



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 29 e 30 settembre 2011

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele,
C. Toresini, F. Turrini

Regione Friuli Venezia Giulia

**Sentenze ed ordinanze della Corte Costituzionale
relative alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome**

periodo giugno - settembre 2011

**Sentenze e Ordinanze della Corte Costituzionale
relative alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome**

periodo giugno - settembre 2011

Sentenza/Ordinanza	Giudizio	Ricorrente	Resistente	Esito favorevole	Materia
n. 178	Incidentale	Tribunale superiore delle acque pubbliche	Provincia autonoma di Bolzano	Stato	Concessione di grandi derivazioni a scopo idroelettrico
n. 184	Incidentale	TAR Sardegna	Sardegna	Stato	Appalti pubblici
n. 185	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Friuli Venezia Giulia	Regione	Sistema tributario; tutela della concorrenza
n. 226	Principale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Stato	Pubblico impiego
n. 227	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Friuli Venezia Giulia	Stato/Regione	Tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali; caccia; energia
n. 229	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Sardegna	Stato	Coordinamento della finanza pubblica; finanza regionale
n. 237	Incidentale	Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Oristano	Sardegna	Regione	Governo del territorio
n. 238	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Friuli Venezia Giulia	Stato	Pubblico impiego
n. 242	Incidentale	Consiglio di Stato e T.A.R. del Trentino-Alto Adige, sede di Trento	Provincia autonoma di Trento	Stato	Istruzione
n. 248	Incidentale	T.A.R. Sicilia	Stato	Stato	Tutela della salute
n. 251	Principale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Stato	Contratti; tutela della concorrenza



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: n. 178 del 7 - 8 giugno 2011 (G.U. 26/2011)

Materia: Concessione di grandi derivazioni a scopo idroelettrico

Tipo di giudizio: Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: Artt. 3, 23, 24, 41, 97, 113, 117, primo comma, secondo comma, lett. e) ed s), terzo comma, e 120 Cost.; artt. 5, 9 e 13 statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; artt. 1 e 1-bis del DPR. 235/1977 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia)

Ricorrente/i: Tribunale superiore delle acque pubbliche

Resistente/i: Provincia autonoma di Bolzano (ordinanza n. 362/2010)

Oggetto del ricorso: Art. 29 legge della Provincia autonoma di Bolzano 1/2004 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2004 e per il triennio 2004-2006 e norme legislative collegate),

Esito del giudizio: La Corte ha ordinato la restituzione degli atti al Tribunale Superiore delle acque pubbliche

Annotazioni:

Successivamente alla deliberazione dell'ordinanza di rimessione, l'art. 31, comma 1, lettera a), della legge della Provincia di Bolzano 15/2010 ha disposto l'abrogazione della disposizione impugnata.

La sopravvenuta abrogazione della norma direttamente censurata ha imposto alla Corte la restituzione degli atti al Tribunale superiore delle acque pubbliche, affinché proceda ad un nuovo esame della rilevanza delle questioni sollevate.

Infatti, per consolidata giurisprudenza costituzionale, spetta al rimettente, nelle questioni sollevate in via incidentale, la valutazione degli effetti che l'abrogazione della norma oggetto di censura produce sulla definizione del giudizio a quo, in particolare avuto riguardo al profilo della perdurante applicabilità della predetta norma ai procedimenti in corso, in assenza di espressa disposizione di legge che disponga in tal senso (*ex plurimis*, ordinanze n. 162, n. 145 e n. 49 del 2010).



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 184 del 7-10 giugno 2011 (G.U. 26/2011)

Materia: appalti pubblici

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e 3, lettera e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

Ricorrente/i: TAR Sardegna (ordinanze n. 167/2010 e 204/2010)

Resistente/i: Sardegna (non si è costituita)

Oggetto del ricorso: commi 8 e 9 dell'art. 20 della l. Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5 (Procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi, in attuazione della direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004 e disposizioni per la disciplina delle fasi del ciclo dell'appalto).

Esito del giudizio: la Corte ha dichiarato:

- l'illegittimità costituzionale dell'articolo 20, comma 8, l.r. 5/2007, nella parte in cui prevede che «per gli appalti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alla soglia comunitaria, le stazioni appaltanti possono prevedere nel bando la procedura di esclusione automatica delle offerte risultate anomale»;
- l'illegittimità costituzionale dell'articolo 20, comma 9, della suddetta l.r., nella parte in cui dispone che, «qualora il numero delle offerte ammesse sia inferiore a cinque, non si applica» «l'esclusione automatica di cui al comma 8», anziché prevedere che la facoltà di esclusione automatica non è esercitabile quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci.

Annotazioni:

Il TAR Sardegna, con le ordinanze di rimessione n. 167/2010 e n. 204/2010, dubita, rispettivamente, della legittimità costituzionale dei commi 8 e 9 dell'art. 20 della l. r. Sardegna n. 5/2007, in riferimento agli articoli 117, secondo comma, lett. e), Cost. e 3, lett. e), dello Statuto speciale. La Corte riunisce i giudizi, per decidere con sentenza unica, essendo sostanzialmente coincidenti profili e argomentazioni.

L'**ordinanza 167/2010** premette che, nel processo principale, la ricorrente (Idrotecnica S.r.l.) ha impugnato, tra gli altri, il provvedimento di esclusione automatica dalla gara indetta dal Consorzio Industriale Provincia di Nuoro, per l'affidamento di lavori dell'importo complessivo di € 1.930.000, deducendo l'illegittimità della clausola del disciplinare che regola detta esclusione in conformità dell'art. 20, comma 8, della l.r. 5/2007, il quale dispone: «per gli appalti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alla soglia comunitaria, le stazioni appaltanti possono prevedere nel bando la procedura di esclusione automatica delle offerte risultate anomale».



Ad avviso del giudice a quo, la norma regionale censurata, rendendo ammissibile l'esclusione automatica delle offerte anomale nelle gare sotto soglia comunitaria, anche qualora abbiano ad oggetto lavori di importo ricadente nella "forcella" "da 1 milione a 5.150.000 euro", si porrebbe in contrasto con l'art. 122, comma 9, del d. lgs. 163/2006 (Codice dei contratti), nel testo modificato dal d. lgs. 152/2008, il quale - stabilendo, invece, che soltanto «per lavori d'importo inferiore o pari a 1 milione di euro quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso, la stazione appaltante può prevedere nel bando l'esclusione automatica dalla gara delle offerte» anomale - fissa un limite che sarebbe vincolante per il legislatore regionale; in tal modo, la norma regionale violerebbe gli artt. 117, secondo comma, lett. e), Cost., e 3, lett. e), dello statuto regionale.

L'**ordinanza 204/2010** espone che, nel processo principale, la ricorrente (C. Masia, Prefabbricati in cemento s.n.c.) ha impugnato, tra l'altro, il provvedimento con il quale è stata esclusa automaticamente da una gara indetta dal Comune di Decimomannu per l'affidamento di determinati lavori, alla quale erano stati ammessi cinque offerenti, in quanto ha offerto un ribasso superiore alla soglia di anomalia. Ad avviso del TAR, l'art. 20, comma 9, l.r. 5/2007 violerebbe gli artt. 117, secondo comma, lett. e), Cost. e 3, lett. e), dello statuto regionale, in quanto dispone che, «qualora il numero delle offerte ammesse sia inferiore a cinque, non si applica [...] l'esclusione automatica», mentre invece l'art. 122, comma 9, del d.lgs. 163/2006, nel testo modificato dal d.lgs. 152/2008, stabilisce che «la facoltà di esclusione automatica non è esercitabile quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci».

La Corte ritiene le questioni fondate e richiama i principi enunciati nelle proprie più recenti sentenze sulla questione del riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni a statuto speciale e le Province autonome in tema di appalti pubblici, dato che l'art. 3, lett. e), dello statuto speciale per la Regione Sardegna, analogamente agli altri statuti, attribuisce a quest'ultima la competenza legislativa primaria nella materia «lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione».

In presenza di una siffatta specifica attribuzione statutaria, è questa che deve trovare applicazione, in virtù dell'art. 10 l. cost. 3/2001 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), poiché nel titolo V della parte seconda della Cost. non è contemplata la materia «lavori pubblici». Ciò comporta che la Regione è tenuta ad esercitare la propria competenza legislativa primaria «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali [...], nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali» (art. 3 dello statuto speciale), e, nel dettare la disciplina dei contratti di appalto riconducibili alla su indicata locuzione, è tenuta ad osservare le disposizioni di principio contenute nel d. lgs. n. 163/2006. Le disposizioni del Codice degli appalti, per la parte in cui sono correlate all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., ed alla materia «tutela della concorrenza», vanno, infatti, «ascritte, per il loro stesso contenuto d'ordine generale, all'area delle norme fondamentali di riforme economico-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea» (sent. n. 144/2011), che costituiscono limite alla potestà legislativa primaria della Regione. La legislazione regionale deve, quindi, osservare anche i limiti derivanti dal rispetto dei principi della tutela della concorrenza, fissati dal d. lgs. n.



163/2006, e non può né avere un contenuto difforme dalle disposizioni di quest'ultimo, che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello europeo, né alterare negativamente il livello di tutela garantito dalle norme statali (sentenze n. 144/2011; n. 221 e n. 45 del 2010; n. 411/2008).

L'osservanza di tali limiti si impone anche quando il legislatore statale, allo scopo di aumentare l'area di concorrenzialità, modifica la disciplina stabilita in precedenza.

