statutaria, l'istituzione della rete di difesa civica locale e adottando, successivamente, la legge regionale n. 27 aprile 2009, n. 19 (Disciplina del difensore civico regionale).

Secondo la Corte, rimane ferma la soppressione del difensore civico comunale come soggetto incardinato nella struttura organizzativa del comune, ma, in ragione del *ius superveniens*, le sue funzioni possono essere attribuite, mediante apposita convenzione tra più comuni, al difensore civico della provincia, nel cui territorio rientrano i relativi comuni, che assume la denominazione di «difensore civico territoriale». Non può, quindi, affermarsi, dopo le modifiche introdotte dalle disposizioni sopravvenute, che sono state soppresse le funzioni precedentemente attribuite al difensore civico comunale. È vero, invece, che per effetto di queste ultime norme, si è inciso soltanto sulla titolarità delle funzioni di difesa civica comunale, prevedendosi che queste siano esercitate ad un livello territoriale più ampio, vale a dire quello provinciale; di qui anche la modifica della formale denominazione del soggetto che è incaricato di svolgerle, come si è accennato, in «difensore civico territoriale».

- 2) Analogamente la Corte dichiarata **l'inammissibilità per sopravvenuto difetto di interesse della questione dell'art. 2, comma 186, lettera e), della legge n. 191 del 2009.**

Secondo la Corte, è pur vero che la sopravvenienza normativa costituita dalla novellazione introdotta dal decreto-legge n. 2 del 2010, nel testo risultante dalla legge di conversione n. 42 del 2010, si è limitata ad escludere dalla soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali i bacini imbriferi montani, ma nella ricognizione del *ius novorum*, che ha interessato la disposizione impugnata, non può omettersi di considerare l'art. 14, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010: l'esplicito riferimento alle comunità montane contenuto nel citato art. 14, comma 28, privano di effettività ed attualità la doglianza delle Regioni ricorrenti.

- 3) La Corte giunge a conclusioni parzialmente diverse riguardo alle questioni di legittimità del **comma 187.**

Le nuove disposizioni introdotte nella legge n. 191 del 2009 dal legislatore (che non hanno formato oggetto di impugnazione da parte delle ricorrenti) hanno inciso in modo rilevante sul tessuto normativo, oggetto dei ricorsi.

Orbene, tenuto conto dell'entità delle modificazioni apportate al comma 187 in esame e della circostanza che esse – come si è ricordato – non hanno formato oggetto di impugnazione da parte di nessuna delle ricorrenti, deve ritenersi – al di là del carattere più o meno soddisfacente delle pretese di queste ultime fatte valere con i rispettivi ricorsi – che è obiettivamente sopravvenuto il difetto di interesse all'impugnazione in ordine alla

disposizione relativa alla determinazione dei requisiti per la qualificazione come “montani” dei comuni. A ciò consegue, pertanto, l’inammissibilità della relativa questione.

Nessuna modificazione è, invece, intervenuta quanto alla disposizione, contenuta nella prima parte del comma 187, relativa alla cessazione del finanziamento statale stabilito in favore delle comunità montane dall’art. 34 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell’articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) la cui questione di legittimità costituzionale sollevata dalle ricorrenti in ordine alla disposizione di cui al comma 187, nella sua formulazione originaria, deve intendersi trasferita sul medesimo comma, quale risulta dal citato decreto-legge n. 2 del 2010, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

**La Corte dichiara nel merito, la questione parzialmente fondata.**

**Oggetto di censura ad opera delle ricorrenti è la parte della disposizione concernente la soppressione del finanziamento statale previsto dall’art. 34 del d.lgs. n. 504 del 1992, nonché da ogni altra disposizione dello Stato che abbia stabilito finanziamenti in favore delle comunità montane, in riferimento alla dedotta violazione dei parametri costituzionali di cui al combinato disposto degli artt. 3, 114, 117 e 119 Cost..**

Tale previsione è connessa alla norma contenuta nel comma 183, secondo la quale «il contributo ordinario base spettante agli enti locali a valere sul fondo ordinario» di cui al citato art. 34, comma 1, lettera *a*), «è ridotto per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, rispettivamente di 1 milione di euro, di 5 milioni di euro e di 7 milioni di euro per le province e di 12 milioni di euro, di 86 milioni di euro e di 118 milioni di euro per i comuni».

