



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 29 e 30 settembre 2011

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Regione Toscana

Sentenze della Corte costituzionale regioni ordinarie (giugno - settembre 2011)

Sentenza: n. 182 del 10 giugno 2011

Materia: spese per il personale del servizio sanitario regionale

Limiti violati: art. 117, terzo comma, Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 1, comma 1, e art. 12, comma 2, lettera b), della legge della Regione Toscana 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, lettera b), della l.r. 65/2010. Infondatezza dell'altra questione sollevata.

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, e dell'art. 12, comma 2, lettera b), della legge della Regione Toscana 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011), in relazione all'art. 117, terzo comma, della Costituzione. L'art. 1, comma 1, della legge impugnata stabilisce che in applicazione della disposizione di cui all'articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica) come convertito in legge, la Giunta regionale, sulla base delle spese risultanti dal rendiconto per l'anno 2009, determina con proprio atto l'ammontare complessivo della riduzione delle proprie spese di funzionamento indicate dal citato articolo 6. Tale ammontare è assicurato dalla Giunta regionale anche mediante una modulazione delle percentuali di risparmio in misura diversa rispetto a quanto disposto dall'articolo 6 del d.l. 78/2010.

Quest'ultima disposizione prevede la riduzione dei costi degli apparati amministrativi, operando su numerose voci di spesa della pubblica amministrazione, anche per mezzo di decurtazioni indicate in percentuale.



Secondo il ricorrente la norma impugnata consente alla Giunta regionale di modificare tali percentuali puntuali e in questo modo si pone in contrasto con la normativa statale interposta, espressiva di un principio di coordinamento della finanza pubblica, violando quindi l'art. 117, terzo comma, Cost.

La seconda disposizione impugnata stabilisce che per l'anno 2011 gli enti e le aziende del servizio sanitario regionale procedono all'adozione di misure per il contenimento della spesa per il personale idonee a garantire che la spesa stessa non superi il corrispondente ammontare dell'anno 2006, comprensivo dei costi contrattuali di competenza 2006, anche se erogati negli anni successivi, diminuito dell'1,4 per cento. A tal fine si considera anche la spesa per il personale con rapporto di lavoro a termine. Dalla spesa 2006 sono esclusi gli oneri per arretrati relativi ad anni precedenti, a seguito del rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e dalla spesa 2011 gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali intervenuti successivamente al 2006.

Tale previsione sarebbe in contrasto con l'art. 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria 2010), ai sensi del quale l'anno di riferimento, ai fini della determinazione del livello di spesa, è il 2004, anziché il 2006, cosicché anche in questo caso sarebbe stato violato un principio di coordinamento della finanza pubblica.

In merito alla censura relativa all'art. 1, comma 1, la Regione deduce che tale disposizione rispetti l'ammontare complessivo delle riduzioni disposte dall'art. 6 del d.l. 78/2010 riservando alla Giunta soltanto il potere di ripartire i tagli apportati alle specifiche voci di spesa, anche secondo percentuali di volta in volta diverse rispetto a quelle indicate dalla norma interposta.

La norma evocata dal ricorrente non potrebbe in nessun caso ritenersi espressiva di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, tale da imporsi all'autonomia regionale, ove si dovesse intendere *che le percentuali ivi indicate siano rigide e imm modificabili da parte del legislatore regionale*. Questa conclusione è confermata dallo stesso art. 6, comma 20, del d.l. 78/2010, secondo cui le disposizioni del medesimo articolo non si applicano in via diretta alle Regioni, alle province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

Quanto poi all'art. 12, comma 2, lettera b), della l.r. 65/2010, anche con riguardo alla spesa per il personale del settore sanitario il legislatore statale non potrebbe imporre in modo rigido un tetto a una singola voce del bilancio, dovendosi limitare a prescrivere il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario complessivo. Ciò sarebbe avallato dall'art. 2, comma 73, della l. 191/2009, secondo cui, in sede di verifica dell'osservanza degli adempimenti cui è vincolata per il contenimento della spesa sanitaria, la Regione è giudicata adempiente non solo ove sia stato accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti, ma anche (in caso contrario) ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico.

La disposizione impugnata, relativa alle spese per il 2011, avrebbe pertanto legittimamente assumere come anno di riferimento per la determinazione della spesa il 2006, anziché il 2004, confermando in tal modo una scelta già compiuta dalla legge



regionale 1 agosto 2006, n. 42 (Misure di razionalizzazione della spesa delle aziende ed enti del servizio sanitario regionale), con riferimento al triennio 2007-2009.

Ad avviso della Corte costituzionale la questione relativa all'art. 1, comma 1, della l.r. 65/2010 non è fondata.

Richiamando la propria giurisprudenza, la Corte afferma che con una disciplina di principio il legislatore statale può imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario, vincoli alle politiche di bilancio, *anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti*. Questi vincoli sono però legittimi solo se stabiliscono un limite complessivo, che lasci alle Regioni e agli enti locali *ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa*.

L'art. 6 del d.l. 78/2010 non intende imporre alle Regioni l'osservanza puntuale di singoli precetti ed è espressione di un principio fondamentale della finanza pubblica in quanto stabilisce, rispetto a specifiche voci di spesa, limiti puntuali che si applicano integralmente allo Stato, *mentre vincolano le Regioni, le Province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale solo come limite complessivo di spesa*.

Il comma 20 dell'art. 6 autorizza infatti le Regioni, le Province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale a determinare, sulla base di una valutazione globale dei limiti di spesa puntuali dettati dallo stesso articolo, *l'ammontare complessivo dei risparmi da conseguire e, quindi, a modulare in modo discrezionale, tenendo fermo quel vincolo, le percentuali di riduzione delle singole voci di spesa contemplate nell'art. 6*.

La norma impugnata non è pertanto contraria a quella interposta *assunta nel significato che correttamente la Regione le ha attribuito*.

La questione relativa all'art. 12, comma 2, lettera b), della legge impugnata è viceversa fondata.

Il legislatore regionale ha preso in considerazione, quale base di riferimento per contenere la spesa del personale sanitario relativa al 2011, l'anno 2006, anziché l'anno 2004, indicato dall'art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009.

Quest'ultima disposizione *si salda senza soluzione di continuità* con l'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007), che aveva previsto analoga misura per il triennio 2007-2009, *con l'effetto che la spesa per il personale sanitario dal 2007 al 2012 deve ritenersi agganciata, salvo espresse deroghe legislative, all'ammontare raggiunto nel 2004, diminuito dell'1,4%*.

La Consulta rileva che la norma censurata consente alla Regione, riferendosi al 2006, ossia all'ultimo anno durante il quale si è permessa un'ulteriore lievitazione dei costi, una spesa inevitabilmente superiore a quella massima prevista dalla norma interposta statale, norma questa già qualificata di principio dalle sentenze 333/2010 e 68/2011.

Poiché la spesa per il personale costituisce, anche con riguardo alla sottocategoria delle spese per il personale sanitario, una voce preponderante di bilancio che le Regioni stentano a frenare, *può ritenersi proporzionata la valutazione del legislatore statale, sottesa alla norma interposta, relativa all'inefficacia che eventuali e assai improbabili misure regionali alternative potrebbero sortire, ai fini della riduzione del debito pubblico*.



L'ipotesi residuale contemplata dall'ultimo periodo del comma 73 della l. 191/2009, secondo cui la Regione è comunque considerata adempiente ove abbia assicurato l'equilibrio di bilancio, *non elide* la previsione principale, secondo cui l'adempimento della Regione va valutato con riferimento agli specifici obiettivi recati dal precedente comma 71, che impone di mantenere la spesa per il personale del servizio sanitario relativa a ciascuna annualità del triennio 2010-2012 entro i limiti del corrispondente ammontare dell'anno 2004, diminuito dell'1,4 per cento.

L'esigenza di coordinamento della finanza pubblica, questa la conclusione della Corte, non può ritenersi tutelata in mancanza di un criterio primario che orienti immediatamente, e *senza attendere verifiche necessariamente posteriori*, la politica di contenimento delle spese.

L'eventuale raggiungimento dell'equilibrio economico potrà giovare alla Regione su altri piani, *essendo ad esempio manifestamente irragionevole che il legislatore statale pretenda comunque di persistere nell'applicazione di eventuali sanzioni. Ma, in attesa, al termine del triennio, dell'accertamento sul raggiungimento dell'equilibrio economico, deve ritenersi vincolante l'obbligo primario descritto dal comma 71.*

Viene pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, lettera b), della l.r. 65/2010.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioni, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

Sentenza: n. 187 del 15 giugno 2011

Materia: tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, tutela della concorrenza

Limiti violati: art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed s), della Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: artt. 30, 40, comma 2, e 42, commi 7 e 9, della legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16 (Assestamento del Bilancio 2010)

Esito: illegittimità costituzionale degli artt. 30, 40, comma 2, e 42, commi 7 e 9, della legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16 (Assestamento del Bilancio 2010).

Estensore nota: Carla Paradiso

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 187/2011, ha dichiarato la illegittimità costituzionale degli artt. 30, 40, comma 2, e 42, commi 7 e 9, della legge regionale delle Marche 15 novembre 2010, n. 16 (Assestamento del Bilancio 2010) per contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed s), della Costituzione.

La Regione Marche, con l'art. 30 della legge regionale n. 16 del 2010 la Regione Marche intendeva ovviare alla generalizzata situazione di non conformità alla normativa vigente che caratterizza il sistema di smaltimento e depurazione degli scarichi idrici negli agglomerati urbani ubicati nella Regione aventi almeno duemila abitanti equivalenti. La Regione ha previsto che, in attuazione della norma censurata, sia integrato il piano d'ambito di cui all'art. 149 del d.lgs. n. 152 del 2006 con una serie di interventi, definiti indifferibili ed urgenti, atti ad adeguare e realizzare impianti di depurazione delle acque reflue, nonché la rete di collettori, perché queste pervengano ai predetti impianti. La norma, inoltre, aveva individuato i tempi per l'adeguamento e la realizzazione di tali interventi ed ha previsto la possibilità che le Province autorizzassero, per una durata quinquennale, ancorché provvisoria, gli scarichi idrici non conformi alla normativa vigente.

In riferimento all'articolo 30 della legge regionale della Regione Marche, la Corte ha ritenuto fondata la questione sollevata dal Governo con riferimento all'art. 117 secondo comma lettera s) della Costituzione, essendo la legge regionale intervenuta nella materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, violando, fra l'altro, diversi principi fondamentali espressi dal decreto legislativo n. 152 del 2006.

Il fatto che la Regione Marche abbia predisposto strumenti che incidono sulla tutela ambientale, in senso deteriore rispetto a quelli approntati dallo Stato, dimostra infatti, a parere della Corte, l'esorbitanza della disposizione legislativa regionale nei confronti dei limiti di competenza stabiliti dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., il cui rispetto



impone che solo allo Stato spetti di decidere anche per ciò che riguarda possibili trattamenti derogatori, qualora vi siano gravi situazioni contingenti.