Alla luce di detti principi, in ordine alle censure relative all'art. 20, comma 8, la disciplina del Codice degli appalti, nella parte concernente le procedure di selezione ed i criteri di aggiudicazione è strumentale a garantire la tutela della concorrenza (tra le molte, sent. nn. 186/2010, 320/2008; 401/2007) e, conseguentemente, anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome che siano titolari di competenza legislativa primaria nella materia dei lavori pubblici di interesse regionale non possono stabilire al riguardo una disciplina suscettibile di alterare le regole di funzionamento del mercato (sent. nn. 221 e 45 del 2010).

Tale carattere connota anche le norme aventi ad oggetto la disciplina delle offerte anomale (sent. nn. 411 e 320 del 2008), anche se relative agli appalti sotto la soglia di rilevanza comunitaria. La distinzione tra contratti sotto soglia e sopra soglia non costituisce, infatti, utile criterio ai fini dell'identificazione delle norme statali strumentali a garantire la tutela della concorrenza, in quanto tale finalità può sussistere in riferimento anche ai contratti riconducibili alla prima di dette categorie e la disciplina stabilita al riguardo dal legislatore statale mira ad assicurare, tra l'altro, «il rispetto dei principi generali di matrice comunitaria stabiliti nel Trattato e, in particolare, il principio di non discriminazione (Corte di giustizia 15 maggio 2008, C-147/06 e C-148/06)» (sent. n. 160/2009).

Nel caso in esame, l'art. 122, comma 9, del Codice è strumentale ad incrementare la concorrenza, mentre l'art. 20, comma 8, l.r. 5/2007 reca una prescrizione che, prevedendo un'area più ampia di applicabilità dell'esclusione automatica, incide negativamente sul livello minimo di concorrenza che deve essere garantito e deve, quindi, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

In relazione alle censure concernenti il citato art. 20, comma 9, la modifica apportata dal d.lgs. n. 112/2008 all'art. 122, comma 9, del d.lgs. n. 163/2006, nella parte in cui stabilisce che la facoltà di esclusione automatica «non è esercitabile quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci», è stata imposta dall'esigenza di «aumentare l'area di concorrenzialità». In considerazione di siffatta finalità della norma statale, la Corte ha affermato che, anche qualora una Regione sia titolare di competenza legislativa primaria nella materia dei lavori pubblici di interesse regionale, essa non può prevedere l'esclusione automatica nei casi nei quali non è consentita dalla norma statale e, quindi, non può stabilire «una disciplina diversa da quella nazionale, idonea ad incidere negativamente sul livello della concorrenza, che deve essere garantito agli imprenditori operanti sul mercato» (sent. n. 114/2011). Pertanto, va dichiarata l'illegittimità costituzionale anche del citato art. 20, comma 9.



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 185 del 7 - 10 giugno 2011 (G.U. 26/2011)

Materia: sistema tributario; tutela della concorrenza

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, primo e secondo comma, lettera a) Cost.; direttiva 2003/96/CE del 27 ottobre 2003 (Direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità); artt. 107 e 108 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 113/2010)

Resistente/i: Regione Friuli Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: art. 3 della l.r. Regione F.V.G. 14/2010 (Norme per il sostegno all'acquisto dei carburanti per autotrazione ai privati cittadini residenti in Regione e di promozione per la mobilità individuale ecologica e il suo sviluppo).

Esito del giudizio: la Corte ha dichiarato:

- non fondata la questione proposta in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. ed alla direttiva 2003/96/CE;

- inammissibile la questione proposta in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera a), Cost. ed agli articoli 107 e 108 del TFUE.

Annotazioni:

Lo Stato ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della l.r. 14/2010 per violazione della direttiva 2003/96/CE e dell'art. 117, primo comma, Cost. Secondo il ricorrente infatti, la disposizione censurata, nel prevedere che l'Amministrazione regionale conceda contributi sull'acquisto di carburanti per autotrazione effettuato dalle persone fisiche residenti in Regione e dai soggetti autorizzati in via permanente al rifornimento di mezzi intestati alle ONLUS, si sostanzia in una indiretta riduzione dell'accisa sui carburanti e in una differenziazione della tassazione su base regionale, in assenza dell'autorizzazione della Commissione europea di cui all'art. 19 della direttiva 2003/96/CE.

La Corte ritiene la questione infondata. Infatti evidenzia che la legge regionale prevede una serie di misure di sostegno per l'acquisto di carburanti per autotrazione e di promozione della mobilità ecologica, incentivando i privati che decidono di acquistare automobili con motore ibrido o completamente a emissioni zero, e sostenendo la ricerca nel settore di motori a emissioni zero per la mobilità individuale.

Le misure di sostegno per l'acquisto di carburante, consistono invece in contributi per l'acquisto di benzina e gasolio (rispettivamente di 8 e 6 centesimi al litro), aumentati



(rispettivamente di 5 e 3 centesimi al litro) per chi utilizza un'auto con motore ibrido e per i beneficiari residenti nei comuni montani o parzialmente montani. Essi sono erogati tramite una corrispondente riduzione del prezzo sul carburante e rimborsati poi al gestore di carburante.

Nel dettaglio il gestore del distributore eroga il contributo per l'acquisto dei carburanti per autotrazione con modalità elettronica, mediante riduzione del prezzo; comunica giornalmente in via informatica alla Camera di commercio i dati relativi alla quantità dei carburanti per autotrazione venduti e riceve il rimborso dalla Camera di commercio, sulla base dei dati memorizzati nella banca dati informatica.

La legge prevede inoltre, per l'individuazione dei beneficiari, che l'autorizzazione a usufruire della riduzione del prezzo sia rilasciata ai soggetti interessati dalla competente CCIAA.

Per un completo esame della questione la Corte precisa che l'accisa rappresenta una tassazione a "carattere speciale e struttura monofase", nel senso che è applicabile soltanto ad una specifica categoria di prodotti ed è esigibile in un unico momento dettagliatamente descritto dalla normativa di riferimento. In particolare la disciplina delle accise è prevista in gran parte dal d.lgs. 504/1995 (Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative), più volte modificato in attuazione delle direttive comunitarie che hanno disciplinato la materia e da ultimo dal d.lgs. 48/2010 (Attuazione della direttiva 2008/118/CE relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE) che ha provveduto, fra l'altro, a modificare le norme collegate al fatto generatore ed all'esigibilità dell'accisa.

L'accisa è definita dal T.U. come «l'imposizione indiretta sulla produzione o sul consumo dei prodotti energetici, dell'alcol etilico e delle bevande alcoliche, dell'energia elettrica e dei tabacchi lavorati, diversa dalle altre imposizioni indirette previste dal Titolo III del presente testo unico».

La direttiva 2003/96/CE invocata dal ricorrente si riferisce invece al «livello di tassazione» che è definito come l'onere fiscale complessivo derivante dal cumulo di tutte le imposte indirette calcolate direttamente o indirettamente sulla quantità di prodotti energetici e di elettricità, all'atto dell'immissione in consumo.

Il T.U. 504/1995, in merito al fatto che genera l'accisa ed al momento di esigibilità della stessa, prevede che l'obbligazione tributaria sorge al momento della fabbricazione, compresa l'estrazione dal sottosuolo, o della importazione e che l'accisa diviene esigibile all'atto della immissione in consumo del prodotto nel territorio dello Stato.

La direttiva 2008/118/CE, poi, dopo aver specificato che i prodotti sottoposti ad accisa sono soggetti a tale imposta all'atto della loro fabbricazione e della loro importazione nel territorio della Comunità, prevede che l'imposta divenga esigibile «al momento e nello Stato membro dell'immissione in consumo», dovendosi intendere per immissione in consumo, a seconda dei casi: il momento del ricevimento dei prodotti sottoposti ad accisa da parte del destinatario registrato; il momento del ricevimento dei prodotti sottoposti ad accisa nel luogo di consegna diretta od il momento del ricevimento da parte del destinatario nel caso di spedizione da altro Stato membro. Alla luce di tale esposizione del quadro normativo, la Corte nel merito della questione, osserva che la direttiva 2003/96/CE, che si assume violata, oltre alla finalità di introdurre un sistema di tassazione



dei prodotti energetici compatibile con la tutela dell'ambiente, mira a conseguire il «buon funzionamento del mercato interno» e gli «obiettivi di altre politiche comunitarie» che hanno richiesto l'introduzione di «livelli minimi di tassazione per la maggior parte dei prodotti energetici, compresi l'elettricità, il gas naturale e il carbone».

La direttiva ha creato quindi un sistema di tassazione «armonizzato» in cui è previsto, da un lato, che gli Stati membri provvedano a tassare i prodotti energetici e l'elettricità «conformemente» alla direttiva; dall'altro, che «i livelli di tassazione applicati dagli Stati membri» «non possano essere inferiori ai livelli minimi di tassazione stabiliti» nella direttiva.

Prevede inoltre i casi nei quali è consentito agli Stati membri applicare aliquote d'imposta differenziate, nel rispetto dei livelli minimi di tassazione stabiliti nella direttiva. Le esenzioni o riduzioni consentite della tassazione possono essere concesse direttamente, o attraverso un'aliquota d'imposta differenziata, ovvero rimborsando totalmente o in parte l'imposta versata.

L'art. 19 della direttiva consente, infine, la possibilità per il Consiglio di autorizzare gli Stati membri ad «applicare ulteriori esenzioni o riduzioni in base a considerazioni politiche specifiche». Tali deroghe devono comunque essere adottate previa comunicazione alla Commissione in quanto i provvedimenti di esenzione o riduzione fiscale, differenziazione delle aliquote e rimborso d'imposta «possono configurarsi come aiuti di Stato e, in tal caso, sono da notificare alla Commissione, conformemente all'articolo 88, paragrafo 3 del Trattato».