Le disposizioni censurate si inquadrano in una complessa manovra di contenimento della spesa nel settore pubblico allargato, con particolare riferimento alla spesa per gli enti locali.

Secondo la Corte, le disposizioni impugnate trovano collocazione nella materia dell’armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, prevista tra quelle di competenza concorrente dall’art. 117, terzo comma, Cost..

E’ ormai consolidato l’orientamento secondo cui 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 (tra le molte, sentenza n. 237 del 2009).

Pertanto, come la stessa giurisprudenza costituzionale ha avuto modo di affermare proprio con riguardo alle comunità montane (citata sentenza n. 237 del 2009), non costituisce ostacolo all’esercizio della potestà legislativa statale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, attraverso la fissazione dei relativi principi fondamentali, la circostanza che si incida su un ambito materiale, quale quello relativo alle comunità montane, rimesso alla potestà legislativa residuale delle Regioni.

La Corte, in precedenti pronunce, ha posto in rilievo che limiti finanziari per le Regioni e gli enti locali, volti al perseguimento degli obiettivi della finanza pubblica e del

contenimento della spesa, sono in linea con la più recente interpretazione della nozione di «coordinamento della finanza pubblica» fatta propria dalla giurisprudenza costituzionale, ormai «costante nel ritenere che norme statali che fissano limiti alla spesa di enti pubblici regionali sono espressione della finalità di coordinamento finanziario», per cui il legislatore statale può «legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (così sentenza n. 52 del 2010, nonché sentenze n. 237 e n. 139 del 2009).

Naturalmente, però, la disciplina dettata dal legislatore non deve ledere il generale canone della ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento normativo rispetto all'obiettivo prefissato.

Ciò considerato, la Corte ritiene che la normativa in esame è chiaramente finalizzata al contenimento della spesa pubblica degli enti locali e, per il suo contenuto oggettivo, al pari di disposizioni simili recate da precedenti, analoghi provvedimenti legislativi dello Stato, costituisce espressione del potere dello Stato di fissare i principi fondamentali nella materia sopra indicata. Essa, in quanto tale, è idonea ad incidere, come si è accennato, su una materia, quale quella concernente la disciplina delle comunità montane, rimessa alla potestà legislativa residuale delle Regioni e, di conseguenza, a superare il vaglio di costituzionalità con riferimento alla prospettata lesione dei citati parametri costituzionali e, in particolare, quello di cui all'art. 117, quarto comma, Cost.

Né è senza significato che la stessa normativa preveda un regime transitorio proprio per consentire la graduale riallocazione a livello locale della spesa per le comunità montane in questione. La Corte, in fattispecie per molti versi analoghe, ha già avuto modo di affermare, sul presupposto che la disciplina delle comunità montane rientra nella competenza residuale delle Regioni, che spetta a queste ultime, in base all'art. 119 Cost., «provvedere al loro finanziamento insieme ai Comuni di cui costituiscono la "proiezione"». Da tale affermazione, costituente ormai *ius receptum*, «consegue che la progressiva riduzione del finanziamento statale relativo alle suddette comunità montane non contrasta con la giurisprudenza di questa Corte in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali» (sentenza n. 27 del 2010).

È pur vero che numerose leggi statali, come osservato in particolare dalla Regione Calabria, hanno disposto nel tempo finanziamenti a favore delle comunità montane; tuttavia, le sopravvenute esigenze di contenimento della spesa pubblica nella finanza locale possono giustificare interventi legislativi di riduzione e razionalizzazione delle erogazioni dello Stato in favore delle Regioni e degli enti locali, nel medesimo settore, nel segno di una diversa allocazione delle risorse in vista di un equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (citata sentenza n. 237 del 2009), nonché del buon andamento delle pubbliche amministrazioni.

Secondo la Corte, neppure può dirsi che si sia in presenza di una totale soppressione del finanziamento statale previsto dall'art. 34 sopra citato, in quanto il medesimo comma 187 ha previsto il trasferimento ai comuni facenti parte delle comunità montane, nelle more dell'attuazione del federalismo fiscale, del 30 per cento delle risorse finanziarie oggetto dell'intervento apparentemente di totale soppressione. Del pari, assume rilievo, nel quadro

della manovra di finanza pubblica effettuata con la legge finanziaria per il 2010, la circostanza che, a norma del precedente comma 23 del medesimo art. 2 della legge n. 191 del 2009, il legislatore ha – in sostanza – rimodulato gli interventi finanziari a favore degli enti locali, per il triennio 2010-2012, con risorse «a valere sul fondo ordinario di cui all'art. 34, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504»; vale a dire anche con riferimento alle risorse statali oggetto di parziale soppressione da parte del comma 187.