In relazione all'articolo 40, comma 2 che prevedeva testualmente che «Il servizio idrico integrato in quanto di interesse generale riconducibile ai diritti fondamentali della persona non rientra tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica», la Corte ritiene ugualmente fondata la questione dell'illegittimità costituzionale sollevata dal Governo in quanto, determinando la sottrazione della disciplina dell'affidamento della gestione del servizio idrico integrato alla applicazione delle norme nazionali e comunitarie in tema di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi, si porrebbe, secondo la Corte, in contrasto sia con l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, che assegna alla competenza esclusiva dello Stato la disciplina posta a «tutela della concorrenza», sia con l'art. 117, primo comma, della Costituzione che vincola l'esercizio della potestà legislativa anche delle Regioni al rispetto dell'ordinamento comunitario. La Corte ha precisato, in particolare, che l'art. 23-bis, commi 2, 3 e 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato a seguito della entrata in vigore dell'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 – prevede che *“il legislatore statale, in coerenza con la [...] 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» (sentenza n. 325 del 2010)*”.

Infine, la Corte ritiene fondata anche la questione sollevata nei confronti dei commi 7 e 9 dell'articolo 42 della legge regionale 16/2010. Il comma 7 prevedeva la modifica dell'articolo 4 della legge regionale 12 ottobre 2009, n. 24 (Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati), attraverso l'inserimento, dopo il comma 1, di un ulteriore comma 1-bis, in base al quale la cura delle procedure relative all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui del carico spettasse ai Comuni territorialmente competenti. Il comma 9 forniva l'interpretazione autentica del comma 1 dell'art. 61 della legge regionale 17 maggio 1999, n. 10 (Riordino delle funzioni amministrative della Regione e degli Enti locali nei settori dello sviluppo economico ed attività produttive, del territorio ambiente e infrastrutture, dei servizi alla persona e alla comunità, nonché dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa), nel senso che tra le funzioni amministrative concernenti la manutenzione dei porti, attribuite ai Comuni, fossero comprese le procedure relative all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui del carico.

La Corte ha inquadrato le norme censurate nell'ambito materiale della disciplina dei rifiuti, ricadente, per costante giurisprudenza costituzionale, nella più generale materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», precisando che all'attribuzione allo Stato



della competenza in ordine alla disciplina dei rifiuti consegue che *«non sono [...] ammesse iniziative delle Regioni di regolamentare nel proprio ambito territoriale la materia»* (sentenza n. 373 del 2010), posto che la normativa statale esistente in tema di rifiuti si pone come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza (sentenze n. 314 del 2009 e n. 62 del 2008).

Secondo la Corte, il legislatore regionale delle Marche ha inteso allocare, con un suo atto legislativo, la funzione amministrativa relativa alla cura delle procedure finalizzate all'affidamento del servizio di gestione della ricordata categoria di rifiuti presso l'ente territoriale Comune, laddove la legge dello Stato (art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 182 del 2003) ha, viceversa, individuato nella Regione il soggetto pubblico cui tale funzione è assegnata. *“L'evidenziata discrasia normativa giustifica di per sé la pronuncia di illegittimità costituzionale, a nulla valendo quanto sostenuto dalla resistente difesa, la quale fonderebbe la legittimazione della Regione ad intervenire sulla disciplina relativa all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti in questione, col potere di arrecarvi modifiche rispetto al modello fornito dal legislatore statale, sul contenuto degli artt. 196 e 199 del decreto legislativo n. 152 del 2006.”*

È, infatti, vero che tali disposizioni prevedono, la prima, la assegnazione alla competenza regionale sia della predisposizione, adozione e aggiornamento dei piani di gestione dei rifiuti, che della regolamentazione della attività di gestione dei rifiuti stessi e, la seconda, che nel piano regionale di gestione dei rifiuti sia trattata anche la questione dei «flussi di rifiuti disciplinati da una normativa comunitaria specifica» (che nel caso di specie è costituita dalla Direttiva 27 novembre 2000, n. 2000/59/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli impianti di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi e i residui di carico), tuttavia non è dato ricavare da ciò la conseguenza che alla Regione spetti anche la facoltà di riallocare al Comune, con un suo atto legislativo, la funzione amministrativa di cui all'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 182 del 2003.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

Sentenza: 15 giugno 2011, n. 188

Materia: legge elettorale regionale

Limiti violati: Art. 123 Cost. e art. 24, comma 1, Statuto della Regione Puglia approvato con legge regionale 12 maggio 2004, n. 7

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Ricorrente: Tribunale amministrativo regionale della Puglia

Oggetto: Art. 10, comma 1, lettera j), legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale)

Esito: Illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, lettera j), legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale)

Estensore nota: Paola Garro

Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, con undici ordinanze di identico tenore, ha sollevato, in riferimento all'art. 123 Cost. e all'art. 24, comma 1, dello statuto della Regione Puglia, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, lettera j), legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale). I ricorrenti nei giudizi principali hanno impugnato il provvedimento del 29 aprile 2010 dell'Ufficio centrale regionale per le elezioni regionali presso la Corte di appello di Bari, relativo all'assegnazione dei seggi alle liste concorrenti per le elezioni del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale della Puglia, tenutesi il 28 e 29 marzo 2010. Nel provvedimento impugnato si precisa che la legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 e lo statuto regionale devono essere interpretati nel senso che il Consiglio regionale è composto da settanta componenti e non da settantotto, come invece accadrebbe qualora si applicasse il meccanismo del premio aggiuntivo di maggioranza (c.d. doppio premio) con il quale si realizzerebbe l'elezione di un numero di consiglieri anche superiore a quello previsto dallo statuto. Per i ricorrenti nel giudizio principale la disposizione regionale censurata deve essere interpretata nel senso di consentire l'elezione di un numero di consiglieri superiore a quello previsto dallo statuto. L'eventuale accoglimento di questa tesi determinerebbe, invece, ad avviso del giudice rimettente, un contrasto tra la norma censurata e la norma statutaria e, per il tramite di essa, con l'art. 123 Cost.

La Corte, riunendo i giudizi in ragione della loro connessione oggettiva, ha ritenuto fondata la questione e, conseguentemente, dichiarato l'illegittimità della norma censurata.

La Corte ricorda che gli artt. 122 e 123 Cost. prevedono un complesso riparto della



materia elettorale tra le diverse fonti normative statali e regionali. In particolare, l'art. 122, primo comma, Cost., dispone che il sistema di elezione sia di competenza del legislatore regionale nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, mentre, ai sensi del successivo quinto comma, il Presidente della Giunta regionale è eletto a suffragio universale e diretto, salvo che lo statuto disponga diversamente; infine, l'art. 123, primo comma, Cost., prevede che rientri nella competenza statutaria la forma di governo regionale.

Il rapporto tra statuto e legge regionale, quindi, è disegnato dalla Costituzione in termini sia di gerarchia sia di competenza, in quanto il combinato disposto degli artt. 122 e 123 Cost. prevede l'esistenza nell'ordinamento regionale di vere e proprie riserve normative a favore della fonte statutaria rispetto alle competenze del legislatore ordinario regionale. Nell'ambito di tali riserve normative, rientra la determinazione del numero dei membri del Consiglio, in quanto la composizione dell'organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale scelta politica sottesa alla determinazione della forma di governo della Regione. Di conseguenza, quando la fonte statutaria indica un numero fisso di consiglieri, senza possibilità di variazione, la legge regionale non può prevedere meccanismi diretti ad attribuire seggi aggiuntivi. Per i giudici, la Regione che intenda introdurre nel proprio sistema di elezione il meccanismo del premio aggiuntivo di maggioranza (c.d. doppio premio) deve prevedere espressamente nello statuto la possibilità di aumentare il numero di consiglieri, cosa che è avvenuto, da ultimo, nelle Regioni Calabria e Toscana.

L'art. 24, comma 1, dello statuto della Regione Puglia indica un numero fisso di seggi consiliari, stabilendo che "Il Consiglio regionale è composto da settanta consiglieri eletti a suffragio universale dai cittadini (...)". La norma bocciata dalla Consulta, contenuta nella legge elettorale regionale, recepiva il meccanismo del premio aggiuntivo di maggioranza previsto dall'art. 15, comma 13, della legge statale n. 108 del 1968, modificandone parzialmente il contenuto attraverso la sostituzione del riferimento alla cifra elettorale regionale conseguita dalla lista regionale con quello ai voti riservati al candidato Presidente risultato eletto. In tal modo, a prescindere dalla «improprietà» di tale tecnica legislativa (come già evidenziato dalla stessa Corte con la [sentenza n. 196 del 2003](#)), la disposizione regionale determina, ove ricorrano i presupposti per la sua applicazione, un aumento del numero dei seggi consiliari indicato dallo statuto. Ne discende un contrasto tra la norma legislativa regionale e la norma statutaria, con conseguente violazione dell'art. 123 Cost., norma interposta.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

Sentenza: 15/6/2011, n. 189

Materia: pubblico impiego

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articolo 97, 117 secondo comma lettere l) e o) Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: legge Regione Basilicata 30 dicembre 2010 n.31 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale al decreto legislativo 150/2009. Modifica art.73 l.r. 42/2000....) articolo 2 comma 10 e articolo 5 e legge Regione Basilicata 30 dicembre 2010, n.33 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata. Legge finanziaria 2011) articolo 36

Esito: illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate

Estensore nota: Ilaria Cirelli

Il Presidente del Consiglio dei Ministri promuove, con riferimento agli articoli 97 e 117 secondo comma lett. l) Cost., questione di legittimità dell'articolo 2 comma 10 della l.r. 31/2010.

Tale disposizione autorizza il Consiglio e la Giunta regionale a coprire i posti vacanti di dirigente attraverso il conferimento dell'incarico temporaneo a funzionari apicali del comparto, purché in possesso di laurea e di esperienza quinquennale e sempre che sia stato inutilmente esperito il tentativo di copertura mediante il ricorso a dirigenti esterni all'amministrazione.

Secondo il governo la disposizione, che non prevede alcun limite alla durata dell'incarico dirigenziale, al numero dei conferimenti degli stessi incarichi, nè alcun tipo di procedura selettiva, contrasta con i principi di ragionevolezza imparzialità e buon andamento della p.a. di cui all'articolo 97 Cost. nonché con la disposizione di cui all'articolo 19 comma 6 del d.lgs 165/2001 che limita la possibilità di conferimenti di incarichi dirigenziali temporanei nella percentuale massima del 10 e 8 per cento della dotazione organica dei dirigenti, rispettivamente di prima e seconda fascia, con conseguente violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile di cui all'articolo 117 secondo comma lettera l) Cost..

In secondo luogo il governo impugna l'articolo 5 della stessa l.r. 31/2010 che dispone, a fini contributivi, l'equiparazione al lavoro subordinato del servizio prestato in via precaria, antecedentemente all'immissione nei ruoli della regione, del personale dei gruppi consiliari e delle segreterie particolari degli amministratori regionali, al fine di incrementare il trattamento pensionistico di tale personale. Secondo il ricorrente tale disposizione sarebbe lesiva della competenza statale in materia di previdenza sociale di cui all'articolo 117 comma secondo lettera o) Cost..