Secondo la Corte, contrariamente a quanto asserito dal ricorrente, la legge impugnata non ha introdotto una riduzione indiretta dell'accisa, secondo un procedimento analogo a quello censurato dalla Commissione europea nella lettera C(2008) 7233 del 27/11/2008 di messa in mora in relazione alla legge regionale 47/1996 dove la Commissione aveva ritenuto che le somme rimborsate corrispondessero alle imposte versate dalle compagnie petrolifere per il carburante fornito alle stazioni di servizio regionali, sicchè il vero beneficiario sarebbe stato il soggetto obbligato ad assolvere l'accisa, cioè la compagnia petrolifera.

Infatti la legge impugnata prevede un regime contributivo completamente diverso in quanto dispone l'erogazione dei contributi sugli acquisti di carburanti direttamente al consumatore, sia pure per il tramite del gestore e della Camera di commercio, mentre il pregresso sistema era strutturato come una riduzione del prezzo «alla pompa» dei carburanti per autotrazione, in cui le somme corrispondenti alle riduzioni venivano rimborsate a ciascun gestore dai fornitori del carburante, i quali, a loro volta, ricevevano dalla Regione il rimborso delle somme anticipate al gestore.

Secondo la Corte il rimborso al consumatore di una quota del «prezzo» del carburante, come previsto dalla legge impugnata, non influisce sull'ammontare della tassazione assolta dai soggetti passivi dell'accisa, né lede le disposizioni comunitarie di armonizzazione dei livelli di tassazione.

L'accisa infatti è esigibile ed assolta al momento dell'immissione in consumo che non coincide con il momento dell'erogazione nel serbatoio del consumatore, ma con quello in cui, nelle varie fasi della fabbricazione, commercializzazione o importazione, i produttori o i titolari di deposito fiscale o comunque i destinatari registrati producono o ricevono il carburante.



Poiché il contributo regionale in questione è corrisposto direttamente dalla Camera di commercio al gestore del distributore e non più al fornitore di questi (come nel precedente sistema esaminato dalla Commissione), non si configura alcun rimborso dell'accisa già assolta.

In proposito la Corte ribadisce che, in base all'attuale normativa comunitaria, l'obbligazione tributaria sorge già con la «fabbricazione» e che, fino al momento della sua «esigibilità», la tassazione è in un «regime di sospensione», sicché le accise «sono trattate come tributi indiretti afferenti alla fabbricazione (produzione), indipendentemente dalla loro incidenza economica sul consumo». La nuova disciplina delle imposte ha modificato, in applicazione della sopravvenuta direttiva comunitaria, solo il momento della loro esigibilità, senza alterare la natura di imposte di produzione delle prelevanti accise, pertanto l'eventuale incidenza delle accise sul consumatore finale, appare «circostanza inidonea ad infirmare le precedenti considerazioni sulla natura, propria delle accise in questione, di imposte sulla produzione» (sentenza n. 115/2010).

Il consumatore non può quindi essere ritenuto soggetto passivo dell'imposta e pertanto l'attribuzione di un contributo in suo favore non può essere considerata una parziale riduzione del tributo. Non sussiste quindi per la Corte la violazione della direttiva invocata, che peraltro non contiene alcuna norma che impedisca una differenziazione su base regionale del «prezzo» dei prodotti energetici, una volta rispettati i limiti minimi di tassazione imposti, posto che il contributo della l.r.14/2010 si iscrive nell'ambito di un riparto costituzionale di competenze in cui vi è un grado di autonomia finanziaria afferente all'accisa, della quale la Regione dispone in base all'art. 49 del proprio Statuto e sul quale l'ordinamento comunitario non incide, salvi i profili di potenziale distorsione del mercato che un simile assetto potrebbe in concreto determinare.

La Corte ritiene inoltre inammissibile, per la genericità dei termini in cui è stata formulata, la questione di legittimità sollevata in relazione agli artt. 107 e 108 TFUE e, quindi, all'art. 117, primo comma, Cost. Secondo il ricorrente infatti l'ampia formulazione della norma che individua i beneficiari, ricomprende nel novero dei destinatari anche soggetti qualificabili come «imprese», (concedendo l'agevolazione ad imprese individuali, ad esercenti professioni liberali ed alle ONLUS che svolgono anche attività economica), configurando quindi un aiuto di Stato vietato ai sensi del Trattato. In proposito la Corte richiama la nozione di aiuti di Stato di cui all'art. 87, n. 1, Trattato CE come definita dalla giurisprudenza comunitaria.

La nozione di aiuto di Stato è molto più ampia di quella di sovvenzione, essa designa prestazioni positive ma anche interventi che alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa. In primo luogo deve sussistere l'intervento dello Stato, di una sua articolazione o comunque effettuato mediante risorse pubbliche; in secondo luogo, tale intervento deve essere idoneo ad incidere sugli scambi tra Stati membri; in terzo luogo, l'intervento deve concedere un vantaggio al suo beneficiario; infine tale vantaggio deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza. Inoltre la sovvenzione deve superare i limiti del «de minimis».

Secondo la Corte si tratta quindi di una nozione complessa che va verificata dai giudici nazionali e dalla Corte stessa solo ai fini dell'accertamento dell'osservanza dell'art. 108, n. 3, TFUE, e cioè dell'avvenuta notifica dell'aiuto. Poiché il ricorrente non ha esplicitato



tutte le argomentazioni necessarie a suffragare la censura proposta, la questione sollevata è inammissibile.

In ultimo la Corte ritiene inammissibile la censura relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost., che a giudizio del ricorrente sarebbe integrata, in quanto la Regione, non rispettando i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, avrebbe invaso la competenza esclusiva dello Stato in materia di rapporti tra lo Stato e l'Unione europea. Secondo la Corte infatti risulta evidente, non solo la genericità della censura, ma anche l'inconferenza del parametro evocato, che non può essere considerato un diverso ed ulteriore presidio, rispetto agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., del rispetto dei vincoli comunitari.



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: n. 226 del 19-21 luglio 2011 (G.U. 32/2011)

Materia: pubblico impiego

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, 51 e 97 Cost.

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana (ricorso n. 32/2011)

Resistente/i: Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: art. 23 del disegno di legge n. 520 – 144 bis/A (Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale),

Esito del giudizio: la Corte dichiara cessata la materia del contendere

Annotazioni:

Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana aveva proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 23 del disegno di legge n. 520 – 144bis/A, approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 23 marzo 2011, contenente disposizioni di varia natura.

La norma impugnata era relativa al Consorzio per le autostrade siciliane, ente pubblico non economico sottoposto al controllo della Regione e avente come scopo sociale l'esercizio della rete autostradale rilasciata in concessione dall'ANAS; tale concessione è stata però successivamente revocata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 5 luglio 2010, che ha dichiarato la decadenza del Consorzio Autostrade Siciliane.

Tutte le disposizioni dell'art. 23 venivano pertanto impugnate, in quanto irragionevolmente disciplinavano la trasformazione di tale soggetto giuridico ed il trattamento giuridico ed economico del relativo personale, disponendo altresì la trasformazione dei contratti da tempo parziale a tempo pieno e la copertura dei posti vacanti con riserva del 50 per cento a favore di personale già assunto con contratto a tempo determinato.

In considerazione come detto della revoca della concessione e delle numerose irregolarità relativamente all'applicazione dei trattamenti economici al personale in servizio, tra l'altro al vaglio della Procura regionale della Corte dei conti, il ricorrente osservava che il fine perseguito dal legislatore con il combinato disposto dei commi 1 e 3 della norma censurata (relativo al trattamento giuridico ed economico del personale dipendente) era oltretutto quello di sanare l'illegittimità di singoli atti adottati dal consorzio e di prevenire



o paralizzare il giudizio di responsabilità a carico degli amministratori, eventualmente già avviato dalla Corte dei conti, con ciò violando (senza giustificazione) i principi di parità di trattamento e di salvaguardia da indebite interferenze nei confronti dell'esercizio della funzione giurisdizionale

La trasformazione *ope legis* dei contratti a tempo parziale costituiva poi violazione dell'articolo 97 Cost., considerate le ormai ridotte attività del consorzio e la necessaria conseguente rideterminazione della dotazione organica, mentre violava in aggiunta all'art. 97 anche gli artt. 3, 51 Cost. la disposizione relativa all'automatica copertura del 50 per cento dei posti disponibili nella dotazione organica con personale precario che abbia maturato almeno 4 anni di servizio senza il ricorso ad alcuna procedura selettiva.

A seguito dell'impugnazione in Corte, la delibera legislativa è stata promulgata dal Presidente della Regione come legge 5 aprile 2011, n. 5 (Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale), con omissione integrale dell'impugnato articolo 23.

Di conseguenza la Corte richiama precedente giurisprudenza secondo la quale attraverso l'istituto della promulgazione parziale il Presidente della Regione Siciliana «non viene investito di un arbitrario potere di determinare autonomamente la definitiva non operatività di singole parti del testo approvato dall'Assemblea regionale, in contrasto con la ripartizione delle funzioni tra gli organi direttivi della Regione stabilita da norme di rango costituzionale» (sentenza n. 205 del 1996), tuttavia, sul piano processuale, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impuginate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (*ex plurimis*, ordinanze n. 166, n. 76, n. 57 e n. 2 del 2011).

Per tale motivo la Corte dichiara la cessazione della materia del contendere.