Secondo la Corte non può essere neppure condivisa, nella sua assolutezza, l'affermazione secondo la quale la normativa impugnata avrebbe disposto la totale cancellazione del finanziamento statale precedentemente disposto a favore delle comunità montane, nel palese intento di procedere surrettiziamente alla soppressione di detti organismi. Ciò in quanto, da un lato, in una parte consistente il predetto finanziamento non risulta eliminato, anche per effetto della presente pronuncia come risulterà nel prosieguo e, dall'altro, non è senza significato che talune disposizioni legislative, pure richiamate dalle ricorrenti, hanno confermato la permanenza delle comunità montane nell'ordinamento, dal momento che ad esse la normativa statale continua a fare riferimento. Del resto, la giurisprudenza costituzionale ha chiarito che le comunità montane non sono previste dall'art. 114 Cost. come enti costituzionalmente necessari (sentenza n. 229 del 2001).

La Corte rileva che, in linea generale, **le misure in esame, contenute in una legge finanziaria, perseguono la finalità di contenimento della spesa pubblica corrente nel settore degli enti locali. Esse, pertanto, devono essere ascritte, nel catalogo fissato dall'art. 117 Cost., alla materia del coordinamento della finanza pubblica.**

Secondo la Corte **non è fondata**, sotto il profilo della **violazione del principio di leale collaborazione** per il fatto che per la soppressione del finanziamento statale, con specifico riferimento agli investimenti, sarebbe stato **indispensabile il coinvolgimento della Regione**, quanto meno nella determinazione di modalità e tempi di attuazione della riduzione del finanziamento.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, **il principio di leale collaborazione non trova applicazione nelle procedure di formazione delle leggi**. E, d'altronde, detto principio ha trovato concreta applicazione nella specie, in seguito alle modifiche operate all'originario testo dal comma 187 dal decreto-legge n. 2 del 2010, nella successiva fase di adozione del decreto ministeriale di riparto, tra i comuni interessati, in fase transitoria, del 30 per cento delle risorse previste dall'art. 34 del d.lgs. n. 504 del 1992. In realtà, la destinazione ai comuni facenti parte delle comunità montane di parte delle risorse in questione, sia pure in via transitoria, connota l'intervento dello Stato come "riduzione progressiva", con i temperamenti derivanti dalla presente pronuncia come qui di seguito sarà precisato, del finanziamento statale, nel quadro di una complessiva manovra di finanza pubblica. Le disposizioni contenute nella prima parte del comma in questione, tuttavia, solo in parte superano il vaglio di ragionevolezza, che costituisce limite generale all'esercizio della potestà legislativa. A questo riguardo, infatti, va osservato che il comma in esame, per quanto attiene al fondo nazionale ordinario per gli investimenti non contiene alcuna indicazione, che pure sarebbe stata necessaria, in ordine al pagamento delle rate di ammortamento sui mutui pluriennali ancora in essere, stipulati dalle comunità montane



con il concorso dello Stato, che ha fatto sorgere in capo a queste ultime un legittimo affidamento.

La norma, quindi, nello stabilire anche la cessazione del finanziamento statale delle comunità in questione tramite il fondo nazionale ordinario per gli investimenti (cui fa espresso riferimento l'art. 34, comma 3, del d.lgs. n. 504 del 1992), palesa una irragionevolezza che si riverbera sulla autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali come ridisegnata dall'art. 119 Cost. e come operante nelle more dell'attuazione del c. d. federalismo fiscale, lasciando privo di copertura finanziaria e, comunque, di una regolamentazione sia pure transitoria, un settore di rilievo, qual è quello degli investimenti strutturali a medio e lungo termine effettuati mediante la stipulazione di mutui originariamente "garantiti" dal finanziamento statale.