Con successivo ricorso il governo impugna l'articolo 36 della l.r. 33/2010 che, in modifica del citato articolo 2 della l.r.31/2010, ne estende l'applicazione agli enti ed alle aziende dipendenti dalla regione.

Secondo il rimettente tale norma, introducendo un ulteriore illegittimo ampliamento ad una disposizione già di per sé eccezionale, darebbe luogo alla violazione dell'articolo 97 Cost. nonché, estendendo gli effetti dell'articolo 2 comma 10, si porrebbe, analogamente a quest'ultima disposizione, in contrasto con l'articolo 117 secondo comma lettera l) Cost..

Le Regione Basilicata non si costituisce in giudizio.

La Corte Costituzionale, riuniti per connessione i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale di tutte le disposizioni regionali impugnate.

Per quanto concerne l'articolo 31 comma 5 della l.r. 31/2010, la Corte giudica fondata la questione con riferimento ai principi di ragionevolezza e buon andamento della p.a. di cui all'articolo 97 Cost..

Nel richiamare la propria giurisprudenza in materia, la Consulta riafferma la necessità, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 97 Cost, di consentire l'attribuzione degli incarichi dirigenziali temporanei al personale interno esclusivamente in presenza di precisi vincoli e condizioni quali, in particolare, l'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione, la verifica dell'attività svolta dal dipendente, la fissazione della proporzione tra dirigenti selezionati con concorso per titoli ed esami e dirigenti incaricati.

Nel caso di specie la norma regionale, argomenta la Corte, non dispone alcun limite percentuale per il conferimento, seppure in via temporanea, di tali incarichi, e consente che il personale dipendente della regione, anche privo della necessaria attitudine professionale, possa acquisire le funzioni e la qualifica dirigenziale, senza aver superato alcuna forma di selezione che lo qualifici allo svolgimento di tali funzioni.

Resta assorbita la questione sollevata con riferimento all'articolo 117 secondo comma lettera l) Cost., in relazione alla violazione articolo 19 del d.lgs 165/2001.

Alla medesima decisione la Corte giunge a proposito all'articolo 36 della l.r. 33/2010 che presenta i medesimi profili d'illegittimità dell'articolo 2 comma 5 rispetto al quale possiede carattere accessorio.

Per quanto concerne l'articolo 5 della l.r 31/2010, la Corte ritiene che la disposizione, che equipara a lavoro subordinato il servizio prestato dal personale assunto per chiamata fiduciaria nei gruppi consiliari e nelle segreterie degli assessori, incide in modo chiaro nella materia previdenza sociale di competenza esclusiva dello Stato, di cui all'articolo 117 secondo comma lettera o) Cost..



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

Sentenza: 190 del 17 giugno 2011

Materia: Caccia

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, primo comma, secondo comma, lettera s), Cost.

Ricorrente: Presidenza Consiglio dei Ministri

Oggetto: legge della Regione Lombardia 21 settembre 2010, n. 16, recante «Approvazione del piano di cattura dei richiami vivi per la stagione venatoria 2010/2011, ai sensi della legge regionale 5 febbraio 2007, n. 3 (Legge quadro sulla cattura dei richiami vivi)», e dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 6 ottobre 2010, n. 50, «Disciplina dell'attività di cattura di uccelli da richiamo appartenenti alle specie cacciabili per l'anno 2010 ai sensi dell'articolo 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e dell'articolo 34 della legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 (Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio»)».

Esito: dichiarazione di illegittimità costituzionale:

- dell'art. 2 della legge regionale della Toscana 6 ottobre 2010, n. 50, recante «Disciplina dell'attività di cattura di uccelli da richiamo appartenenti alle specie cacciabili per l'anno 2010 ai sensi dell'articolo 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e dell'articolo 34 della legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 (Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio»)»
- della legge della Regione Lombardia 21 settembre 2010 n. 16, recante «Approvazione del piano di cattura dei richiami vivi per la stagione venatoria 2010/2011, ai sensi della legge regionale 5 febbraio 2007, n. 3 (Legge quadro sulla cattura dei richiami vivi)»

Estensore nota : Beatrice Pieraccioli

Con distinti ricorsi il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento all'art. 117, commi primo e secondo, lettera s), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'intera legge (peraltro consistente in due soli articoli ed un allegato) della Regione Lombardia in e dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 6 ottobre 2010, n. 50 in oggetto.

Il ricorrente censura le disposizioni regionali impugnate sotto due profili : quanto al primo, poiché esse sarebbero state adottate in assenza dei presupposti e delle condizioni poste dall'art. 9 della direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici), riprodotta senza alcuna modificazione sostanziale nell'art. 9 della direttiva 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento



europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici). Quanto al secondo, poiché le disposizioni censurate, le quali disciplinano entrambe la cattura di uccelli da utilizzare quali richiami vivi nell'esercizio della attività venatoria, sarebbero state adottate in mancanza del parere favorevole reso dal competente Istituto superiore per la fauna selvatica (ISPRA), come, invece, prescriverebbe l'art. 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio).

La Corte riunisce i due giudizi in quanto i ricorsi concernono questioni strettamente connesse.

Per quanto concerne la violazione dell'art. 117, primo comma Cost., la Corte, nel ritenerla fondata, richiama il proprio orientamento espresso nella recente sentenza n. 226/2010 in cui, chiamata a pronunciarsi sulle disposizioni normative adottate dalla Regione Lombardia e dalla Regione Toscana aventi ad oggetto la disciplina della cattura dei richiami vivi, ha precisato che l'art. 9 della direttiva 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici) prevede che gli Stati membri, «sempre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti», possano derogare alle misure di protezione poste dalla medesima direttiva per il conseguimento di una serie di interessi generali tassativamente indicati fra i quali, per quanto riguarda il presente giudizio, quello di «consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di uccelli in piccole quantità».

Il carattere eccezionale del potere in questione è stato peraltro ribadito anche dalla giurisprudenza comunitaria (Corte di giustizia CE, 8 giugno 2006, causa C-118/94) secondo la quale l'autorizzazione degli Stati membri a derogare al divieto generale di cacciare le specie protette è subordinata alla adozione di misure di deroga dotate di una motivazione che faccia riferimento esplicito e adeguatamente circostanziato alla sussistenza di tutte le condizioni prescritte dall'art. 9, paragrafi 1 e 2.

Detti requisiti, infatti, perseguono il duplice scopo di limitare le deroghe allo stretto necessario e di permettere la vigilanza degli organi comunitari a ciò preposti.

Alla luce di tali considerazioni, dunque, il rispetto del vincolo comunitario derivante dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE (oggi art. 9 della direttiva 2009/147/CE) impone l'osservanza dell'obbligo della puntuale ed espressa indicazione della sussistenza di tutte le condizioni in esso specificamente indicate, e ciò a prescindere dalla natura (amministrativa ovvero legislativa) del tipo di atto in concreto utilizzato per l'introduzione della deroga al divieto di caccia e di cattura degli esemplari appartenenti alla fauna selvatica stabilito agli articoli da 5 a 8 della medesima direttiva.

Chiarito quanto sopra, rileva la Corte che, per ciò che concerne la legge regionale della Lombardia n. 16 del 2010, la quale riproduce in termini sostanzialmente testuali il contenuto della legge regionale n. 19 del 2009, valgono le medesime considerazioni già svolte riguardo a quest'ultima nella citata sentenza; cioè che in essa vi è la completa omissione di qualsiasi cenno in ordine alla sussistenza delle condizioni e dei presupposti richiesti dalla direttiva.



Quanto all'art. 2 della legge regionale della Toscana n. 50 del 2010, anche se è dato riscontrare nel suo preambolo, rispetto a quanto contenuto in quello della legge regionale n. 53 del 2009, lo sviluppo di qualche ulteriore linea argomentativa, la Corte tuttavia evidenzia che, non diversamente che per il passato, è fondata su di una mera petizione di principio la affermazione secondo la quale «non esiste al momento altra condizione soddisfacente a fronte delle richieste pervenute se non quella del metodo delle catture» (punto 11 del preambolo della legge regionale n. 50 del 2010), non essendo affatto chiarito perché una campagna di allevamento in cattività, tempestivamente promossa e realizzata, non sia idonea a fornire il fabbisogno necessario di richiami vivi, in tal modo costituendo, secondo le prescrizioni rese in sede consultiva dall'ISPRA, «una valida alternativa alla cattura» dei medesimi.

L'affermazione della illegittimità costituzionale delle norme censurate per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. assorbe l'ulteriore profilo di censura sollevato dal Presidente del Consiglio dei ministri.



Sentenza: 15 giugno 2011, n. 191

Materia: caccia, protezione della fauna selvatica, tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Limiti violati: art. 117, II comma, lett. s) Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 1, comma unico, legge Regione Liguria 29 settembre 2010, n. 15.

Esito: Illegittimità costituzionale

Estensore nota: Enrico Righi

Trattasi di sentenza estremamente puntuale e succinta, complice anche la non costituzione in giudizio della Regione Liguria, fatto questo che ha consentito alla Corte di utilizzare una tecnica argomentativa rigorosa, ma che non ha dovuto farsi carico, in modo per così dire dialettico, delle controdeduzioni proprie delle tesi difensive.

L'impugnativa del Presidente del Consiglio dei ministri verte su una disposizione della legge regionale della Liguria n. 15/2010, che estende l'orario in cui è consentita l'attività venatoria da appostamento fisso o temporaneo alla selvaggina migratoria fino a mezz'ora dopo il tramonto. Tale disposizione, a giudizio del ricorrente, contrasta con la previsione dell'art. 18, comma 7, della legge n. 157/1992 (legge nazionale sulla caccia), che consente il protrarsi del prelievo venatorio oltre il tramonto (fino ad un'ora dopo) solo per la caccia di selezione agli ungulati.

Per tale tramite, la norma violerebbe l'art. 117, II comma, lett. s) Cost., che riserva allo Stato la disciplina in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Come detto, la Regione Liguria, pur se ritualmente intimata, non si è costituita.

La Corte ritiene fondata la censura, sul rilievo che la propria consolidata giurisprudenza annovera la disciplina statale in materia di caccia, relativa al profilo temporale di esercizio di tale attività, fra le misure che integrano un nucleo minimo di norme di tutela dell'ambiente, che risulta inderogabile per le regioni.

La chiave di volta del ragionamento della Corte risiede nel fatto che il profilo temporale della disciplina dell'attività venatoria non comprende soltanto l'individuazione delle epoche stagionali di caccia, bensì anche la durata oraria giornaliera in cui è permessa l'attività venatoria.

La chiusura della caccia al tramonto, e non oltre, costituisce per le specie migratorie quel livello di tutela inderogabile che lo Stato appresta nell'esercizio della sua competenza esclusiva per questa componente dell'ecosistema.