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 227 del 19 - 22 luglio 2011 (G.U. 32/2011)

Materia: tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali; caccia; energia

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, primo e secondo comma, lett. s), Cost.; agli artt. 4, 5 e 6 dello Statuto speciale; direttive 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici), 2001/42/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente) e 85/337/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati); artt. da 13 a 18 e 23, commi 1 e 2, d. lgs. 152/2006; artt. 1, comma 7-bis, 7, 10, 12, 18, comma 4, e 19-bis, comma 2, legge 157/1992; art. 2 legge 66/2006

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ric. n. 121/2010)

Resistente/i: Regione Friuli-Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: artt. 108, comma 1, 113, 115, commi 1, 2 e 3, 145, comma 11, punto c) e 151 della legge regionale 17/2010 (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2010), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 22-27 dicembre 2010, depositato in cancelleria il 28 dicembre 2010 ed iscritto al n. 121 del registro ricorsi 2010.

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 113 e dell'art. 115, commi 1, 2 e 3;
- inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 108, comma 1, 113; 115, commi 1, 2 e 3 e 151;
- inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 145, comma 11, lett. c);
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 145, comma 11, lett. c);
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 151

Annotazioni:

In via preliminare, la Corte ha ritenuto necessario ribadire la consolidata giurisprudenza costituzionale secondo la quale la questione di legittimità costituzionale è inammissibile, allorché sia omissivo qualsiasi accenno alla stessa nella delibera di impugnazione e nell'allegata relazione del Ministro per i rapporti con le Regioni, dovendo in questo caso «escludersi la volontà dello Stato ricorrente di promuoverle» (sent. nn. 365 e 275 del 2007).



Nel caso in esame, dalla delibera del Consiglio dei ministri di autorizzazione all'impugnazione risulta evidente come i motivi di impugnazione relativi agli artt. 108, comma 1, 113; 115, commi 1, 2 e 3 e 151, della leg. reg. impugnata, siano diretti a denunciare esclusivamente il contrasto di tali disposizioni con leggi statali, senza alcun accenno a violazioni di norme comunitarie ovvero di parametri costituzionali riferibili a queste ultime.

Conseguentemente, vengono dichiarate inammissibili le censure sollevate con riferimento a tali disposizioni e, in specie, con riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. ed alle direttive europee n. 2001/42/CE e n. 85/337/CEE.

Premesso un tanto, la Corte ha esaminato nel merito le restanti censure.

Nel ricorso si assume, in primo luogo, che l'art. 108, comma 1 della legge regionale 17/2010, disponendo che le domande di concessioni idraulica di piccola derivazione per la produzione di energia idroelettrica di potenza media installata fino a 500 Kw medi, non ricadenti in area SIC e in zone parco, «presentate antecedentemente al 31 dicembre 1995 e il cui procedimento di rilascio si sia concluso ovvero sia tuttora pendente, possono essere reiterate dai richiedenti senza che le stesse siano assoggettate alla procedura di VIA di cui alla presente legge», violerebbe, fra l'altro, l'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost. e gli artt. 4, 5 e 6 dello Statuto speciale. Tale disciplina si porrebbe in contrasto con quanto previsto dal d.lgs. n. 152/2006, che prevede espressamente che devono essere sottoposti alla verifica di assoggettabilità i progetti relativi ad impianti di competenza regionale con potenza superiore a 100 KW, sottraendo tali opere al giudizio tecnico circa la sussistenza di significativi impatti ambientali di cui agli artt. da 13 a 18 del citato codice dell'ambiente.

Tale questione non è stata giudicata fondata. La Corte ha, infatti, osservato che la disposizione impugnata consente che le domande di concessione idraulica di piccola derivazione per la produzione di energia idroelettrica fino a 500 Kw, presentate antecedentemente al 31 dicembre 1995, possano, alle condizioni indicate, essere reiterate dai richiedenti senza che le stesse siano assoggettate alla procedura di VIA.

A giudizio del ricorrente, tuttavia, tale disciplina sarebbe in contrasto con gli artt. da 13 a 18 del d.lgs. n. 152/2006 e con il punto 2 dell'allegato IV alla parte II, i quali si riferiscono alla verifica di assoggettabilità e alla disciplina della VAS. Risulta evidente quindi come, sia nell'indicazione dei parametri, sia nella descrizione della disciplina statale, la difesa dello Stato si sia riferita al diverso procedimento della VAS e non a quello, che avrebbe potuto essere coinvolto, della VIA. Del resto, la VIA è istituito che si differenzia dalla VAS non solo normativamente, ma anche concettualmente, avendo ad oggetto, la prima, la valutazione degli impatti generati da opere specifiche, la seconda, gli effetti indotti sull'ambiente dall'attuazione delle previsioni contenute in determinati strumenti di pianificazione e programmazione. A conferma di tale conclusione, ovvero che la difesa dello Stato abbia inteso riferirsi proprio alla verifica di assoggettabilità a VAS, depone il fatto che pure la disciplina comunitaria indicata in ricorso (Direttiva 27 giugno 2001, n. 2001/42/CE), sia pure non evocata dalla delibera di impugnazione, riguarda anch'essa non la VIA, ma la VAS, essendo dedicata alla «valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente».

Pertanto, a giudizio della Corte, è palese l'inconferenza delle norme statali evocate, con conseguente infondatezza delle censure.



Riguardo all'art. 113 della legge regionale 17/2010, il ricorrente assume che tale norma, la quale sostituisce l'art. 10 della legge regionale 43/1990 (Ordinamento nella Regione Friuli-Venezia Giulia della valutazione di impatto ambientale), relativo alla presentazione del progetto e dello studio di impatto ambientale, non prevedendo che al progetto proposto per la realizzazione di un'opera o di un intervento – da sottoporre a VIA ai sensi dell'art. 5, comma 2 della leg. reg. – sia allegato anche «l'elenco delle autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, n.o. ed assensi comunque denominati, già acquisiti o da acquisire ai fini della realizzazione e dell'esercizio dell'opera o intervento», violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. e gli artt. 4, 5 e 6 dello Statuto speciale ponendosi in contrasto con quanto previsto dal d.lgs. n. 152/2006, che all'art. 23, comma 2, in relazione anche agli obblighi di cui al precedente art. 12, prevede che tale documentazione debba essere allegata.

Tale questione è stata giudicata fondata.

La disposizione in esame, infatti, prevede che il soggetto proponente presenti alla struttura regionale competente in materia di VIA il progetto definitivo e lo studio di impatto ambientale redatto conformemente all'art. 11, senza tuttavia prevedere, come imposto dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 152/2006, che all'istanza sia «altresì allegato l'elenco delle autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati, già acquisiti o da acquisire ai fini della realizzazione e dell'esercizio dell'opera o intervento».

In proposito la Corte ha precisato più volte che la normativa sulla valutazione d'impatto ambientale attiene a procedure che accertano in concreto e preventivamente la «sostenibilità ambientale» e rientrano nella materia della tutela dell'ambiente, sicché, «seppure possono essere presenti ambiti materiali di spettanza regionale [...] deve ritenersi prevalente, in ragione della precipua funzione cui assolve il procedimento in esame, il citato titolo di legittimazione statale» (sent. 186/2010, 234/2009). Le Regioni sono dunque tenute, per un verso, a rispettare i livelli uniformi di tutela apprestati in materia; per l'altro, a mantenere la propria legislazione negli ambiti di competenza fissati dal c.d. codice dell'ambiente di cui al d.lgs. n. 152/2006, nella specie, quanto al procedimento di VIA, con riferimento al citato art. 23, comma 2.

Conseguentemente la disposizione censurata risulta adottata in violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost. e dello Statuto speciale, trattandosi della disciplina di un procedimento che incide sulla materia «tutela dell'ambiente», di competenza esclusiva statale, non compresa tra le materie specificamente enumerate dallo Statuto speciale come di competenza regionale.

Il ricorrente deduce, altresì, che l'art. 115, commi 1, 2 e 3 della legge reg. 17/2010, sostituendo l'art. 14 della legge reg. 43/1990, relativo alla pubblicità del progetto e dello studio di impatto ambientale, disponendo, fra l'altro, che le pubblicazioni sulla stampa imposte al soggetto proponente siano effettuate «entro cinque giorni dal ricevimento della comunicazione di cui all'articolo 10, comma 2» e che il medesimo soggetto dia notizia dell'avvenuta pubblicazione alla struttura regionale competente e alle autorità interessate, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost. e gli artt. 4, 5 e 6 dello Statuto speciale, disponendo difformemente da quanto prescritto dall'art. 23, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006, il quale prevede che la pubblicazione degli



avvisi stampa avvenga contestualmente alla presentazione dell'istanza, alla quale deve essere allegata copia.

Tale questione è stata giudicata fondata.

La norma censurata dispone che il proponente del progetto e dello studio di impatto ambientale «entro cinque giorni dal ricevimento della comunicazione di cui all'articolo 10, comma 2, ...fa[ccia] pubblicare sul quotidiano locale maggiormente diffuso nell'ambito provinciale interessato, l'annuncio dell'avvenuta presentazione ...»; dia «notizia dell'avvenuta pubblicazione ai sensi del comma 1 alla struttura regionale competente e alle autorità interessate » e che «contestualmente alla pubblicazione di cui al comma 1, la documentazione presentata [sia] messa a disposizione del pubblico, anche mediante pubblicazione nel sito web della Regione ..., per un periodo di sessanta giorni, affinché chiunque ne possa prendere visione».