Sotto altro aspetto, viziato da illegittimità costituzionale è anche il generico ed indeterminato riferimento, contenuto nel primo periodo del comma 187 in esame, alla cessazione dei finanziamenti statali di cui alle «altre disposizioni di legge relative alle comunità montane». La disposizione in questione, poiché non consente di verificare la fonte e la destinazione delle risorse statali soppresse, viola i principi di certezza delle entrate, di affidamento e di corrispondenza tra risorse e funzioni pubbliche all'esercizio delle quali esse sono preordinate, palesando un'intrinseca irragionevolezza della normativa impugnata, oltre ad impedire una realistica valutazione degli effetti della normativa stessa sull'autonomia finanziaria delle Regioni. Risulta palese, pertanto, la violazione dell'art. 119 Cost., in quanto la rilevata genericità della norma è tale da impedire alle Regioni, nell'esercizio della loro autonomia finanziaria, di riorganizzare, in modo razionale, l'allocatione delle risorse disponibili e pianificare la spesa in sede locale. I provvedimenti finanziari adottati dallo Stato allo scopo di razionalizzare e contenere la spesa nel settore pubblico allargato, pur dovendo avere un carattere di assoluta generalità e lo scopo di porre un freno al dilagare di tale spesa – anche mediante la fissazione di criteri d'ordine generale, appunto costituenti espressione di principi fondamentali della materia, che lasciano, in sede applicativa, specifici ambiti di autonomia alle Regioni e agli enti locali minori – non possono, tuttavia, prescindere dalla individuazione certa delle fonti di finanziamento delle spese degli enti locali territoriali e dunque anche delle comunità montane e dei comuni che di esse fanno parte. Diversamente, ne verrebbe compromessa la certezza sia delle fonti di finanziamento della spesa degli enti interessati, sia delle risorse economiche effettivamente disponibili per gli enti stessi, da impiegare per il raggiungimento delle rispettive finalità istituzionali.

La Corte, pertanto, **dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 187, primo periodo, della legge n. 191 del 2009, nella parte in cui, nel richiamare l'articolo 34 del d.lgs. n. 504 del 1992, viene soppresso il concorso dello Stato al finanziamento delle comunità montane con il fondo nazionale ordinario per gli investimenti, nonché nell'inciso «e dalle altre disposizioni di legge relative alle comunità montane».**

La Corte dichiara, inoltre, **per consequenzialità logica, l'illegittimità costituzionale della previsione, contenuta nel successivo secondo periodo, della devoluzione, in via transitoria, ai comuni già facenti parte delle comunità montane, del trenta per cento delle risorse sia derivanti dal fondo ordinario nazionale per gli investimenti, sia spettanti agli stessi organismi in applicazione delle altre «disposizioni di legge» come**

**sopra specificato, in quanto si tratta di disposizioni strettamente connesse al primo periodo del comma 187, di cui è dichiarata la parziale illegittimità costituzionale.**

La Corte dichiara invece **inammissibili** le questioni relative alla **dedotta violazione degli artt. 3 e 97 Cost.**, per insufficiente motivazione circa il modo in cui l'asserita violazione di tali parametri costituzionali ridondi in una lesione delle proprie competenze legislative, amministrative o finanziarie della Regione.

Infine, la Corte considera **assorbita la richiesta di sospensione dell'efficacia** delle disposizioni impugnate, avanzata dalla sola Regione Campania.

**Sentenza: n. 327 del 17 novembre 2010**

**Materia:** Lavoro pubblico- stabilizzazione del personale precario

**Giudizio:** illegittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** artt. 97, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione

**Remittente:** Consiglio di Stato, quinta Sezione giurisdizionale

**Oggetto:** Art. 30 della legge della Regione Puglia 16 aprile 2007, n. 10 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2007 e bilancio pluriennale 2007-2009 della Regione Puglia)

**Esito:** *dichiara non fondata* la questione di legittimità costituzionale

Il Consiglio di Stato, quinta Sezione giurisdizionale, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge della Regione Puglia 16 aprile 2007, n. 10 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2007 e bilancio pluriennale 2007-2009 della Regione Puglia), il quale prevede che, in attuazione della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), la Giunta regionale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge stessa, delibera un piano per la stabilizzazione del personale in possesso dei requisiti previsti dalla legge sopracitata.

