

Sentenza: n. 117 del 12 maggio 2015

Materia: professioni, governo del territorio, tutela della concorrenza, ambiente.

Parametri invocati: articoli 3, 9 e 117, primo comma, secondo comma, lettere e) ed s), e terzo comma, della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: articolo 1, commi 49, lettere a), e), f), g), i) ed l), 72, 88, 89, 93, 104, 105 e 108, della legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16 (Interventi di rilancio e sviluppo dell'economia regionale nonché di carattere ordinamentale e organizzativo – collegato alla legge di stabilità regionale 2014).

Esito: illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 49, lettere a), e), f), g), i), 88, 89, 93, lettera b), 104, lettera a), 105 e 108, lettera a), della legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16 (Interventi di rilancio e sviluppo dell'economia regionale nonché di carattere ordinamentale e organizzativo – collegato alla legge di stabilità regionale 2014);

inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 49, lettera l), della legge della Regione Campania n. 16 del 2014;

non fondatezza della questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 72, della legge della Regione Campania n. 16 del 2014

Estensore nota: Caterina Orione

Sintesi: La complessa normativa impugnata afferisce a vari ambiti, ai quali dedica specifiche disposizioni.

La Corte richiama e conferma il proprio orientamento giurisprudenziale in tema di professioni, dichiarando illegittima costituzionalmente la previsione regionale, articolo 1, comma 49, lettere a), f), g), i) della legge regionale campana 16/2014, relativa all'istituzione e alla disciplina della guida speleologica subacquea, in quanto spetta in via esclusiva allo Stato l'individuazione di figure e profili professionali, anche nella materia turismo. Anche la lettera e) dell'impugnato comma 49 dell'articolo 1, è relativo al tema professioni, in quanto disciplina la possibilità per gli interpreti turistici riconosciuti dalle Camere di commercio di essere iscritto nell'elenco regionale delle attività turistiche. La figura professionale di interprete turistico era prevista dall'articolo 11 della legge 17 maggio 1983, n. 217 (Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica), normativa non più in vigore. Pertanto, l'interprete turistico non risulta disciplinato dalla legge dello Stato, con la conseguenza che il legislatore regionale non può prevederne l'iscrizione in un elenco professionale (sentenze n. 132 del 2010, n. 300 e n. 57 del 2007), per cui anche questa disposizione viene dichiarata incostituzionale. La lettera l), della legge impugnata, abroga l'articolo 6, primo comma, lettera e), della legge regionale n. 11 del 1986, che prescriveva il requisito della idoneità fisica per l'esercizio delle professioni turistiche. La censura avanzata dal ricorrente circa la violazione dell'articolo 117, terzo comma della Costituzione, viene ritenuta inammissibile, poiché *"priva di attitudine lesiva"*, infatti essa opera su una normativa regionale deve già ritenersi abrogata in forza dell'articolo 4 del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 30 (Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'articolo 1 della

L. 5 giugno 2003, n. 131), con il quale sono stati modificati i principi fondamentali relativi all'accesso alle professioni. L'articolo 4 della disciplina statale enuncia il principio fondamentale per cui l'accesso alle professioni è libero, nel rispetto delle specifiche disposizioni della legge, per cui spetta solo allo Stato in casi specificamente individuati la *“determinazione dei requisiti di accesso alle professioni, con conseguente abrogazione della previgente normativa regionale, come è previsto dall'art. 10 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, recante «Costituzione e funzionamento degli organi regionali» (sentenza n. 223 del 2007)”*

L'articolo 1, comma 72 è relativo alla sanatoria degli abusi edilizi e la Corte, pur ribadendo che non è possibile per il legislatore regionale *“allargare l'area del condono edilizio rispetto a quello stabilito con legge dello Stato”*, ritiene che la prospettazione di parte ricorrente sia fondata su erronei presupposti interpretativi che non tengono conto di una lettura attenta delle disposizioni regionali, le quali hanno lo stesso portato normativo di quelle statali e non si discostano da esse, da qui l'infondatezza della questione sollevata.