Una simile disciplina è difforme da quella stabilita dall'art. 23, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006, il quale impone, invece, che all'istanza presentata sia allegata copia dell'avviso a mezzo stampa. Tale difformità, non determinando una miglior tutela ambientale, ed anzi ritardando la pubblica conoscenza del procedimento iniziato, è suscettibile di ritardare per ciò stesso la possibilità di partecipazione e decisione informata del procedimento medesimo e, quindi, di tutelare con minore efficacia il bene dell'ecosistema, a presidio del quale il legislatore statale, nell'ambito della propria competenza, ha dettato la menzionata disciplina.

E' stato poi sottoposto a giudizio di legittimità costituzionale l'art. 145, comma 11, lett. c), della legge reg. 17/2010, il quale dispone che le annotazioni sul tesserino regionale di caccia relative ai capi abbattuti debbano essere compilate «al termine della giornata venatoria». Secondo il ricorrente, detta disposizione, non consentendo i necessari controlli «durante l'azione di caccia», violerebbe l'art. 4, primo comma, dello Statuto e l'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., ponendosi in contrasto con gli artt. 18, comma 4, 19, comma 2, e 19-bis, comma 3, della legge n. 157/1992, che prevedono l'indicazione nel calendario regionale «del numero massimo dei capi da abbattere in ciascuna giornata di attività venatoria», i quali costituiscono norme fondamentali delle riforme economico sociali.

Inoltre, la norma violerebbe anche l'art. 117, primo comma, Cost., per difformità dalla legge n. 66/2006, con la quale la Repubblica italiana ha formalmente aderito all'accordo internazionale denominato AEWA (African-Eurasian Waterbird Agreement) finalizzato alla conservazione degli uccelli acquatici migratori, e gli obblighi internazionali, fra i quali quelli derivanti dalla Convenzione di Berna, resa esecutiva con legge 5 agosto 1981, n. 503 (Ratifica ed esecuzione della convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, con allegati, adottata a Berna il 19 settembre 1979), e comunitari, di cui alle direttive 2009/147/CE del 30 novembre 2009 e 79/409/CEE del 2 aprile 1979 (Direttiva del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici) nonché la Guida alla disciplina della caccia, redatta dalla Commissione europea nel 2004 e aggiornata nel 2008.

La Corte non ha ritenuto la questione fondata per quanto attiene al primo profilo.

L'argomentazione sottesa alla censura, secondo cui tale disposizione contrasterebbe con l'obbligo di indicare il numero massimo dei capi da abbattere e con la necessità dei conseguenti controlli, non evidenzia una difformità della disciplina tale da integrare il



vizio prospettato. Infatti, la necessità che a fine giornata il cacciatore debba indicare il numero di capi abbattuti non può essere ritenuta previsione che impedisca, da un lato, il rispetto del limite dei capi da abbattere, dall'altro, lo svolgimento di efficaci controlli. Viene in proposito ricordato quanto affermato con la sent. 332/2006, che cioè il legislatore statale si è limitato ad indicare all'art. 12, comma 12, della legge 157/1992, la necessità, ai fini dell'esercizio dell'attività venatoria, del possesso di un apposito tesserino rilasciato dalla Regione di residenza, nel quale sono indicate le specifiche norme inerenti al calendario regionale, nonché le forme e gli ambiti territoriali di caccia ove è consentita l'attività venatoria, senza dettare alcuna prescrizione sulle modalità dell'annotazione del capo abbattuto. La norma regionale, pertanto, si limita «a disciplinare aspetti strettamente attinenti all'attività venatoria, espressione della potestà legislativa residuale della regione».

La censura riferita all'art. 117, primo comma, Cost., è stata giudicata inammissibile sulla base della considerazione che il ricorrente si limita genericamente ad indicare una serie di fonti internazionali e comunitarie, senza specificare né le disposizioni che in particolare sarebbero violate, né in quale modo la necessità di efficaci controlli sul rispetto di esse sarebbe inficiata dalla disposizione impugnata. Pertanto, poiché «nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale l'esigenza di una adeguata motivazione dell'impugnazione si pone in termini anche più pregnanti che in quello in via incidentale» (sent. 88/2011), al difetto di una precisa indicazione delle norme internazionali che si assumono violate, consegue necessariamente una pronuncia di inammissibilità (sent. 32/2011, 251/2009, 250/2009, 232/2009, 38/2007).

Infine, il ricorrente ha censurato l'art. 151 della legge regionale in esame, in quanto tale norma, disponendo che l'Amministrazione regionale, in relazione alla salvaguardia di urgenti interessi unitari di carattere sovraprovinciale, possa rilasciare direttamente i provvedimenti di deroga relativi a tali specie per le finalità di cui all'art. 5, comma 1, lett. a), b), d) ed e), ed escludendo l'obbligo di acquisire il preventivo parere dell'ISPRA, violerebbe l'art. 4, primo comma, dello Statuto e l'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., ponendosi in contrasto con gli artt. 19, comma 2, e 19-bis, comma 3, della legge 157/1992, che prevedono invece come obbligatorio siffatto parere.

La Corte ha ritenuto la questione non fondata.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la norma in questione, nel disciplinare il procedimento per il rilascio da parte dell'amministrazione regionale dei provvedimenti di deroga relativi alla cacciabilità di cinghiali, volpi e corvidi compresi nell'elenco di cui all'art. 3 della legge regionale 24/1996 (Norme in materia di specie cacciabili e periodi di attività venatoria ed ulteriori norme modificative ed integrative in materia venatoria e di pesca di mestiere), non prevedrebbe il necessario parere dell'ISPRA.

Tuttavia, la norma in questione, che modifica l'art. 11 della leg. reg. 14/2007, si limita a dettare le condizioni in base alle quali tali provvedimenti possono essere adottati non su base provinciale, ma su base regionale. Non può, infatti, ritenersi che la disposizione in esame sia sufficiente a sottrarre tale procedura al rispetto dell'art. 6, comma 7, pure contenuto nella legge regionale 14/2007, che - nel disciplinare la procedura di deroga - prevede che «l'Amministrazione regionale verifica l'esistenza delle condizioni generali per l'esercizio delle deroghe e rilascia i provvedimenti di deroga, previo parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS)» (oggi ISPRA).



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 229 del 19-22 luglio 2011 (G.U. 32/2011)

Materia: coordinamento della finanza pubblica, finanza regionale.

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, commi primo e terzo, 119, comma secondo, e 120, comma secondo, della Cost.; art. 3, comma 1, lett. b) e Titolo III, della legge cost. 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Regione Sardegna); art. 7-quater, comma 7, del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5 (Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi), convertito, con modificazioni, in legge 9 aprile 2009, n. 33.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 3/2011)

Resistente/i: Sardegna

Oggetto del ricorso: art. 6 della legge della Regione Sardegna 19 novembre 2010, n. 16 (Disposizioni relative al patto di stabilità).

Esito del giudizio: la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 L.R. 16/2010.

Annotazioni:

L'art. 6 della l. r. 16/2010, impugnato dallo Stato con ricorso n. 3/2011, contiene la disciplina del patto di stabilità territoriale, secondo quanto previsto dall'art. 77-ter, c. 11, del d.l. 112/2008 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in l. 133/2008, individuando in particolare il termine del 30 settembre di ciascun anno e, in via transitoria per l'anno 2010, quello di sette giorni dall'entrata in vigore della legge stessa, per la comunicazione da parte degli enti locali, all'Assessorato regionale degli enti locali, degli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.

Per il ricorrente la norma regionale si pone in tal modo in contrasto con l'art. 7-quater, c. 7, del d.l. 5/2009 che, ai fini dell'applicazione del citato art. 77-ter, c. 11, dispone che la Regione comunichi al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il mese di maggio di ciascuno degli anni 2009/2011 (termine in seguito differito al 30 giugno), con riferimento a ciascun ente locale, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. Tale comunicazione, il cui oggetto si concretizza nelle modifiche regionali degli obiettivi assegnati agli enti locali, consente al Ministero dell'economia di verificare, attraverso il monitoraggio semestrale, il mantenimento dei saldi di finanza pubblica nel corso dell'anno. L'art. 6 impugnato, prevedendo termini successivi, non consente al Ministero di effettuare tale monitoraggio, che non è diretto solo alla verifica degli adempimenti relativi al patto, ma anche all'acquisizione di elementi informativi utili per la salvaguardia dell'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva.



Inoltre, in assenza del suddetto termine del 30 giugno, la disciplina regionale risulta priva della natura programmatica che caratterizza le norme statali e si configura come una disciplina elusiva del regime sanzionatorio previsto a livello nazionale. Infatti, la previsione di termini diversi da parte della Regione rende possibili interventi che potrebbero configurarsi come «sanatoria» di fine esercizio, finalizzati esclusivamente a far risultare adempienti il maggior numero di enti locali, ma comportando effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica.

L'art. 6 impugnato pertanto:

- eccede dalle competenze statutarie, sia con riferimento all'art. 3, c. 1, lett. b), perché la disposizione, dettando regole volte al raggiungimento del patto di stabilità interno per concorrere a quello più ampio di stabilità europeo, non può farsi rientrare nella materia "ordinamento degli enti locali"; sia con riferimento al Titolo III dello Statuto, Finanze - Demanio e patrimonio, in quanto la materia di cui trattasi esula dalla competenza della Regione;
- contrasta con la normativa statale di riferimento sopra richiamata;
- viola gli artt. 117, c. 1 e 3, 119, c. 2, e 120, c. 2, Cost. in riferimento, rispettivamente, ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, al coordinamento della finanza pubblica e alla tutela dell'unità economica della Repubblica.