Per il remittente questa disposizione si porrebbe, anzitutto, in contrasto con l'art. 97, terzo comma, Cost., in quanto, consentendo la stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato dalle aziende sanitarie locali e, pertanto, consentendo la copertura da parte di questo personale (c.d. personale precario) dei posti vacanti nella pianta organica a detrimento di coloro che abbiano partecipato ad un concorso pubblico e siano in attesa di essere nominati sui predetti posti man mano che si rendano vacanti nel corso del biennio successivo alla approvazione della graduatoria in cui sono inseriti, sovvertirebbe un sistema (quello del c.d. scorrimento delle graduatorie), che costituirebbe applicazione del principio costituzionale del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.

La disposizione censurata, secondo il remittente, si porrebbe poi in contrasto con i principi di ragionevolezza ed imparzialità della funzione legislativa (che il remittente ritiene espressi dall'art. 117, primo comma, Cost.), in quanto sarebbe diretta a comprimere posizioni in atto, o acquisibili a seguito di concorso pubblico, quali quelle prefigurate per le aziende sanitarie locali dall'art. 9 della legge 20 maggio 1985, n. 207 (Disciplina transitoria per l'inquadramento diretto nei ruoli nominativi regionali del personale non di ruolo delle unità sanitarie locali) e dall'art. 12, comma 9, della legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12 (Seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005).

L'ordinanza di remissione, prospetta, pertanto, in riferimento agli indicati parametri, l'incostituzionalità dell'art. 30 della legge della Regione Puglia n. 10 del 2007, giacché questa



privilegerebbe la posizione dei lavoratori precari stabilizzandi rispetto a quanti, come gli appellanti nel giudizio *a quo*, siano inseriti quali idonei in una graduatoria concorsuale ancora valida ed aspirino, quindi, ad essere chiamati per la copertura dei posti vacanti in organico.

Il *petitum* è individuabile, oltre che dal complessivo tenore dell'ordinanza, specialmente dalla richiesta di assicurare una priorità, per la copertura dei posti vacanti in organico, al meccanismo dello scorrimento delle liste, e dalla richiesta della dichiarazione di incostituzionalità della norma regionale impugnata nella parte in cui non prevede che possa farsi luogo a procedure di stabilizzazione solo per quei posti che risultino vacanti in organico dopo avere previamente esaurito lo scorrimento di tutte le graduatorie ancora temporalmente valide.

Il remittente, pertanto, non contesta in quanto tale l'istituto della stabilizzazione così come previsto prima dalla legge n. 296 del 2006, poi dalla legge della Regione Puglia n. 10 del 2007, e dunque, la circostanza che le procedure di stabilizzazione introdotte da tali leggi prevedano un concorso interamente riservato ad una determinata categoria di c.d. lavoratori precari, ma censura solo la preferenza accordata ai suddetti precari, a scapito dello scorrimento delle graduatorie e, in particolare, contesta la prevista inutilizzabilità delle graduatorie concorsuali per le figure professionali interessate alla procedura di stabilizzazione.

La Corte preliminarmente **dichiara l'inammissibilità** della ulteriore questione di legittimità costituzionale **proposta dalle parti costituite, poiché l'oggetto del giudizio di costituzionalità in via incidentale è limitato alle norme ed ai parametri indicati nelle ordinanze di rimessione**, non potendo essere presi in considerazione, oltre i limiti in queste fissati, ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, sia che siano stati eccepiti ma non fatti propri dal giudice *a quo*, sia che, come nel caso di specie, siano diretti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle stesse ordinanze.

La Corte, disattese le eccezioni di inammissibilità prospettate dalle parti costituite, dichiara nel merito la questione **non fondata** in quanto si basa su un erroneo presupposto interpretativo.

Secondo la Corte, l'art. 30 della legge regionale pugliese n. 10 del 2007, contrariamente a quanto assunto dal remittente, non dispone alcunché in ordine alla utilizzabilità delle graduatorie concorsuali per la copertura dei posti vacanti, limitandosi a rimettere ad una delibera della Giunta regionale la adozione di modalità e criteri per la procedura di stabilizzazione del personale c.d. precario.

Nessuna disposizione in ordine al divieto di utilizzabilità delle graduatorie, d'altronde, è contenuta nella norma statale (art. 1, comma 558, della legge n. 296 del 2006), attuata dal legislatore regionale, né, in via generale, nell'intera disciplina della stabilizzazione prevista dalla legge n. 296 del 2006 (art. 1, comma 519 e ss.).