La Corte conclude quindi per l'illegittimità costituzionale della norma regionale ligure per contrasto con l'art. 117, II comma, lett. s) della Costituzione.



Sentenza: n. 192 del 15 giugno 2011

Materia: Energia

Limiti violati: Art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), e la normativa di principio statale in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, di cui all'art. 117, terzo comma. Violazione primo comma dell'art. 117 Costituzione

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente Consiglio dei Ministri

Oggetto: Articoli 15 e 27 della legge Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie)

Esito: Illegittimità costituzionale dell'art. 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie). Cessata la materia del contendere con riferimento alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge 18/2010

Estensore: Domenico Ferraro

Il Presidente del Consiglio dei ministri solleva questione di legittimità costituzionale con riferimento agli articoli 15 e 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie). Viene osservato che l'art. 15, della l.r. Regione Piemonte 18/2010 inserisce, dopo l'art. 16 della legge Regione Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, Tutela ed uso del suolo, l'art. 16-bis, che regola la procedura di approvazione del Piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare. Con riferimento all'articolo 15, la modifica apportata, da parte della legge regionale n. 3 del 2011, alla citata disposizione, ha determinato la cessazione della materia del contendere sul ricorso dello Stato avverso l'art. 16-bis della legge n. 18 del 2010. Il ricorrente impugna anche l'art. 27 della l.r. Piemonte 18/2010, recante il titolo "*Moratoria delle procedure relative a impianti fotovoltaici non integrati*", che sospende le procedure autorizzative in corso o attivate successivamente all'entrata in vigore della legge regionale medesima, relative ad impianti fotovoltaici non integrati, da realizzare su terreni ricompresi in determinate aree di pregio ambientale, individuate dalla Giunta regionale.

La previsione della legge regionale eccederebbe la competenza della Regione, invadendo quella statale in materia di tutela della concorrenza e ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), e violando la normativa di principio statale in materia di "*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*", di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., oltre che le norme internazionali e comunitarie con conseguente violazione anche del primo comma dell'art. 117 Costituzione. Secondo il ricorrente, la



sospensione del procedimento di autorizzazione incide sul rispetto del termine massimo di conclusione del procedimento, fissato in centottanta giorni dall'art. 12, comma 4, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), che è ispirato alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, e garantisce in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo. Secondo la Corte la questione è fondata. La normativa internazionale, quella comunitaria, e quella nazionale, manifestano ampio favor per le fonti energetiche rinnovabili, nel senso di porre le condizioni per la massima diffusione dei relativi impianti. In ambito nazionale, la normativa comunitaria è stata recepita dal decreto legislativo n. 387 del 2003, il cui art. 12 enuncia i principi fondamentali della materia, di potestà legislativa concorrente, della "produzione, trasporto e distribuzione di energia", cui le Regioni sono vincolate e vengono ricordate a sostegno le sentenze 124, 168, 332, 266 del 2010. La Corte osserva che solo in base alla formulazione delle linee guida, ogni Regione potrà adeguare i criteri così definiti alle specifiche caratteristiche dei rispettivi contesti territoriali, non essendo nel frattempo consentito porre limiti di edificabilità degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, su determinate zone del territorio regionale (sentenze della Corte Cost. 119 e 344 del 2010 e n. 44 del 2011) e nemmeno sospendere le procedure autorizzative per la realizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili in determinate parti del territorio regionale, fino all'approvazione delle linee guida nazionali. Secondo la Corte, prevedendo la sospensione dei procedimenti in corso al momento della sua entrata in vigore, e di quelli che saranno iniziati in seguito, la legge regionale ha l'effetto di procrastinare per un periodo di tempo indeterminato il rilascio della relativa autorizzazione, così contravvenendo alla norma di principio (art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 387 del 2003), che, ispirata alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, e volendo garantire in modo uniforme sull'intero territorio nazionale le regole del procedimento autorizzativo, fissa in centottanta giorni il termine per la conclusione del procedimento. La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie).



Sentenza 13/07/2011 n. 205

Materia: energia

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Limiti violati: presunti dal ricorrente articolo 117, terzo comma e 118 della Costituzione

Ricorrente: Regione Liguria e Regione Emilia -Romagna

Oggetto : Artt. 15, comma 6 ter, lettere b) e d), e articolo 15, comma 6 quater, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti di stabilizzazione finanziaria e competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Esito:

- illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 6 ter, lettere b) e d), del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti di stabilizzazione finanziaria e competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.
- illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 6 quater, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti di stabilizzazione finanziaria e competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nella parte in cui prevede che le disposizioni del comma 6, lettere b) e d), si applicano fino all'adozione di diverse disposizioni legislative da parte delle Regioni.
- inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 15, comma 6 quater, del decreto legge 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, promossa in riferimento all'articolo 117, terzo comma, Cost.

Estensore nota: Maria Cristina Mangieri

La Regione Liguria ha impugnato gli articoli indicati in oggetto, prospettando la violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 della Costituzione.

In particolare, il comma 6-ter, **lettera b)** del citato articolo 15, modifica l'articolo 12 del decreto legislativo 79/1999 recante norme sul mercato interno dell'energia elettrica, inserendovi il comma 1 bis ai sensi del quale

“al fine di consentire il rispetto del termine per l'indizione di gare e garantire un equo indennizzo agli operatori economici per gli investimenti effettuati per gli investimenti effettuati ai sensi dell'articolo 1, comma 485, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, le concessioni di cui al comma 1 **sono prorogate di 5 anni.**”

Viene inoltre richiamata **la lettera d)** del comma 6 ter del medesimo articolo ove si prevede un'ulteriore proroga disponendo che “in attuazione di quanto previsto dall'articolo 44, secondo comma della Costituzione, ed allo scopo di consentire la sperimentazione di forme di compartecipazione territoriale nella gestione, le concessioni



di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico in vigore alla data del 31 dicembre 2010, ricadenti in tutto od in parte nei territori di province individuate mediante criteri di cui alla legge 296/2006, le quali siano conferite dai titolari, anteriormente alla pubblicazione del bando di cui al comma 1, a società per azioni a composizione mista pubblico-privata partecipate nella misura complessiva minima del 30 per cento e massima del 40 per cento del capitale sociale dalle province individuate nel presente comma e/o da società controllate dalle medesime, fermo restando l'obbligo di individuare eventuali soci con procedure competitive, **sono prorogate a condizioni immutate per un periodo di sette anni**, decorrenti dal termine della concessione quale risultante dall'applicazione delle proroghe di cui al comma 1 bis"

Infine il **comma 6 quater** dell'articolo 15, stabilisce che " le disposizioni dei commi 6, 6 bis e 6 ter del presente articolo si applicano fino all'adozione di diverse disposizioni.

Secondo la Regione Liguria, la proroga delle concessioni di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico, come disposta dalle norme statali, incide nella materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia", attribuita alla competenza legislativa concorrente dall'articolo 117, terzo comma, Costituzione. Tali norme sarebbero illegittime per le medesime ragioni poste a fondamento della sentenza della Corte Costituzionale 1/2008. La Corte ha dichiarato in tale sentenza l'illegittimità costituzionale della norma che prorogava di dieci anni le concessioni esistenti in quanto norma di dettaglio.

Secondo la Regione Liguria le norme in questione lederebbero anche le proprie competenze amministrative (art. 118 Cost.), perché precluderebbero l'esercizio da parte della Regione delle funzioni in materia di gestione del demanio idrico.

La lesione alla titolarità della competenza regionale attribuita dall'articolo 117, terzo comma, Cost., emergerebbe anche dalla disposizione del comma 6 quater del medesimo articolo 15, perché nelle materie devolute alla potestà legislativa concorrente, secondo un orientamento che si sarebbe andato consolidando in dottrina (sentenza 282/2002), le norme statali di dettaglio "cedevoli", sono da ritenersi illegittime.

Secondo il presidente del Consiglio dei Ministri, il ricorso sarebbe infondato, in quanto le disposizioni in materia di proroga di concessioni idroelettriche e la relativa previsione di cedevolezza sarebbero volte ad assicurare l'applicazione dei principi generali in materia, in attesa della legislazione regionale attuativa. In particolare le norme censurate sarebbero volte a fornire una soluzione alle conseguenze della pronuncia di illegittimità dell'articolo 1, comma 485, della legge 266 del 2005 ad opera della sentenza 1 del 2008, in quanto le imprese che avevano eseguito investimenti avevano adito le sedi giudiziarie.

Secondo la Corte Costituzionale le questioni sollevate dalla Regione Liguria sono fondate perché le disposizioni impugnate, in quanto attengono alla durata ed alla programmazione delle concessioni di grande derivazioni di acqua per uso idroelettrico, si ascrivono alla materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia", attribuita alla competenza concorrente e si configurano come norme di dettaglio.

La Corte, già con sentenza 1 del 2008, ha ricondotto disposizioni analoghe a quelle oggi in esame alla menzionata materia e ne ha riconosciuto il carattere dettagliato, con conseguente pronuncia di illegittimità costituzionale.



Inoltre la proroga di cinque anni, prevista dal comma 6 ter, lettera b), dell'articolo 15 in esame, è sì finalizzata a consentire il rispetto del termine per l'indizione delle procedure ad evidenza pubblica previste dal dlgs 79/1999 ed a recuperare il costo degli investimenti effettuati dai concessionari, pur tuttavia tale finalità è perseguita dal comma 6 ter, lettera e) che consente al concessionario uscente di proseguire la gestione della derivazione fino al subentro dell'aggiudicatario della gara, se alla data di scadenza della concessione non si sia concluso il procedimento per l'individuazione del nuovo gestore.

Le disposizioni impugnate peraltro sono incoerenti rispetto ai principi generali stabiliti dalla legislazione statale, della temporaneità delle concessioni e dell'apertura della concorrenza, contrastando con i principi comunitari in materia, seppure per un periodo limitato.

In particolare la previsione di una proroga di ulteriori 7 anni, rispetto ai 5 di cui al comma 1 bis, lettera d) del comma 6 ter dell'articolo 15 impugnato, a favore delle società concessionarie a composizione mista pubblico-privato partecipate per una quota minima del trenta per cento e massima del quaranta per cento del capitale sociale delle province o da società controllate delle medesime, si muove in direzione contraria alle indicazioni fornite a livello comunitario (procedura d'infrazione IP/05/920), volte ad eliminare un ingiustificato favor riconosciuto a concessionari uscenti o aziende controllate da enti locali.

Secondo la Corte pertanto, alla luce delle considerazioni sopraesposte, il criterio di riparto delle competenze delineato dall'articolo 117, terzo comma, Cost. non è temperato, nel caso in esame, dall'esigenza sostenuta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, di dare attuazione ai principi generali posti dalla legislazione statale in materia, i quali peraltro, pongono obiettivi non perfettamente in linea con quelli perseguiti dalle norme impugnate.