I commi 88, 89, 93 dell'articolo 1 sono relativi ai servizi idrici integrati. I commi 88 e 89 dispongono che i servizi idrici integrati ancora in gestione alla Regione Campania, siano affidati dalla stessa mediante convenzione per la gestione provvisoria, per trentasei mesi, ad uno o più soggetti gestori del servizio tra quelli già operanti nei rispettivi ambiti territoriali ottimali di competenza. Il comma 93, lettera b), assegna poi alla cosiddetta *“Struttura”* lo svolgimento delle attività di competenza della Regione finalizzate alla determinazione delle tariffe. Si ritiene lesa la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e dell'ambiente ex articolo. 117, secondo comma, lettere e ed s, Costituzione. La Corte accoglie le censure avanzate e riafferma che il servizio idrico integrato è un servizio pubblico locale a rilevanza economica, in relazione a cui spetta alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e dell'ambiente stabilire, sia le forme di gestione, sia le modalità di affidamento al soggetto gestore, sia il procedimento di determinazione della tariffa (sentenza n. 246 del 2009). Secondo la Corte non rileva che la Regione eserciti in via di fatto la gestione, non potendosi ritenere che tale circostanza giustifichi *“l'alterazione delle sfere di competenza legislativa”*

I commi 104 e 105, prorogano, per un periodo massimo di cinque anni, le concessioni termominerali scadute ed in fase di prosecuzione, ovvero in scadenza nei cinque anni successivi alla data di entrata in vigore della legge. La proroga è disposta in attesa dell'approvazione del piano regionale di settore. Il ricorrente deduce la violazione dell'articolo 117, primo comma e secondo comma, lettera e), Costituzione poiché la proroga automatica delle concessioni contrasterebbe con la libertà di stabilimento e con i principi di *“non discriminazione, parità di trattamento e tutela della concorrenza”*, che operano nell'Unione europea, per palese elusione dell'obbligo della gara pubblica, in violazione anche della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza. L'attività di sfruttamento oggetto di concessione termominerale ricade nel campo applicativo della direttiva 12 dicembre 2006, n. 2006/123/CE (Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno), attuata dal decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), in quanto tali fonti normative hanno ad oggetto *«qualunque attività economica, di carattere imprenditoriale o professionale, svolta senza vincolo di subordinazione, diretta allo scambio di beni o alla fornitura di altra prestazione»* (art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 59 del 2010), salve eccezioni specificamente individuate. Tra le eccezioni non rientra lo sfruttamento delle acque termali per fini terapeutici ai sensi dell'art. 7, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 59 del 2010, non potendosi ritenere afferenti alle attività sanitarie (sentenza n. 235 del 2011).

L'articolo 16 del d.lgs. n. 59 del 2010, quando l'attività deve essere contingentata a causa della scarsità delle risorse naturali, esige una procedura di evidenza pubblica per la scelta del concessionario e vieta la proroga automatica delle concessioni, nonché l'attribuzione di *«vantaggi»*

al concessionario uscente. Si tratta di disposizioni che favoriscono l'ingresso nel mercato di altri operatori economici e non consentono l'introduzione di "vincoli" che possano alterare la concorrenza tra imprenditori (sentenze n. 340, n. 233 e n. 180 del 2010), nonché occorre considerare che la loro efficacia non può essere "sospesa" neppure temporaneamente, in ragione dell'inerzia della Regione nell'approvazione del piano regionale di settore delle acque.

L'automatica proroga delle concessioni termominerali viene disposta, per un periodo di tempo peraltro considerevole e superiore a quello necessario per la definizione della gara pubblica, in contrasto con le regole sopracitate del diritto dell'Unione e concernenti la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza.

L'impugnato comma 108, consente l'esercizio della concessione, purché siano state avviate le procedure di valutazione di impatto ambientale e di valutazione di incidenza. La Corte ritiene fondate le lamentate violazioni dell'articolo 117, primo comma e secondo comma, lettera s), Costituzione, in materia di tutela dell'ambiente, in quanto, sia il diritto dell'Unione, sia l'articolo 26, comma 5, del d.lgs. n. 152 del 2006, prevedono che la valutazione di impatto ambientale (VIA) abbia carattere preventivo rispetto all'inizio dell'attività, come è stabilito per la valutazione di incidenza ambientale (VINCA). Entrambi gli istituti VIA e VINCA sono afferenti alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, anche con riferimento al rilascio di concessioni relative alle acque termali e minerali e non è consentito al legislatore regionale porre in essere disposizioni derogatorie al carattere preventivo di VIA e VINCA