Il divieto di utilizzabilità delle graduatorie, unitamente a quello di indire nuovi concorsi e di proseguire quelli in atto, risulta, invece, espressamente, e per la prima volta, affermato soltanto dal regolamento approvato con delibera 15 ottobre 2007, n. 1657, con cui la Giunta regionale ha dato attuazione all'art. 30 della legge della Regione Puglia n. 10 del 2007, prevedendo che «per i profili professionali del comparto, oggetto del processo di stabilizzazione, le Aziende Sanitarie e gli IRCSS pubblici non possono procedere ad indire e/o proseguire procedure concorsuali ovvero ad utilizzare le graduatorie dei concorsi già espletati per la copertura dei posti vacanti da destinare all'attuazione del suddetto processo».

La Corte ritiene, pertanto che sarà **compito del remittente valutare direttamente detta disposizione regolamentare di attuazione, la quale introduce una priorità della procedura di stabilizzazione rispetto alle altre procedure di assunzione di personale previste dalle vigenti disposizioni statali e regionali.**

**Ordinanza: n. 330 del 17 novembre 2010**

**Materia:** Trasporti

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*), e 97 della Costituzione

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** articoli 24, comma 4, e 40, comma 4, della legge della Regione Veneto 21 novembre 2008, n. 21 (Disciplina degli impianti a fune adibiti al servizio pubblico di trasporto, delle piste e dei sistemi di innevamento programmato e della sicurezza nella pratica degli sport sulla neve)

**Esito:** estinzione del processo, per rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte costituita.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 24, comma 4, e 40, comma 4, della legge della Regione Veneto 21 novembre 2008, n. 21 (Disciplina degli impianti a fune adibiti al servizio pubblico di trasporto, delle piste e dei sistemi di innevamento programmato e della sicurezza nella pratica degli sport sulla neve).

Ad avviso del ricorrente, entrambe le disposizioni censurate, nella parte in cui rinviano alla disciplina dettata dalla legge della Regione Veneto 7 novembre 2003, n. 27 (Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche), come successivamente modificata dalle leggi della Regione Veneto 26 novembre 2004, n. 23 (Modificazioni di leggi regionali in materia di potestà regolamentare), e 20 luglio 2007, n. 17 (Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2003, n. 27 "Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche"), si porrebbero in contrasto con gli artt. 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*), e 97 della Costituzione.

In prossimità dell'udienza pubblica, gli artt. 3 e 4 della legge della Regione Veneto 22 gennaio 2010, n. 4 (Modifiche alla legge regionale 21 novembre 2008, n. 21 «Disciplina degli impianti a fune adibiti al servizio pubblico di trasporto, delle piste e dei sistemi di innevamento programmato e della sicurezza nella pratica degli sport sulla neve»), hanno modificato le disposizioni impuginate sostituendo, in entrambe le ipotesi (impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto e piste da sci), il censurato rinvio alla disciplina della legge della Regione Veneto n. 27 del 2003 con un richiamo alla «normativa vigente in materia».

**Sentenza: n. 331 del 17 novembre 2010**

**Materia:** Produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia- Tutela dell'ambiente

**Giudizio:** illegittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 41, 117, secondo comma, lettere *d*), *e*), *h*) ed *s*), terzo comma, 118 e 120 della Costituzione, ed ai principi di sussidiarietà, ragionevolezza e leale collaborazione tra Stato e Regioni

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:**

- legge della Regione Puglia 4 dicembre 2009, n. 30 (Disposizioni in materia di energia nucleare), in particolare l'art. 1 comma 2;
- l'art. 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 – l.r. n. 9/2007);
- l'art. 1, comma 2, della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania – Legge finanziaria anno 2010)

**Esito:** riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di costituzionalità promosse nei confronti della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale d.lgs.3 aprile 2006, n. 152 – l. r. n. 9/2007) e della legge della regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania – Legge finanziaria 2010);

*dichiara inammissibile* la costituzione in giudizio della Regione Campania;

*dichiara l'illegittimità costituzionale* dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2009, n. 30 (Disposizioni in materia di energia nucleare);

*dichiara l'illegittimità costituzionale* dell'art. 8 della legge della Regione Basilicata n. 1 del 2010;

*dichiara l'illegittimità costituzionale* dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Campania n. 2 del 2010;

*dichiara inammissibile* la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 3, della legge della regione Puglia n. 30 del 2009, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 41, 117, secondo comma, lettere *d*), *e*), *h*) ed *s*), e terzo comma, 118 e 120 della Costituzione, ed ai principi di sussidiarietà, ragionevolezza e leale collaborazione tra Stato e Regioni.