Ne consegue pertanto l'illegittimità costituzionale delle norme come specificato nell'oggetto.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

Sentenza: 13 luglio 2011, n.207

Materia: definanziamento di leggi statali che incidono sulle finanze regionali

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: dedotti dalla ricorrente articoli 117 quarto comma e 119 Cost. nonché dei principi di leale collaborazione e legittimo affidamento

Ricorrente: Regione Liguria

Oggetto: decreto legge 31 maggio 2010, n.78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e competitività economica) conv. con mod. dalla legge 30 luglio 2010, n.122

Esito: infondatezza della questione di legittimità

Estensore nota: Ilaria Cirelli

La Regione Liguria impugna varie disposizioni del d.l.78/2010 tra cui, in particolare, l'articolo 1 che costituisce l'unico oggetto della pronuncia in esame.

La disposizione statale stabilisce il definanziamento delle leggi di spesa totalmente non utilizzate negli ultimi tre anni, secondo quanto risulta dal rendiconto generale dello Stato relativo agli esercizi 2007, 2008, 2009. Si prevede che le risorse non utilizzate, così individuate, vengano riassegnate al fondo di ammortamento dei titoli di Stato.

Secondo la ricorrente in tale previsione rientra anche il d.p.c.m. del 17 dicembre 2009 che stanziava 44 milioni di euro per il Fondo mondiale per la montagna e dunque anche a favore delle comunità montane. D.p.c.m, i cui stanziamenti non sono mai stati oggetto di atti d'impegno formale da parte dello Stato.

Secondo l'avvocatura regionale l'avvocazione di tale stanziamento allo Stato, per motivi che non dipendono in alcun modo dalle regioni, inciderebbe sull'autonomia finanziaria delle stesse e sarebbe quindi lesiva dell'art.119 Cost., ed inciderebbe, altresì, sulla competenza esclusiva regionale in materia di comunità montane ai sensi dell'articolo 117 quarto comma Cost..

Violerebbe, infine, il principio di leale collaborazione tra istituzioni e altererebbe la programmazione già compiuta dalla Regione stessa violando il legittimo affidamento di quest'ultima, condizionandone le scelte finanziarie e legislative in ordine alle comunità montane. Né la procedura di definanziamento, lamenta ancora la ricorrente, ha previsto il coinvolgimento delle regioni per il tramite della Conferenza Stato-Regioni.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto in giudizio, eccepisce l'inammissibilità del ricorso in quanto l'impugnazione sarebbe tardiva, poiché l'articolo 1 del d.l.78/2010, non avendo subito modifiche in sede di conversione in legge, ha immediatamente prodotto i suoi effetti lesivi.



Nel merito, la difesa erariale chiede venga dichiarata la non fondatezza del ricorso in quanto l'intero testo normativo finalizzato alla manovra di riduzione della spesa pubblica è riconducibile alla materia coordinamento della finanza pubblica ed, in particolare, l'articolo 1 impugnato atterrebbe al sistema tributario e contabile dello Stato, di competenza esclusiva di quest'ultimo.

La Corte costituzionale preliminarmente respinge l'eccezione relativa alla tardività dell'impugnazione richiamando la propria costante giurisprudenza in merito che riconosce la tempestività dell'impugnazione dei decreti legge anche successivamente alla loro conversione, la quale ne stabilizza la presenza all'interno dell'ordinamento.

In secondo luogo la Corte accoglie la tesi dell'avvocatura dello Stato che inquadra la materia nell'ambito dell'ordinamento contabile dello Stato, di competenza esclusiva dello stesso ai sensi dell'articolo 117 secondo comma lettera e) della Costituzione.

Nel caso di specie si tratta di risorse statali non utilizzate che, sulla base di una rinnovata valutazione delle esigenze di finanza pubblica, ricevono una nuova destinazione finalizzata all'ammortamento del debito pubblico.

La Corte ricorda inoltre che, secondo la sua giurisprudenza, non sussiste alcun obbligo, da parte dello Stato, di finanziare attività rientranti nelle competenze legislative regionali.

In particolare, con la sentenza 79 del 2011 si è già affermato che la decisione statale di revocare il finanziamento di un'opera, in una materia di competenza residuale regionale, non incide sulle competenze legislative ed amministrative regionali in quanto ciò non impedisce alla regione di realizzarla con fondi propri. Non sussiste dunque violazione dei parametri costituzionali invocati dalla regione ricorrente.

La disposizione, inoltre, non comporta una violazione del principio di leale collaborazione in quanto le risorse statali non ancora impegnate e quindi ancora legittimamente programmabili da parte dello Stato, non possono aver dato vita a rapporti consolidati, né la Regione Liguria avrebbe potuto fare legittimo affidamento sullo stanziamento statale prima ancora che le relative somme fossero concretamente rese disponibili mediante l'adozione di atti d'impegno.



Sentenza: 4 luglio 2011, n. 208

Materia: ordinamento civile

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117 commi terzo e sesto Cost.

Ricorrente: Regione Toscana , Regione Umbria

Oggetto: Decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni in legge 30 luglio 2010, n. 122; discussione limitata all'art. 15, commi 1 e 2

Esito: non fondatezza del ricorso

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

Le Regioni Toscana ed Umbria, con distinti ricorsi, hanno impugnato numerose disposizioni del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e, tra queste, l'art. 15, commi 1 e 2.

Le norme censurate constano di tre disposizioni:

- la prima stabilisce che con DPCM siano determinati criteri e modalità per l'applicazione del pedaggio sulle autostrade e sui raccordi autostradali in gestione diretta dell'ANAS S.p.a., in relazione ai costi di investimento e di manutenzione straordinaria, oltre che a quelli relativi alla gestione;
- la seconda prevede l'individuazione, ad opera del medesimo DPCM, delle tratte di libera percorrenza da sottoporre a pedaggio;
- la terza prevede l'applicazione di una maggiorazione tariffaria forfettaria presso le stazioni di esazione delle autostrade a pedaggio che si interconnettono con le autostrade e i raccordi autostradali in gestione diretta dell'ANAS.

Dopo aver chiarito che il pagamento del pedaggio viene richiesto in ragione dell'utilizzazione dell'autostrada o del raccordo autostradale gestiti direttamente dall'ANAS S.p.a. appartenenti al demanio statale, la Corte qualifica le norme impuginate come il risultato della scelta del mutamento di regime dell'utilizzazione delle infrastrutture anche in conseguenza dell'applicazione in materia di trasporti del principio "chi usa paga", di matrice comunitaria. La rete autostradale e stradale di interesse nazionale, che, già appartenente al demanio statale ai sensi dell'art. 822 cod. civ., non è stata trasferita a quello regionale o locale è stata definita dal D.Lgs 112/98 di conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali e dal D.Lgs. 461/1999 in materia di individuazione della rete autostradale e stradale nazionale.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C.
Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

Il quadro normativo ricostruito dalla Corte evidenzia quindi che la previsione dell'applicazione di un pedaggio rientra nella disciplina degli aspetti dominicali del demanio statale e, quindi, anche nella materia, riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, «ordinamento civile», di competenza esclusiva dello Stato. In tali aspetti è compresa la potestà di imposizione e di riscossione del canone per la concessione di aree del demanio statale, in relazione alla quale è determinante la titolarità del bene e non la titolarità delle funzioni legislative o amministrative delle Regioni in ordine all'utilizzazione dei beni.

La riconduzione della disciplina in esame alla potestà legislativa esclusiva riservata allo Stato, comporta la dichiarazione di non fondatezza delle questioni.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

Sentenza: n. 209 del 13 luglio 2011

Materia: Ambiente

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

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente Consiglio dei Ministri

Oggetto: Articolo 5, comma 3, lettera c), articolo 4, lettera c), articolo 26, comma 3, articolo 43, comma 2, lettera c) e articolo 6, secondo periodo, della legge Regione Toscana 12 febbraio 2010, n. 10 “Norme in materia di valutazione ambientale (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di valutazione di incidenza”

Esito: Le questioni di legittimità costituzionale sollevate sono dichiarate in parte estinte ed in parte non fondate

Estensore: Domenico Ferraro

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, in riferimento all'articolo 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione, gli articoli riportati in oggetto riferiti alla legge della Regione Toscana 12 febbraio 2010, n. 10, recante “Norme in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di valutazione di incidenza”. Nelle more del giudizio di legittimità costituzionale, la legge della Regione Toscana 69/2010 ha modificato le disposizioni di cui agli articoli 5, commi 3, lettera c), e 4, lettera c), 26, comma 3, 43, comma 2, lettera c), della legge Toscana 10/2010, nelle parti che erano oggetto dell'impugnativa statale. Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva, che alla luce delle modifiche operate, sono venute meno le ragioni che avevano portato alla proposizione del ricorso ed ha pertanto rinunciato formalmente al ricorso stesso, limitatamente alle questioni promosse nei confronti degli articoli sopra citati e su questi la Corte dichiara l'estinzione del giudizio. L'art. 43, comma 6, della legge Regione Toscana 10/2010 stabilisce che *“le domande di rinnovo di autorizzazione o di concessione relative all'esercizio di attività per le quali all'epoca del rilascio non sia stata effettuata alcuna valutazione di impatto ambientale e che attualmente rientrano nel campo di applicazione delle norme vigenti in materia di VIA sono soggette alla procedura di VIA, secondo quanto previsto dalla presente legge. Per le parti di opere o attività non interessate da modifiche, la procedura è finalizzata all'individuazione di eventuali misure idonee ad ottenere la migliore mitigazione possibile degli impatti, tenuto conto anche della sostenibilità economico-finanziaria delle medesime in relazione all'attività esistente. Tali disposizioni non si applicano alle attività soggette ad autorizzazione integrata ambientale (AIA)”*. A parere del ricorrente, il secondo periodo della disposizione, che si riferisce ai casi in cui oggetto della procedura siano le parti di opere o attività non interessate da modifiche, violerebbe l'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., in quanto la limitazione della finalità della procedura di VIA lì disposta risulterebbe