Si è costituita in giudizio la Regione Sardegna, sostenendo l'inammissibilità e l'infondatezza delle questioni prospettate.

Anzitutto, il ricorrente non avrebbe puntualmente indicato né la norma comunitaria né la legge statale, che dovrebbero fungere da parametri interposti nel giudizio di legittimità.

Il ricorso, inoltre, deve essere rigettato in quanto l'art. 7-quater, c. 7, del d.l. 5/2009 e l'art. 77-ter, c. 11, del d.l. 112/2008, sono stati «concepiti» per le Regioni ad autonomia ordinaria e si applicano a quelle speciali solo nel caso in cui, entro il 31 dicembre, non sia raggiunto l'accordo tra il Presidente della Regione ed il Ministro dell'economia e delle finanze, di cui all'art. 77-ter, c. 6, d.l. 112/2008 e agli enti locali delle Regioni speciali solo se queste ultime non provvedono a definire le modalità di raggiungimento delle finalità del patto di stabilità interno entro il 31 dicembre.

Al riguardo, la Sardegna precisa di aver raggiunto l'intesa con il Ministro dell'economia l'8 febbraio 2011 e di aver definito, entro il 31 dicembre 2010, le compensazioni fra gli enti locali.

Aggiunge la Regione che la l.r. impugnata si inserisce in maniera armonica nella sequenza procedimentale prevista dalla normativa statale, senza alterare né il procedimento di verifica annuale dell'adempimento, da parte degli enti locali, degli obiettivi del patto, né quello di monitoraggio trimestrale dell'andamento delle gestioni di competenza mista.

Secondo la resistente, inoltre vi sarebbe un'evoluzione storica della normativa statale in tema di patto di stabilità interno, che comproverebbe la specificità della disciplina riservata alle Regioni speciali in merito e cioè le norme statali vigenti in materia prevedono che, per le autonomie speciali, a seguito dell'intesa tra il Ministro dell'economia e la Regione o la Provincia autonoma, venga definito un macro-obiettivo, che sarà poi specificato dalla stessa Regione o Provincia autonoma in relazione ai singoli enti locali.

La censura statale sarebbe inammissibile anche per la natura meramente ipotetica; il ricorrente, infatti, non avrebbe dimostrato il nesso eziologico tra la norma e gli effetti



indicati e, contrariamente a quanto da lui sostenuto, gli enti locali verrebbero comunque sottoposti al regime sanzionatorio previsto dalle norme statali in caso di mancato invio delle certificazioni annuali e delle comunicazioni trimestrali, prescritte dall'art. 77-bis del d.l. 112/2008.

Ancora, la difesa regionale ritiene che l'art. 7-quater, c. 7, del d.l. 5/2009 non sia qualificabile come principio fondamentale della materia, anzitutto perché il termine del 30 giugno e, per l'anno 2011, del 30 ottobre (art. 1, c. 142, della l. 220/2010), è un termine che lo stesso legislatore statale modula a piacimento. In secondo luogo, perché la Corte. Cost. (sent. n. 82/2007), in relazione ad una fattispecie analoga a quella odierna, ha definito come ordinario uno dei termini previsti nel procedimento di attuazione del patto di stabilità, escludendone in tal modo la natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Da ultimo, la difesa regionale rileva come gli artt. 3, c. 1, lett. b), e 7 dello Statuto di autonomia attribuiscono alla Regione una specifica autonomia nella materia della finanza pubblica ed, in particolare, della finanza locale.

La Corte ritiene fondata la questione sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost..

Sul punto, osserva che dalla lettura sistematica di tutte le norme della l.r. 16/2010, si evince che il legislatore sardo riconosce l'applicabilità, nei confronti della Regione Sardegna, del comma 11 del citato art. 77-ter, a differenza di quanto sostenuto dalla Regione stessa nelle proprie difese, secondo le quali le censure governative sarebbero infondate, poiché la suddetta disposizione non si applicherebbe alle Regioni a statuto speciale.

Principalmente l'oggetto delle censure del ricorrente è il termine fissato dalla legge regionale per la trasmissione all'Assessorato regionale, da parte degli enti locali, delle richieste di modifica degli obiettivi dei singoli enti locali.

Anzitutto, la Corte chiarisce che l'art. 6 impugnato, collocandosi all'interno di un quadro normativo, statale e regionale, volto ad assicurare il rispetto dei vincoli posti dal patto di stabilità, sia a livello nazionale, sia a livello comunitario, è riconducibili all'ambito del coordinamento della finanza pubblica, piuttosto che a quello dell'ordinamento degli enti locali o della finanza locale e le ricadute che tale norma ha sugli equilibri della finanza pubblica generale sono tali da avvalorare tale conclusione.

La Corte poi richiama la propria giurisprudenza per confermare che le norme statali richiamate dal ricorrente contengono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica idonei a vincolare il legislatore regionale, anche in caso di Regione autonoma.

Nelle proprie sent. nn. 376/2003, 190 e 159/2008, 57/2010 e 112/2011, la Corte ha, per un verso, elaborato una nozione ampia di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, per altro verso, ha precisato come la piena attuazione del coordinamento della finanza pubblica possa far sì che la competenza statale non si esaurisca con l'esercizio del potere legislativo, ma implichi anche «l'esercizio di poteri di ordine amministrativo, di regolazione tecnica, di rilevazione di dati e di controllo»

La Corte ha messo pure in rilievo il carattere "finalistico" dell'azione di coordinamento e, quindi, l'esigenza che «a livello centrale» si possano collocare anche «i poteri puntuali eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento» venga «concretamente



realizzata» (sent. 376/2003) e ha ritenuto, con giurisprudenza costante, che i principi fondamentali fissati dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica siano applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ex plurimis, sent. nn. 120/2008 e 169/2007).

In definitiva, la competenza statale a fissare una tempistica uniforme per tutte le Regioni, circa la trasmissione di dati attinenti alla verifica del mantenimento dei saldi di finanza pubblica, può logicamente dedursi dalle esigenze di coordinamento, specie nell'ambito del patto di stabilità interno strettamente connesso alle esigenze di rispetto dei vincoli comunitari. Tempi non coordinati delle attività di monitoraggio provocherebbero difficoltà operative e incompletezza della visione d'insieme.

La premessa per la determinazione del quadro nazionale – da inserirsi in quello europeo – è la disponibilità preventiva di dati certi e completi. Non è pertanto accettabile che i termini per la comunicazione dei dati, che le singole Regioni, anche a statuto speciale, fissano al proprio interno, nei rapporti con gli enti locali, siano successivi a quelli stabiliti su base nazionale. Non le singole date – stabilite ed eventualmente modificate dalle leggi statali – costituiscono principi fondamentali, ma il necessario allineamento cronologico, che consenta lo svolgimento armonico e coordinato di tutte le procedure atte a rendere concreto l'impegno ad osservare il patto di stabilità.

Si deve pertanto concludere che l'art. 6 della l.r. 16/2010 è costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto non è consentito alle Regioni, ivi comprese quelle ad autonomia differenziata, modificare i termini per la trasmissione dei dati relativi alla verifica del mantenimento dei saldi di finanza pubblica. Le altre censure di legittimità costituzionale prospettate dal ricorrente restano assorbite.



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: n. 237 del 19 - 22 luglio 2011 (G.U.32/2011)

Materia: governo del territorio

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 3, 25, 117 e 118 Cost.; art. 3 Statuto speciale

Ricorrente/i: Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Oristano (ord. n. 29/2010)

Resistente/i: Regione Sardegna

Oggetto del ricorso: art. 2 legge Regione Sardegna 4/2009 (Disposizioni straordinarie per il sostegno dell'economia mediante il rilancio del settore edilizio e per la promozione di interventi e programmi di valenza strategica per lo sviluppo)

Esito del giudizio: la Corte ha ordinato la restituzione degli atti al Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Oristano

Annotazioni:

Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Oristano dubita, sotto plurimi profili, della legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Sardegna 4/2009: legge attuativa dell'intesa tra Stato, Regioni ed enti locali sul cosiddetto «piano casa», raggiunta il 31 marzo 2009 in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 131/2003 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), e sancita con deliberazione della medesima Conferenza del 1° aprile 2009.

La norma censurata consente, «anche mediante il superamento degli indici massimi di edificabilità previsti dagli strumenti urbanistici ed in deroga alle vigenti disposizioni normative regionali, l'adeguamento e l'incremento volumetrico dei fabbricati ad uso residenziale, di quelli destinati a servizi connessi alla residenza e di quelli relativi ad attività produttive, nella misura massima, per ciascuna unità immobiliare, del 20 per cento della volumetria esistente».

In base all'art. 10, comma 3, della medesima legge regionale, i predetti interventi edilizi possono essere eseguiti sulla base di semplice denuncia di inizio attività (DIA).

Nella specie, il giudice a quo è chiamato a pronunciarsi su una richiesta di sequestro preventivo proposta nei confronti di una persona che, sulla base delle ricordate disposizioni regionali, aveva iniziato opere di ristrutturazione di due appartamenti, tali da comportare un aumento del numero delle unità immobiliari (da due a tre) e un incremento del volume e della superficie coperta, con superamento degli indici massimi di edificabilità stabiliti dagli strumenti urbanistici comunali.



Dette opere erano state, peraltro, iniziate prima del decorso del termine di trenta giorni dalla presentazione della DIA, previsto dall'art. 23 del DPR 380/2001.