Con separati ricorsi, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato la legge della Regione Puglia 4 dicembre 2009, n. 30 (Disposizioni in materia di energia nucleare), ed in particolare l'art. 1 comma 2

(reg. ric. n. 19 del 2010); l'art. 8, tra altri, della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 – l.r. n. 9/2007 (reg. ric. n. 50 del 2010); e, tra gli altri, l'art. 1, comma 2, della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania – Legge finanziaria anno 2010) (reg. ric. n. 51 del 2010), in riferimento agli artt. 41, 117, secondo comma, lettere *d*), *e*), *h*) ed *s*), terzo comma, 118 e 120 della Costituzione, ed ai principi di sussidiarietà, ragionevolezza e leale collaborazione tra Stato e Regioni.

La Corte, in via preliminare, ha dichiarato **inammissibile** l'impugnazione dell'art. 1, commi 1 e 3, della legge della Regione Puglia n. 30 del 2009, dal momento che manca nella delibera del Consiglio dei ministri l'indicazione di tale disposizione e dunque manca l'autorizzazione da parte dell'organo politico deputato in via esclusiva ad individuare l'oggetto della questione di costituzionalità. (fra le molte, sentenza n. 533 del 2002).

Le disposizioni impugnate, con analoghe formule, vietano l'installazione sul territorio regionale di impianti di produzione di energia nucleare, di fabbricazione del combustibile nucleare, di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, di depositi di materiali e rifiuti radioattivi, salvo che venga previamente raggiunta un'intesa con lo Stato in merito alla localizzazione.

Esse, pertanto, riproducono in parte il contenuto di analoghe norme regionali, finalizzate a precludere la presenza sul territorio di pertinenza di materiali nucleari e già oggetto di sentenze di questa Corte (n. 247 del 2006 e n. 62 del 2005); in altra parte, invece, se ne distinguono, poiché, rispetto alle prime, aggiungono che il divieto non ha carattere assoluto, ma recede, ove sia raggiunta l'intesa tra Stato e Regione interessata.

Tutte le leggi impugnate sono posteriori alla legge delega 23 luglio 2009, n. 99 (Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia), con cui si è rilanciato nel nostro Paese il processo di utilizzazione dell'energia nucleare, ed anteriori al decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31 (Disciplina della localizzazione, della realizzazione e dell'esercizio nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché misure compensative e campagne informative al pubblico, a norma dell'articolo 25 della legge 23 luglio 2009, n. 99), che ha conferito attuazione alla delega.

Le Regioni Puglia e Basilicata non si sono limitate ad impugnare innanzi a questa Corte l'art. 25, comma 2, della legge n. 99 del 2009, nella parte in cui esso avrebbe consentito di realizzare impianti nucleari, in assenza di intesa con la Regione interessata. Tali Regioni hanno altresì cercato di paralizzare gli effetti della disciplina statale, introducendo con propria legge un contenuto normativo corrispondente, per tale profilo, all'assetto del rapporto con lo Stato, da esse ritenuto il solo conforme a Costituzione; la Regione Campania ha invece provveduto in tale ultimo senso, senza neppure impugnare la legge delega.

Il ricorrente ritiene che, in tal modo, siano stati violati gli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., dal momento che la disciplina di localizzazione degli impianti, ed in particolare l'introduzione dell'intesa a tal fine, costituirebbe principio fondamentale della materia concorrente relativa alla produzione dell'energia. Sarebbero, inoltre, invase, quanto agli impianti nucleari, le competenze esclusive statali in materia di sicurezza dello Stato, tutela della concorrenza, tutela

dell'ambiente, ordine pubblico e sicurezza (art. 117, secondo comma, lettere *d*, *e*, *h* ed *s*, Cost.), cui il ricorrente ascrive in via prioritaria la normativa concernente l'energia nucleare, mentre con specifico riferimento ai siti di rifiuti radioattivi si evoca il solo art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

Inoltre, sarebbe leso l'art. 120 Cost., in relazione ai principi di sussidiarietà, ragionevolezza e leale collaborazione, posto che le leggi impugnate avrebbero ostacolato la libera circolazione del materiale radioattivo sul territorio nazionale.