contraria al cosiddetto *“effetto utile”* della direttiva 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la valutazione dell’impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati). Secondo la Corte la questione non è fondata in quanto la disposizione impugnata disciplina la cosiddetta *“VIA postuma”*, cioè regola l’ipotesi in cui la valutazione di impatto ambientale non fosse necessaria quando è stata rilasciata l’autorizzazione o la concessione per l’esercizio di una attività, ma lo sia divenuta al momento del rinnovo dell’autorizzazione o concessione. Il comma 6 dell’art. 43 della legge regionale in oggetto contiene, nel primo periodo, una previsione generale, in virtù della quale, nell’ipotesi sopra indicata, le attività in parola sono soggette a procedura di VIA, in base a quanto prescritto dalla medesima legge regionale. Il secondo periodo di tale disposizione, oggetto delle censure, distingue, all’interno di una complessiva attività o opera, le parti che non sono interessate da modifiche da quelle che lo sono, prescrivendo per le prime una VIA *“depotenziata”*, tanto da vanificare, secondo il ricorrente, l’effetto della procedura stessa. Infine, il terzo periodo del comma 6 dell’art. 43 prevede che le disposizioni di cui sopra non si applichino alle attività soggette ad autorizzazione integrata ambientale (AIA), circoscrivendo, in questo modo, l’ambito di operatività della norma censurata alle sole attività per le quali non vige l’obbligo di sottoposizione all’AIA. La Corte ricorda che né la direttiva 85/337/CEE, né il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) disciplinano espressamente l’ipotesi di rinnovo di autorizzazione o concessione riguardanti un’attività avviata in un momento in cui non era prescritto l’obbligo di sottoposizione a VIA. Pertanto, la giurisprudenza comunitaria e quella nazionale sono state chiamate a dare risposta al quesito se sia possibile, visto il carattere preventivo della VIA, riguardante piani e progetti, estendere l’obbligo di effettuarla ad opere per le quali tale valutazione non era necessaria al momento della loro realizzazione. La Corte Costituzionale, nel giudicare la disposizione impugnata, procede oltre che alla propria giurisprudenza anche a quella di natura comunitaria. Il secondo periodo del comma 6 dell’art. 43, impugnato dal ricorrente, disciplina le conseguenze della VIA effettuata in presenza di modifiche all’opera o all’attività preesistente alla direttiva. Dalla disposizione in questione si deducono tre distinte regole: a) la VIA, in occasione del rinnovo della autorizzazione o concessione, deve essere effettuata sempre sull’intera opera o attività; b) la valutazione mira a realizzare gli effetti tipici di tale procedura con riferimento alle modifiche intervenute successivamente all’entrata in vigore della direttiva comunitaria e non assoggettate preventivamente a VIA; c) la stessa, con riguardo alle parti di opere o attività non interessate da modifiche, è rivolta alla *“individuazione di eventuali misure idonee ad ottenere la migliore mitigazione possibile degli impatti, tenuto conto anche della sostenibilità economico-finanziaria delle medesime in relazione all’attività esistente”*. Il legislatore regionale ha ritenuto necessaria una valutazione globale dell’opera, al momento del rinnovo dell’autorizzazione o concessione, ma ha ragionevolmente distinto tra effetti della procedura sulle modifiche ed effetti della stessa sulle parti dell’opera o attività preesistenti e non incise dalle modifiche. La disposizione deve essere interpretata alla luce di quanto ha statuito la Corte di giustizia sulla necessità che la valutazione sulle modifiche sia effettuata *“tenuto conto, all’occorrenza, dell’effetto cumulativo dei diversi lavori e interventi realizzati a partire dall’entrata in vigore di tale direttiva”* con sentenza 17 marzo 2011, in causa 275/09. Sarebbe infatti inammissibile, perché elusiva dell’effetto utile della direttiva, una VIA



frazionata per ciascun intervento modificativo, che potrebbe portare a risultati ben diversi rispetto ad una valutazione globale sull'incidenza complessiva di tutte le modifiche effettuate. La garanzia che l'organicità della VIA venga osservata si fonda sulla prescrizione del primo periodo del comma 6 dell'art. 43, là dove prevede che, al momento del rinnovo, si proceda in ogni caso a VIA sull'intera opera o attività. Resta esclusa pertanto l'eventualità che venga sottratta alle autorità competenti la valutazione dell'intera opera o attività. Saranno dunque tali autorità a distinguere le parti che non hanno subito alcuna influenza da quelle invece realmente modificate, con gli effetti diversi previsti dalla norma censurata e valuteranno se le modifiche apportate, per quantità e qualità, rendano impossibile, o comunque artificiosa, la suddetta distinzione, con la conseguenza che risulterà applicabile solo il primo periodo del comma 6, mancando i presupposti, di fatto e di diritto, per applicare il secondo. Un ragionevole bilanciamento degli interessi in campo, la tutela dell'ambiente e l'iniziativa economica privata, entrambi costituzionalmente protetti, giustifica l'intento di non travolgere e azzerare opere o attività da lungo tempo legittimamente localizzate, senza tuttavia consentire che tale status acquisito possa trasmettersi ad interventi di modifica successivi, da assoggettare a VIA. È necessario pertanto individuare accuratamente gli effetti globali delle innovazioni, in modo da distinguere le situazioni nelle quali residuano parti in alcun modo incise dalle modificazioni dai casi in cui lo "scorporo" porterebbe ad una elusione dell'effetto utile della direttiva. Considerato quanto esposto la Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, comma 6, secondo periodo, della l.r. Toscana 10/2010.



Sentenza: n. 217 del 21 luglio 2011

Materia: personale sanitario

Limiti violati: artt. 3, 33, 51, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 118 della Costituzione, nonché principio di leale collaborazione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 1, 2, comma 1, e 4 della legge della Regione Puglia 24 settembre 2010, n. 12 (Piano di rientro 2010-2012. Adempimenti)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 12 del 2010, nel testo vigente prima della entrata in vigore dell'art. 3 della l.r. 5/2011; estinzione parziale del giudizio rispetto alle altre questioni sollevate

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna gli artt. 1, 2, comma 1, e 4 della legge della Regione Puglia 24 settembre 2010, n. 12 (Piano di rientro 2010-2012. Adempimenti), per violazione degli artt. 3, 33, 51, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 118 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

La legge censurata detta previsioni finalizzate a contenere la spesa della Regione Puglia in materia sanitaria.

L'art. 1 dispone la sospensione degli effetti di varie disposizioni della l.r. 27/2009 (Servizio sanitario regionale - Assunzioni e dotazioni organiche) e della l.r. 4/2010 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), fino all'emanazione della sentenza della Corte costituzionale sui ricorsi statali avverso le leggi regionali predette, fermi restando i procedimenti amministrativi deliberati e già avviati alla data del 6 agosto 2010.

L'art. 2, comma 1, fa divieto, per gli anni 2010, 2011 e 2012, ai direttori generali delle Aziende sanitarie locali, delle Aziende ospedaliero-universitarie e degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici di procedere alla copertura, mediante incarichi a tempo indeterminato e a tempo determinato, dei posti resisi vacanti a partire dalla data di entrata in vigore della legge censurata.

L'art. 4 prevede la cessazione di efficacia della legge medesima qualora non intervenga la sottoscrizione dell'accordo tra Stato e Regione per il rientro dal deficit sanitario, nei termini fissati dalla legge finanziaria statale 2010 e poi prorogati per la Regione Puglia dal d.l. 125/2010.

Salvaguardando i procedimenti amministrativi deliberati e già avviati alla data del 6 agosto 2010, secondo la difesa erariale la norma di cui all'art. 1 terrebbe fermi per un periodo significativo gli effetti di disposizioni -recanti misure di stabilizzazione del



personale precario- la cui efficacia è sospesa dalla legge impugnata. La stessa norma sarebbe pertanto affetta dai medesimi vizi di legittimità imputati dallo Stato alle disposizioni oggetto di sospensione, in riferimento al principio del pubblico concorso (artt. 3, 51 e 97 Cost.), alla copertura finanziaria (art. 81 Cost.), al coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma), nonché all'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l).

Analoga censura è dedotta riguardo all'art. 4, in quanto la cessazione della efficacia nell'ipotesi di mancata stipulazione dell'accordo comprensivo del piano di rientro dal deficit sanitario *ripristinerebbe gli effetti delle norme sospese*.

Con riferimento all'art. 2, comma 1, la difesa dello Stato lamenta la violazione del principio dell'autonomia universitaria di cui all'art. 33 Cost.. La norma fa rientrare nell'ambito di operatività del divieto di assunzione anche i medici ospedaliero-universitari senza prevedere la necessità di un'intesa tra la Regione e l'Università, e in questo modo *incide sulla programmazione universitaria e sul fabbisogno di docenti delle facoltà di medicina, delle scuole di specializzazione medica e sulle facoltà sanitarie non mediche, violando anche il principio di leale collaborazione, ex artt. 117 e 118 Cost.*

Successivamente al ricorso, la Regione Puglia ha modificato a più riprese la legge impugnata.

Da un lato, l'art. 9 della legge regionale 31 dicembre 2010, n. 19 **ha abrogato l'art. 4 e ha modificato l'art. 1** della legge censurata, eliminando la parte in cui erano fatti salvi i procedimenti amministrativi deliberati e già avviati alla data del 6 agosto 2010;

Dall'altro, l'art. 3 della legge regionale 8 aprile 2011, n. 5 **ha modificato l'art. 2, comma 1**, della legge impugnata, sopprimendo le parole «delle Aziende ospedaliero-universitarie».

A fronte di ciò, lo Stato ha rinunciato al ricorso con riguardo alle censure relative agli artt. 1 e 4, (con conseguente estinzione parziale del giudizio) confermando per contro le censure relative all'art. 2, comma 1.

La Corte rileva che quest'ultima disposizione, nella nuova versione, non riguarda più il personale delle aziende ospedaliero-universitarie. Tuttavia, poiché il divieto di *turn-over* vale dall'entrata in vigore della legge, ossia dalla metà di ottobre 2010, nel periodo (circa sei mesi) in cui la norma è stata in vigore anche per le aziende ospedaliero-universitarie *può ragionevolmente presumersi che la stessa abbia trovato applicazione, impedendo l'assunzione in servizio di personale presso questi enti.*

La Consulta deve pertanto pronunciarsi sulla legittimità della norma *de qua* nel testo antecedente la modifica e nella parte in cui si applica alle aziende ospedaliero-universitarie. Ciò premesso, la questione è fondata, giacché la Regione non può, come da costante giurisprudenza costituzionale, *dettare unilateralmente disposizioni sul personale delle aziende ospedaliero-universitarie, ma deve garantire il principio dell'autonomia delle università e il principio di leale collaborazione tra università e Regione* (artt. 33, 117 e 118 Cost).

Per questi motivi è dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della l.r. 12/2010 nel testo vigente prima dell'entrata in vigore dell'art. 3 della l.r. 5/2011, nella parte in cui si applica alle aziende ospedaliero-universitarie.



Sentenza: n. 228 del 22 Luglio 2011

Materia: spoil system

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: articolo 97 comma 1 e 98 comma 1 Cost.;

Rimettente: Corte d'appello di L'Aquila

Oggetto: articolo 4 comma 1 della legge Regione Abruzzo 23 giugno 2006, n.20 (Misure per il settore sanità relative al funzionamento delle strutture sanitarie ed all'utilizzo appropriato dei regimi assistenziali del macrolivello ospedaliero e territoriale e per la loro regolazione)

Esito: illegittimità della disposizione censurata

Estensore nota: Alessandra Cecconi

Con la sentenza in esame la Corte costituzionale torna a pronunciarsi sullo spoil system ed a precisarne i limiti di compatibilità con la Carta fondamentale.

La questione di legittimità viene sollevata nel corso di un giudizio promosso dal direttore sanitario di una ASL, cessato anticipatamente dall'incarico per effetto dell'articolo 4 comma 1 della legge regionale Abruzzo n. 20/2006.