Il giudice a quo basa la valutazione di rilevanza della questione sull'assunto che la condotta della persona sottoposta alle indagini non possa reputarsi integrativa della contravvenzione di cui alla lett. b) dell'art. 44, comma 1, del DPR. 380/2001, quale ipotesi di esecuzione di opere edili in assenza del prescritto titolo abilitativo: e ciò in quanto – a seguito della novellazione dell'art. 19 della legge n. 241/1990, – l'istituto della DIA sarebbe stato sostituito (già prima dei fatti oggetto del procedimento a quo) con quello della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), che non richiede l'osservanza di alcun termine dilatorio prima di dare corso alle opere segnalate.

Solo in conseguenza di ciò verrebbe, quindi, in rilievo – sempre secondo il rimettente – il problema della configurabilità della contravvenzione, meno grave e a carattere residuale, di cui alla lett. a) dell' art. 44, comma 1, DPR. 380/2001 (che punisce, tra l'altro, le trasformazioni del territorio operate in violazione degli strumenti urbanistici): problema sulla cui soluzione inciderebbe la questione di legittimità costituzionale proposta.

L'iter argomentativo ora ricordato poggia sul presupposto – implicito e indimostrato – che la neointrodotta disciplina della SCIA trovi generale applicazione – in luogo di quella della DIA – anche nella materia edilizia. Tale conclusione, però, già alla data dell'ordinanza di rimessione, era lungi dal potersi ritenere pacifica.

Infatti si è da più parti sostenuto, sulla scorta di un complesso di argomenti, che la speciale ed autonoma disciplina della DIA, recata dagli artt. 22 e 23 del DPR. 380/2001, non sarebbe stata incisa dalla modifica del generale istituto contemplato dall'art. 19 della legge 241/1990.

Successivamente all'ordinanza di rimessione, è peraltro intervenuto il d.l. 70/2011 convertito, con modificazioni, dalla legge. 106/2011, il quale, all'art. 5, comma 2, lett. c), reca una norma di interpretazione autentica, i cui contenuti riflettono, nella sostanza la soluzione ermeneutica già prospettata, in sede di chiarimenti, dal Ministero per la semplificazione normativa.

In forza di detta norma di interpretazione autentica, le nuove disposizioni in tema di SCIA debbono ritenersi applicabili, bensì, anche alle denunce di inizio attività in materia edilizia disciplinate dal DPR 380/2001, ma «con esclusione dei casi in cui le denunce stesse, in base alla normativa statale o regionale, siano alternative o sostitutive del permesso di costruire»; le medesime disposizioni, inoltre, debbono interpretarsi nel senso che esse «non sostituiscono la disciplina prevista dalle leggi regionali che, in attuazione dell'articolo 22, comma 4, del citato decreto, abbiano ampliato l'ambito applicativo delle disposizioni di cui all'articolo 22, comma 3, del medesimo decreto e nel senso che, nei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, la Scia non sostituisce gli atti di autorizzazione o nulla osta, comunque denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale»;

Nella specie, è lo stesso rimettente che – col presupporre che la DIA richiesta per l'esecuzione degli interventi edilizi in discussione resti astrattamente soggetta alla disciplina penalistica di cui all'art. 44, comma 1, lett. b), del DPR 380/2001 – mostra di ritenere che essa rientri fra le ipotesi di DIA alternativa o sostitutiva del permesso di costruire.



In tale prospettiva – alla stregua della sopravvenuta norma di interpretazione autentica (dotata, in quanto tale, di efficacia retroattiva) – dovrebbe, peraltro, escludersi che la DIA in parola sia stata, in realtà, sostituita dalla SCIA.

In ogni caso, compete al rimettente verificare se la motivazione in ordine alla rilevanza della questione, prospettata nell'ordinanza di rimessione, resti o meno valida alla luce del novum normativo. Viene, dunque, disposta la restituzione degli atti al giudice a quo, per una nuova valutazione riguardo alla rilevanza della questione alla luce del mutato quadro normativo.



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: n. 238 del 19-22 luglio 2011 (G.U. 32/2011)

Materia: pubblico impiego

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, 81, quarto comma, 97, 117, terzo comma, Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 111/2010)

Resistente/i: Regione Friuli Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: articoli 2, comma 6, e 7, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2010, n. 16 (Norme in materia di personale e di organizzazione nonché in materia di passaggio al digitale terrestre)

Esito del giudizio: la Corte dichiara cessata la materia del contendere

Annotazioni:

Il dal Presidente del Consiglio dei ministri aveva promosso giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 6, e 7, comma 1, della legge della Regione Friuli Venezia Giulia 16/2010.

In particolare, l'art. 2, comma 6, della citata legge regionale prevedeva, a valere dall'anno 2010, un'integrazione delle risorse destinate al finanziamento del sistema premiale del personale regionale non dirigente della Regione con gli strumenti di bilancio e, comunque, nell'ambito delle effettive disponibilità, a condizione che gli obiettivi complessivamente assegnati alle diverse strutture direzionali, come verificati dal nucleo di valutazione, siano raggiunti nella misura pari all'80 per cento. Ad avviso del ricorrente tale disposizione era lesiva: a) in primo luogo, dell'art. 117, terzo comma, Cost., contrastando con l'attuale normativa fondamentale dello Stato per il contenimento della spesa in materia d'impiego pubblico, quale risultante dall'art. 9, commi 1, 2-bis e 17, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122; b) in secondo luogo, dell'art. 81, quarto comma, Cost., non quantificando la spesa dell'integrazione prevista, né indicando i mezzi per farvi fronte.

L'art. 7, comma 1, della legge veniva poi impugnato per aver modificato l'art. 47 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18/1996 in materia di pubblico impiego regionale, avendo elevato la soglia massima di incarichi dirigenziali da conferire a soggetti esterni all'Amministrazione regionale al 20 per cento del numero di posti previsti, complessivamente, per gli incarichi dirigenziali, così contrastando col principio della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e con quello del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), avendo aumentato illegittimamente, senza alcuna



ragione giustificativa al riguardo, la possibilità di stipulare contratti dirigenziali con soggetti esterni all'Amministrazione regionale.

Successivamente alla proposizione del ricorso, la Regione Friuli Venezia Giulia ha promulgato la legge 22/2010 (Legge finanziaria 2011) con la quale ha modificato entrambe le norme impugnate nel senso voluto dal Governo, chiedendo conseguentemente alla Corte di voler dichiarare la cessazione della materia del contendere. Le impugnate disposizione non hanno avuto, medio tempore, applicazione e, pertanto, l'Avvocatura generale dello Stato ha espressamente aderito alla richiesta della cessazione della materia del contendere, fatta propria dalla Corte con l'ordinanza de quo.



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 242 del 20-25 luglio 2011 (G.U. 32/2011)

Materia: istruzione

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 3 Cost.

Ricorrente/i: Consiglio di Stato, Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento (atto di promovimento: ordinanze 251, 320 2 356 del 2010)

Resistente/i: Provincia autonoma di Trento

Oggetto del ricorso: art. 92, comma 2-bis, della legge della Provincia autonoma di Trento 7 agosto del 2006, n. 5 (Sistema educativo di istruzione e formazione del Trentino); art. 67, comma 8, della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2009, n. 19 (Legge finanziaria provinciale 2010)

Esito del giudizio: la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate

Annotazioni:

Il Consiglio di Stato ed Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, hanno sollevato questione di legittimità costituzionale di due disposizioni provinciali che, per omogeneità della materia, la Corte ha ritenuto di esaminare in un'unica sentenza.

Il legislatore provinciale è infatti intervenuto con le norme censurate in materia di formazione delle graduatorie dei docenti, incidendo due volte sulle graduatorie dei docenti valide per il periodo 2009-2013. Per effetto del primo intervento normativo è stato introdotto il comma 2-bis all'art. 92 della legge della Provincia autonoma di Trento 5/2006 (Sistema educativo di istruzione e formazione del Trentino) da parte della legge provinciale 16/2008: secondo tale disposizione, in deroga al principio del merito, i docenti che nell'anno 2009 chiedevano di essere iscritti nelle graduatorie trentine provenienti da altre province venivano collocati in coda alle stesse.

Con la seconda norma censurata, l'art. 67, comma 8, della legge della Provincia autonoma di Trento 19/2009 (Legge finanziaria provinciale 2010), si è previsto che, in occasione dell'aggiornamento eccezionale delle indicate graduatorie da effettuarsi nel 2010 (previsto dall'art. 66 della legge della Provincia di Trento 2/2009) e, quindi, un anno prima rispetto alla cadenza biennale prevista dalla disciplina a regime, chi abbia prestato per tre anni consecutivi servizio nelle scuole della Provincia ha diritto a quaranta punti, concedibili fino ad un massimo di quattro volte.



Dalle norme censurate consegue che, se un docente chiede di essere immesso nelle graduatorie trentine nell'anno della loro formazione, cioè nel 2009, viene collocato in coda e, a seguito del loro aggiornamento previsto l'anno successivo (2010), si vedrà ulteriormente scavalcato da chi vi è iscritto da più tempo, il quale può ottenere quaranta punti.