Infine, sarebbe violato l'art. 41 Cost., in ragione di un'ingiustificata limitazione alla libertà di iniziativa economica delle imprese operanti nel settore.

La Corte dichiara **fondate le questioni basate sull' artt. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma Cost..**

Con la sentenza n. 278 del 2010, la Corte ha già chiarito a quali titoli di competenza vadano ascritte disposizioni normative concernenti **il settore dell'energia nucleare e dei rifiuti radioattivi**. Quanto a questi ultimi, in particolare, si è ribadito, in conformità alla precedente giurisprudenza (sentenze n. 247 del 2006 e n. 62 del 2005), che **si verte nella materia, di competenza esclusiva statale, "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema"** (art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost.), mentre, con riguardo agli impianti di produzione, un giudizio di prevalenza ha condotto ad indicare come prioritaria la materia, a riparto concorrente, della "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia", di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (sentenza n. 278 del 2010, punto 12 del *Considerato in diritto*).

La Corte ritiene che la disciplina di localizzazione degli impianti produttivi e di stoccaggio, nonché dei depositi di rifiuti radioattivi, si distribuisce pertanto tra Stato e Regioni secondo tali coordinate, ferma restando la necessità di forme di collaborazione all'esercizio delle relative funzioni amministrative che la Costituzione assicura al sistema regionale, e che vanno rinvenute, per il grado più elevato, nell'intesa tra Stato e Regione interessata.

La disciplina normativa di queste forme collaborative e dell'intesa stessa, spetta, di conseguenza, al legislatore che sia titolare della competenza legislativa in materia: si tratta, vale a dire, del legislatore statale, sia laddove questi sia chiamato a dettare una disciplina esaustiva con riferimento alla tutela dell'ambiente, sia laddove la legge nazionale si debba limitare ai principi fondamentali, con riferimento all'energia.

Anche in quest'ultimo caso, infatti, determinare le forme ed i modi della collaborazione, nonché le vie per superare l'eventuale stallo ingenerato dal perdurante dissenso tra le parti, caratterizza, quale principio fondamentale, l'assetto normativo vigente e le stesse opportunità di efficace conseguimento degli obiettivi prioritari, affidati dalla Costituzione alle cure del legislatore statale.

Secondo la Corte vi è la necessità di garantire adeguate forme di coinvolgimento della Regione interessata (sentenza n. 278 del 2010, punto 13 del *Considerato in diritto*), e a tale compito dovrà attendere il legislatore cui spetta la relativa competenza in base all'art. 117, secondo comma, lettera *s*) Cost., ossia il legislatore statale. Va poi da sé che le scelte così compiute potranno essere sottoposte al vaglio di costituzionalità della Corte, ove ritenute non rispettose dell'autonomia regionale, ma che, **in nessun caso, la Regione potrà utilizzare «la potestà legislativa allo scopo di rendere inapplicabile nel proprio territorio una legge**

**dello Stato che ritenga costituzionalmente illegittima, se non addirittura dannosa o inopportuna, anziché agire in giudizio dinnanzi a questa Corte, ai sensi dell'art. 127 Cost.»** (sentenza n. 198 del 2004).

In effetti, rileva la Corte, che successivamente alle disposizioni censurate nei presenti ricorsi, il legislatore statale ha operato nel senso sopra indicato con il d.lgs. n. 31 del 2010, nel quale andrà rinvenuta, in rapporto con la legge delega n. 99 del 2009, la vigente disciplina di realizzazione degli impianti e dei depositi, eventualmente assoggettabile al controllo di questa Corte.

Secondo la Corte, non è immaginabile che ciascuna Regione, a fronte di determinazioni di carattere evidentemente ultraregionale, assunte per un efficace sviluppo della produzione di energia elettrica nucleare, possa sottrarsi in modo unilaterale al sacrificio che da esse possa derivare, in evidente violazione dei doveri inderogabili di solidarietà economica e sociale.

Pertanto, la Corte ritiene che **le disposizioni impugnate contrastino con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. nella parte in cui disciplinano i depositi di materiali e rifiuti radioattivi, e con l'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte relativa agli impianti di produzione, fabbricazione, stoccaggio dell'energia nucleare e del combustibile**, e vanno conseguentemente dichiarate costituzionalmente illegittime, con assorbimento di ogni altra residua censura.