La norma stabilisce infatti che il direttore amministrativo e il direttore sanitario cessano dall'incarico – senza nessun compenso o indennizzo - se l'incarico stesso non è confermato entro tre mesi dalla data di insediamento del nuovo direttore generale, in applicazione del cd. spoil system.

Detta disposizione è ritenuta dal giudice di merito in contrasto con i principi posti dagli articoli 97 e 98 Cost., ed è con riferimento ad essi che viene sollevata la questione di legittimità costituzionale.

L'esame delle censure formulate offre, quindi, alla Corte l'occasione per ripercorrere e puntualizzare il proprio orientamento sul tema.

La Corte richiama in primo luogo la sentenza n. 233/2006: tale pronuncia ha, infatti, riconosciuto che le disposizioni legislative che prevedono l'automatica decadenza di titolari di uffici amministrativi a seguito del rinnovo dell'organo politico (il cosiddetto spoil system), sono compatibili con l'articolo 97 Cost. solo quando esse si riferiscano ad "organi di vertice", necessariamente nominati sulla base di "valutazioni personali coerenti all'indirizzo politico regionale".

Nelle successive pronunce la Corte ha quindi precisato che i meccanismi di spoil system contrastano invece con l'articolo 97 Cost. quando siano riferiti "a figure dirigenziali non apicali ovvero a titolari di uffici amministrativi per i quali non assuma rilievo, in via esclusiva o prevalente, il criterio della personale adesione del nominato agli orientamenti



politici del titolare dell'organo che nomina": ciò in quanto i predetti meccanismi pregiudicano il buon andamento dell'azione amministrativa, incidendo sulla sua continuità ed introducendo elementi di parzialità.

Inoltre nella giurisprudenza della Corte ha assunto progressivo rilievo, da un lato, il fatto che la decadenza automatica dell'incarico priva il soggetto interessato della necessaria valutazione oggettiva dei risultati conseguiti. Dall'altro lato, il principio posto dall'articolo 98 Cost. secondo il quale "i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione", principio che comporta il rispetto del dovere di neutralità da parte dei pubblici funzionari, tenuti (a prescindere dalle proprie personali convinzioni) a dare corretta e leale esecuzione alle direttive che provengono dall'organo politico, quale che sia il titolare pro tempore.

Alla luce di quanto richiamato, viene riconosciuta l'illegittimità della disposizione della Regione Abruzzo oggetto del giudizio: secondo la Corte, infatti, la norma configura una decadenza automatica e generalizzata dei titolari degli incarichi di direttore sanitario ed amministrativo delle ASL, decadenza che risulta lesiva sia del principio di buon andamento che del correlato principio di continuità dell'azione amministrativa, introducendo in quest'ultima un elemento di parzialità e privando il titolare dell'incarico delle garanzie del giusto procedimento: la disposizione infatti consente l'interruzione del rapporto di lavoro in corso e la rimozione del dirigente senza che siano rilevabili ragioni oggettive interne legate al comportamento del dirigente medesimo ed ai risultati conseguiti.

La Corte richiama infine, a sostegno delle proprie conclusioni, quanto già esposto nella sentenza n. 224/2010 relativa ad una disposizione della Regione Lazio di contenuto del tutto analogo a quella in esame: "la scelta del direttore amministrativo, effettuata con provvedimento ampiamente discrezionale, non implica che l'interruzione del conseguente rapporto di lavoro possa avvenire con il medesimo margine di apprezzamento discrezionale, poiché, una volta instaurato il rapporto di lavoro, con la predeterminazione contrattuale della sua durata, vengono in rilievo altri profili, connessi, in particolare, da un lato, alle esigenze dell'amministrazione ospedaliera concernenti l'espletamento con continuità delle funzioni dirigenziali proprie del direttore amministrativo e, dall'altro lato, alla tutela giudiziaria, costituzionalmente protetta, delle situazioni soggettive dell'interessato, inerenti alla carica.

Da qui la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 4 co. 1 della legge regionale Abruzzo.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

Sentenza: n. 230 del 22 luglio 2011

Materia: professioni

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articolo 117, terzo comma della Costituzione

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: articoli 3, comma 1, lettera m), 11, commi 5, 6 e 7, 17 comma 1, lettere a) e b) della legge della Regione Calabria (Norme in materia di sport nella Regione Calabria)

Esito: fondatezza del ricorso

Estensore nota: Caterina Orione

Le disposizioni impugnate delineano profili professionali e relativi albi in ambito sportivo, quali esperti gestori di impianti sportivi, tecnici federali, fisioterapisti sportivi, atleti etc., e le censure avanzate da parte ricorrente sono relative alla violazione della competenza esclusiva statale a determinare i principi fondamentali in materia di professioni,.

La Corte, in accoglimento del ricorso, definisce la disciplina censurata: *"...un articolato intervento, il cui nucleo si colloca nella fase genetica di individuazione normativa della professione: all'esito di essa una particolare attività lavorativa assume un tratto che la distingue da ogni altra e la rende oggetto di una posizione qualificata nell'ambito dell'ordinamento giuridico, di cui si rende espressione, con funzione costitutiva, l'albo."*, e ritiene che quanto sopra descritto abbia carattere di principio e che pertanto ne sia ontologicamente preclusa la definizione al legislatore regionale nell'esercizio della potestà legislativa concorrente, ex articolo 117 terzo comma e ex articolo 1, comma 3 dlgs.30/2006, Per consolidata giurisprudenza, una normativa regionale, non può disciplinare nuove professioni, disciplinare diversamente quelle definite dallo Stato, istituire albi, la cui iscrizione costituisca momento finale di un percorso formativo, elemento questo da definirsi costitutivo di una selettività e non meramente ricognitivo.



Sentenza: n. 232 del 22 luglio 2011;

Materia: bilancio e contabilità pubblica;

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale;

Limiti violati: Costituzione artt. 117, terzo e quarto comma, e 118 primo e secondo comma;

Ricorrente: Regione Puglia;

Oggetto: D.l. 31 maggio 2010, n.78 (convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122) art. 43;

Esito: illegittimità costituzionale in parte qua – assorbimento della ulteriore censura.

Estensore nota: Panfilia di Giovine.

La Corte Costituzionale ha dichiarato, con la sentenza in esame, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 43 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), come convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nella parte in cui è destinata ad applicarsi anche ai procedimenti amministrativi che si svolgono entro l'ambito delle materie di competenza regionale concorrente e residuale. La disposizione censurata prevedeva l'istituzione "nel Meridione d'Italia" di zone a burocrazia zero", stabilendo che in tali zone, una volta istituite, le "nuove iniziative produttive" godessero di alcuni vantaggi.

Secondo la Regione Puglia, la genericità della previsione impugnata, che concentrava i poteri amministrativi in capo a un commissario di Governo per le autorizzazioni nei confronti delle nuove "iniziative economiche" che nascevano nel Mezzogiorno d'Italia, non ponendo limiti precisi né geografici e né di competenza, invadeva il campo di "burocrazie" diverse da quella statale. Per la Regione ricorrente lo Stato può sostituirsi ad altri livelli di governo solo secondo la "sussidiarietà", cioè solo quando, in situazioni ben delimitate, è evidente che il livello territoriale sia inadeguato a svolgere le funzioni cui è chiamato.

L'Avvocatura dello Stato assumeva invece che la norma censurata serviva a tutelare "il diritto di libertà ed iniziativa economica", sancito dall'articolo 41 della Costituzione, e rientrava nell'ambito delle disposizioni di "coordinamento della finanza pubblica".

La formulazione generica della norma impugnata ha impedito alla Corte di accogliere la tesi del Governo. Per la Consulta affinché nelle materie di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione una legge statale possa attribuire legittimamente funzioni amministrative a livello centrale ed al tempo stesso regolarne l'esercizio è necessario che la legge regoli le suddette funzioni e risulti limitata a quanto strettamente indispensabile e tal fine e che sia adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o, comunque, attraverso adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate in capo agli organi centrali.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioni, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

Sentenza: n. 235 del 22 luglio 2011

Materia: Ambiente – acque minerali e termali

Limiti violati: articoli 9, 70, 117, commi primo, secondo, lettere e), l), m) e s), e terzo, della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: articoli 1, comma 1, e 2 della legge della Regione Campania 25 ottobre 2010, n. 11 (Modifica alla legge regionale 21 gennaio 2010, n. 2 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania – Legge finanziaria anno 2010»)

Esito: illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, nella parte in cui riformula il comma 13 dell'articolo 1 della legge regionale 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania – Legge finanziaria anno 2010), periodi terzo, quarto e quinto, lettera c) e ultimo capoverso, e dell'articolo 2 della legge della Regione Campania 25 ottobre 2010, n. 11 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania – Legge finanziaria anno 2010).

Estensore nota: Carla Paradiso

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'articolo 1, comma 1, della legge della Regione Campania n. 11/2010, nella parte in cui riformula il comma 13 dell'articolo 1 della legge regionale n. 2/2010, perché la disposizione censurata, in relazione ai periodi terzo, quarto e quinto e alla lettera c), lederebbe gli articoli 9, 117, commi secondo, lettera s), in materia di tutela del paesaggio, e comma terzo, in materia di governo del territorio, della Costituzione. In particolare, essa detterebbe norme difformi dalla disciplina legislativa statale di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), con particolare riguardo alla pianificazione paesaggistica (artt. 135 e 143) e al regime dell'autorizzazione paesaggistica (artt. 146 e 149).

Il ricorrente censura, inoltre, l'articolo 1, comma 1, della legge impugnata, nella parte in cui riformula l'ultimo capoverso del comma 13 dell'articolo 1 della legge regionale n. 2 del 2010, poiché la disposizione, nel regolare l'accesso alla battigia, lederebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione in materia di ordinamento civile.

La Corte ritiene le questioni fondate e pertanto ne dichiara la illegittimità costituzionale. La normativa censurata prevede, infatti, sia deroghe alla pianificazione paesaggistica, sia apposite procedure di autorizzazione paesaggistica. Vi è, quindi, una invasione nella competenza legislativa statale, in quanto le disposizioni impuginate intervengono in



materia di tutela del paesaggio, ambito riservato alla potestà legislativa dello Stato, e sono in contrasto con quanto previsto dal decreto legislativo n. 42 del 2004 (da ultimo, sentenze n. 101 del 2010 e n. 272 del 2009).

La Corte ricorda di aver più volte ribadito che la legislazione regionale non può prevedere una procedura per l'autorizzazione paesaggistica diversa da quella dettata dalla legislazione statale, perché alle Regioni «*non è consentito introdurre deroghe agli istituti di protezione ambientale che dettano una disciplina uniforme valevole su tutto il territorio nazionale nel cui ambito deve essere annoverata l'autorizzazione paesaggistica*» (sentenze n. 101 del 2010 e n. 232 del 2008).

Ugualmente fondata è la questione relativa all'ultimo capoverso del riformulato comma 13 dell'articolo 1 della legge regionale n. 2/2010 secondo cui «*[n]on è possibile prevedere biglietti di ingresso per l'accesso alla battigia ove l'unico accesso alla stessa è quello dell'uso in concessione ai privati*», poiché la battigia fa parte del demanio marittimo e la relativa disciplina rientra nella materia dell'ordinamento civile, riservata alla potestà legislativa esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.). La legislazione regionale non può disciplinare le modalità di accesso alla battigia, che sono regolate dal decreto legge 5 ottobre 1993, n. 400 (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime), convertito in legge 4 dicembre 1993, n. 494.

La Corte, infine, ritiene fondata anche la censura avanzata dal Governo nei confronti dell'articolo 2 della legge della Regione Campania n. 11/2010 poiché la norma nel disporre che le concessioni demaniali idriche sono «*affendenti alle attività sanitarie*», sottrae le attività all'applicabilità delle disposizioni del decreto legislativo n. 59 del 2010 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno). L'articolo 7 di tale decreto, richiamato dalla norma impugnata, prevede, infatti, che le attività sanitarie siano sottratte all'applicabilità della direttiva 2006/123/CE, ma nulla stabilisce in materia di esclusione del demanio idrico. La disposizione censurata, pertanto, incide sulla disciplina relativa ai servizi nel mercato interno, che rientra nella competenza legislativa statale, in quanto è diretta a tutelare la concorrenza (art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.), assicurando il corretto e uniforme funzionamento del mercato.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

Sentenza: 25 luglio 2011, n. 243

Materia: edilizia e urbanistica

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 3, 42, terzo comma, e 97 della Costituzione

Ricorrente: TAR Basilicata

Oggetto: articolo 7, comma 9, della legge della Regione Basilicata 3 novembre 1998, n. 41 (Disciplina dei consorzi per lo sviluppo industriale)

Esito: fondatezza del ricorso

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

Il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata, nel corso del giudizio di impugnazione avverso gli atti di un procedimento espropriativo di aree per la realizzazione di un insediamento produttivo, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 42, 43 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 9, della legge della Regione Basilicata 3 novembre 1998, n. 41 (Disciplina dei consorzi per lo sviluppo industriale), nella parte in cui prevede che i Piani nel frattempo scaduti, sono riapprovati con la stessa legge regionale n. 41 del 1998 ed hanno una validità di due anni, durante i quali i Consorzi provvedono ad adottare i nuovi strumenti di pianificazione, con le procedure previste dalla legge medesima.

La Corte, riproponendo le argomentazioni della propria precedente sentenza n.314/2007, dichiara l'illegittimità della norma perché in contrasto con gli artt. 3, 42, e 97 della Costituzione.

La norma infatti sottopone nuovamente a vincolo preordinato all'esproprio immobili già a suo tempo incisi dai piani durante il periodo di ordinaria efficacia, senza indennizzo alcuno e senza alcun previo bilanciamento degli interessi in gioco, quello pubblico e quello privato, in violazione del diritto di proprietà e con lesione del generale principio di ragionevolezza e del principio di legalità e di buon andamento dell'azione amministrativa.

In altre parole difetta una qualsivoglia valutazione degli interessi pubblici e privati coinvolti dalla proroga (rectius: rinnovo) dei vincoli posti dai piani delle aree di sviluppo industriale, in relazione alla persistente necessità da parte della pubblica amministrazione di disporre della proprietà privata per realizzare un progetto di interesse generale. La diretta incidenza della norma sulle proprietà interessate, esposte al procedimento espropriativo cui è preliminare la dichiarazione di pubblica utilità in essi implicita, non consente che l'interesse pubblico, come concretamente può atteggiarsi nelle varie porzioni del territorio, sia bilanciato con gli interessi dei proprietari destinatari del vincolo. I proprietari sono così esposti ad un ulteriore periodo di compressione del proprio diritto, quando la decorrenza, anche lontana, del periodo, legale e prevedibile, di



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C.
Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi
Sentenze della Corte costituzionale
regioni ordinarie
(giugno - settembre 2011)

efficacia del vincolo, poteva aver creato in essi un legittimo affidamento sulla riespansione del diritto medesimo, con l'effetto di limitare i diritti dei cittadini, attraverso la reviviscenza dei piani delle aree di sviluppo industriale, prescindendo dalla procedimentalizzazione di una verifica, caso per caso, della persistente attualità dell'interesse allo sviluppo industriale, a distanza di tempi anche considerevoli, sugli specifici contesti territoriali, in rapporto all'interesse dei proprietari.



Sentenza: n. 244 del 25 luglio 2011

Materia: Ambiente - rifiuti

Limiti violati: Articoli 3, 41 e art. 117, secondo comma, lettera s), e art. 120 della Costituzione

Giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Ricorrente: Tribunale amministrativo regionale del Veneto

Oggetto: articolo 33, comma 2, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), nonché del combinato disposto dei commi 2 e 3 della medesima disposizione legislativa regionale

Esito: Illegittimità costituzionale di parte dell'art. 33, comma 2, della legge della Regione Veneto 3/2000 e non ammissibile l'altra questione sollevata

Estensore: Domenico Ferraro

Il Tribunale amministrativo regionale del Veneto, con ordinanza depositata il 3 giugno 2010, dubita, in riferimento agli articoli 3, 41, 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, della legittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 33 della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), nonché, in riferimento all'art. 120 della Costituzione, della legittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 2 e 3 dell'art. 33 della stessa legge regionale. Il comma 2 dell'articolo 33 della legge regionale 3/2000 prevede che nelle discariche realizzate al fine di smaltire i rifiuti speciali sia riservata una quota non superiore al 25% della capacità ricettiva allo smaltimento dei rifiuti conferiti da soggetti diversi da coloro i quali hanno realizzato la discarica stessa. Il Tar del Veneto ritiene che tale disposizione si ponga in contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione perché non coerente col principio fondamentale della legislazione statale volto allo smaltimento dei rifiuti speciali presso impianti idonei prossimi al luogo di produzione dei rifiuti. Inoltre si tratterebbe di una disposizione irragionevole, in tal modo violando l'articolo 3 della Costituzione, perché dalla sua applicazione deriverebbe l'incremento della movimentazione sul territorio dei rifiuti speciali non pericolosi, al fine di consentirne lo smaltimento, posto che, nell'ipotesi in cui l'impianto idoneo più vicino avesse già esaurito la quota riservata allo smaltimento dei rifiuti speciali non pericolosi prodotti da soggetti diversi da quanti hanno realizzato l'impianto in questione, sarebbe necessario conferire i rifiuti ad altro impianto più distante. Il rimettente inoltre ipotizza un contrasto anche con l'articolo 41 della Costituzione poiché essa pregiudicherebbe sia la posizione di quanti, gestendo impianti per lo smaltimento dei rifiuti speciali, sarebbero penalizzati in tale attività dalla creazione di ingiustificati ostacoli alla libera circolazione delle merci, sia quella di quanti, producendo nello svolgimento di un'attività di carattere imprenditoriale, rifiuti speciali non pericolosi, sarebbero soggetti a vincoli nella circolazione di questi ultimi tali da creare, a causa delle difficoltà di pianificazione economica, delle inefficienze. Per il



Tar del Veneto, anche il combinato disposto dei commi 2 e 3 dell'articolo 33 della stessa legge nella parte in cui individua nel 25% della capacità ricettiva la quota riservata ai rifiuti speciali non pericolosi prodotti da soggetti terzi rispetto a chi abbia realizzato l'impianto di smaltimento anche ai rifiuti prodotti al di fuori della Regione Veneto violi, oltre ai già citati parametri costituzionali, anche l'art. 120 della Costituzione il quale vieta alle Regioni l'adozione di provvedimenti che ostacolano la libera circolazione delle cose. La Corte, dopo alcune osservazioni preliminari, ritiene di dover circoscrivere l'oggetto del suo esame alla sola indagine sulla legittimità costituzionale del comma 2 dell'articolo 33 della legge regionale 3 del 2000 esulando la valutazione della costituzionalità del combinato disposto dei commi 2 e 3 della stessa norma legislativa per evidente vizio interpretativo da parte del giudice remittente. La Corte, ricordando le sentenze 62/2008 e 249/2009, conferma ancora una volta che la disciplina dei rifiuti si colloca nell'ambito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, anche se interferisce con altri interessi e competenze, di modo che deve intendersi riservato allo Stato il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, restando ferma la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali. La Corte, citando le proprie sentenze 335/2001 e 10/2009, rileva che il legislatore veneto, fissando dei limiti, riferiti al soggetto produttore dei rifiuti speciali non pericolosi, alla possibilità di smaltimento di questi ultimi nelle discariche ubicate nella Regione ha individuato un autonomo principio estraneo alla legislazione statale in materia ambientale la quale esclude, anzi, la sussistenza del principio dell'autosufficienza locale con riferimento ai rifiuti speciali anche non pericolosi. Tale principio, per un verso, non è espressione di alcuna competenza regionale, non emergendo elementi specifici ed obiettivi in base ai quali ancorare l'intervento legislativo né alla materia del governo del territorio né a quella della tutela della salute. Si rileva anzi, che l'istituzione di siffatti limiti soggettivi, col restringere considerevolmente la generale fruibilità delle discariche, viola il principio sancito dall'art. 182-bis del d.lgs. n. 152 del 2006 in base al quale, tenuto conto del contesto geografico e della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti, si deve tendere *"al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi"*. La Corte ricorda inoltre che la specie rifiuto non è estranea al più ampio genere di bene commercialmente rilevante, essendo di comune esperienza il fatto che anche le operazioni di smaltimento dei rifiuti per conto terzi sono suscettibili di formare oggetto dello svolgimento di attività imprenditoriale. Del resto, già nella sentenza 335/2001 si è affermato che *"anche alla luce della normativa comunitaria il rifiuto è pur sempre considerato un prodotto"*. In base a tale prospettiva deve affermarsi il contrasto della disposizione censurata anche con l'art. 41 della Costituzione. Infatti, attraverso la fissazione, operata dalla disposizione censurata, di un limite, rapportato alla complessiva capacità dell'impianto, alla possibilità di ricevere rifiuti speciali non pericolosi prodotti da soggetti diversi dal gestore della discarica si determina, in assenza di ragioni di utilità sociale ovvero senza che ciò valga a prevenire danni alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità dell'uomo, un ingiustificato vincolo, a carico del gestore medesimo, alla sua libera facoltà di svolgere un'iniziativa economica. Tutto ciò premesso la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 33, comma 2, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), limitatamente alle parole *"non superiore al venticinque per*

	Osservatorio Legislativo Interregionale	C. Belmonte, A. Cecconi, I. Cirelli, P. di Giovine, D. Ferraro, P. Garro, M.C. Mangieri, C. Orione, C. Paradiso, B. Pieraccioli, E. Righi, A. Traniello Gradassi Sentenze della Corte costituzionale regioni ordinarie (giugno - settembre 2011)
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

cento della capacità ricettiva” e dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 2 e 3 del medesimo art. 33 della legge della Regione Veneto 3/2000, sollevata, in riferimento agli articoli 3, 41, 117, secondo comma, lettera s), e 120 della Costituzione.