Fra le varie eccezioni di inammissibilità sollevate dalla Provincia di Trento, vi era quella che attiene al difetto di incidentalità della questione, in quanto, seppure fosse stato formalmente impugnato nel giudizio a quo il bando di concorso che regola l'accesso nelle graduatorie provinciali di Trento, esso, poiché meramente riproduttivo e non attuativo della norma censurata, avrebbe fatto sì che il ricorso avesse ad oggetto sostanzialmente quest'ultima. Tale eccezione viene giudicata non fondata, «in quanto il controllo della Corte costituzionale, ai fini dell'ammissibilità della questione di legittimità ex art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, va limitato all'adeguatezza delle motivazioni in ordine ai presupposti in base ai quali il giudizio a quo possa dirsi concretamente ed effettivamente instaurato, con un proprio oggetto, vale a dire un *petitum*, separato e distinto dalla questione di legittimità costituzionale, sul quale il giudice remittente sia chiamato a decidere» (così, *ex multis*, sentenza n. 263 del 1994). Nella specie, ad avviso della Corte, tale *petitum* distinto e separato sarebbe costituito, appunto, dall'impugnativa del bando. Per quanto attiene al merito, ad avviso della Corte le due disposizioni impuginate si pongono in rapporto di stretto collegamento tra loro, in quanto accomunati dalla medesima ratio di scoraggiare l'ingresso nelle graduatorie trentine dei docenti provenienti da altre Province.

La prima disposizione viene ritenuta dalla Corte effettivamente lesiva dell'art. 3 Cost., con argomentazione non del tutto coincidente con quanto sostenuto dal Consiglio di Stato (cioè che la norma nel prevedere l'inserimento in fondo alla graduatoria dei docenti provenienti da altre province indipendentemente dal punteggio da loro posseduto, determina una disparità di trattamento fondata sulla diversa provincia di provenienza) ma argomentando che la norma censurata, nell'utilizzare il mero dato formale della maggiore anzianità di iscrizione nelle graduatorie della provincia di Trento, al fine della attribuzione al suo interno della relativa posizione, pone una deroga al principio previsto dallo stesso art. 92, comma 2, secondo il quale i docenti risultano inseriti tenuto conto dei titoli professionali posseduti, e che tale deroga non può superare il vaglio di ragionevolezza, in quanto comporta il totale sacrificio del principio del merito posto a fondamento della procedura di reclutamento dei docenti quale strumento volto a garantire, per quanto possibile, la migliore formazione scolastica (sentenza n. 41 del 2011).

Anche l'art. 67, comma 8, della legge provinciale di Trento 19/2009 viene dichiarato illegittimo dalla Corte. Anche tale previsione non è infatti conforme al canone della ragionevolezza in quanto introduce, con effetto temporale rigidamente circoscritto ad un anno, una disciplina eccentrica e derogatoria rispetto a quella vigente non solo nel periodo anteriore, ma persino in quello posteriore all'esaurimento dell'anno stesso. Ed infatti, i criteri di attribuzione del punteggio previsti dalla disposizione impugnata non trovano, ad avviso della Corte, alcuna obiettiva ragione giustificatrice, ponendosi in rapporto di assoluta discontinuità con quelli oggetto di deroga in virtù dei quali ai docenti iscritti nelle graduatorie trentine sono riconosciuti, per un massimo di due volte, quindici punti per il servizio prestato continuativamente per cinque anni nelle scuole provinciali.



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 248 del 20 luglio 2011 (G.U. 33/2011)

Materia: tutela della salute

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 3, 32, 97, 113 e 117, secondo comma, lettera m), Cost.

Ricorrente/i: TAR Sicilia (ordinanze nn. 352, 353 e 396/2010)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: art. 8-quinquies, comma 2, lettera b), del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), introdotto dall'articolo 79, comma 1-quinquies, 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

Esito del giudizio: la Corte ha dichiarato:

- non fondata la questione proposta con riferimento agli artt. 3, 97 e 113 Cost.;
- non fondate le ulteriori questioni proposte in riferimento agli artt. 3, 32 e 117, secondo comma, lettera m), Cost.

Annotazioni:

Con tre analoghe ordinanze, il TAR Sicilia ha sollevato tre questioni di legittimità costituzionale della norma indicata in epigrafe.

Ad avviso del giudice rimettente, la norma – secondo cui le Regioni «possono individuare prestazioni o gruppi di prestazioni per i quali stabilire la preventiva autorizzazione, da parte dell'azienda sanitaria locale competente, alla fruizione presso le strutture o i professionisti accreditati» – violerebbe gli artt. 3, 97 e 113 Cost., che danno fondamento al principio di «legalità sostanziale». In particolare, il principio di legalità sostanziale risulterebbe disatteso a causa della «mancata previsione dei criteri alla stregua dei quali detto potere dovrebbe essere disciplinato su base regionale, e conseguentemente esercitato dalle aziende sanitarie locali», soprattutto per prestazioni salvavita.

In secondo luogo, il TAR assume la violazione degli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera m), Cost., giacché la norma censurata – ove ritenuta applicabile anche alle prestazioni afferenti i livelli essenziali di assistenza stabiliti con DPCM 29 novembre 2001 (Definizione dei livelli essenziali di assistenza) e dunque pure a quelle previste in favore di «nefropatici cronici in trattamento dialitico» e di «pazienti in fase terminale» – avrebbe reso «maggiormente difficoltoso, su base regionale, l'accesso ad una prestazione inclusa tra i livelli essenziali delle prestazioni sanitarie che invece non devono patire una differenziazione territoriale».



Il giudice rimettente, infine, ipotizza la violazione degli artt. 3 e 32 Cost., sul presupposto che la norma censurata verrebbe a porre «una limitazione ulteriore, differenziata territorialmente, all'esercizio di un diritto fondamentale», qual è quello alla salute, incidendo in particolare sul principio della libertà di scelta.

La Corte, riuniti i giudizi ed esaminato il contesto normativo complessivo in cui si inserisce la disposizione censurata, dichiara non fondate le questioni sollevate.

Quanto alla prima censura, osserva che la violazione del principio di legalità sostanziale è esclusa dal momento che l'esercizio del potere di autorizzazione della Regione non è arbitrario ma avviene sulla base di «accordi con le strutture pubbliche ed equiparate, comprese le aziende ospedaliero-universitarie», ovvero di «contratti con quelle private e con i professionisti accreditati», gli uni come gli altri finalizzati ad indicare, tra l'altro, gli obiettivi di salute e i programmi di integrazione dei servizi, il volume massimo di prestazioni che le strutture si impegnano ad assicurare, i requisiti del servizio e il corrispettivo preventivato delle attività concordate.

E' del pari esclusa la violazione degli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera m), Cost., dal momento che mentre la fissazione dei livelli essenziali di assistenza si identifica esclusivamente nella «determinazione degli standard strutturali e qualitativi delle prestazioni, da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale» (cfr. sentenza n. 371 del 2008), il principio di libertà di scelta delle strutture presso cui ricevere prestazioni di cura introduce in capo all'utente un diritto non incidente sui livelli quantitativi e qualitativi delle prestazioni ma su quello delle modalità con le quali l'utente può fruire delle stesse (sentenza n. 387 del 2007).

Da ultimo, la Corte ritiene non fondata la violazione degli artt. 3 e 32 Cost., con riferimento alla asserita compressione della libertà di scelta dell'interessato. Al riguardo, la costante giurisprudenza costituzionale ha affermato che il principio della parificazione e concorrenzialità tra strutture pubbliche e strutture private e la conseguente facoltà di libera scelta da parte dell'assistito non è assoluto e va temperato con gli altri interessi costituzionalmente protetti, dovendo aversi riguardo al principio della programmazione, allo scopo di realizzare un contenimento della spesa pubblica ed una razionalizzazione del sistema sanitario» (sentenze n. 200 del 2005 e n. 94 del 2009). La configurazione del diritto alle prestazioni sanitarie deve ritenersi dunque «finanziariamente condizionato», giacché «l'esigenza di assicurare la universalità e la completezza del sistema assistenziale nel nostro Paese si è scontrata, e si scontra ancora attualmente, con la limitatezza delle disponibilità finanziarie che annualmente è possibile destinare, nel quadro di una programmazione generale degli interventi di carattere assistenziale e sociale, al settore sanitario» (ex multis, sentenza n. 111 del 2005).



CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: n. 251 del 20 - 27 luglio 2011 (G.U. 33/2011)

Materia: Contratti; tutela della concorrenza

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 11, 97, 117, secondo comma, lettera l), Cost

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana (ric. n. 24/2011)

Resistente/i: Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: Art. 2 delibera legislativa della Regione Siciliana 246/2011 (Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna)

Esito del giudizio: La Corte ha pertanto dichiarato la cessazione della materia del contendere.

Annotazioni:

La norma impugnata prevede che le concessioni-contratto già rilasciate da enti pubblici, nell'interesse di operatori economici le cui strutture abbiano subito danni a causa delle eruzioni dell'Etna verificatesi nell'ottobre 2002, nonché quelle rilasciate nel periodo emergenziale, siano tutte indistintamente prorogate senza alcuna condizione, con termini di durata variabile, attualmente non determinabili, atteso che lo stato di emergenza dichiarato nel 2002 non è ancora cessato.

Con l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3916 del 30 dicembre 2010, detto stato di emergenza è stato prorogato sino al 31 dicembre 2011.

Secondo il ricorrente, la durata di ogni singola concessione è elemento fondamentale del provvedimento concessorio, alla scadenza del quale è diritto-dovere dell'amministrazione competente verificare l'eventuale mutamento delle condizioni territoriali ed ambientali, nonché gli aggiornamenti intervenuti sul quadro normativo di riferimento, prima di potere assumere una qualsiasi decisione.

Le concessioni, una volta venute a scadenza, richiederebbero il rinnovo di un procedimento del tutto autonomo secondo procedure concorsuali che non possono essere derogate a favore del precedente destinatario del provvedimento, non sussistendo, per l'amministrazione, alcun obbligo di accedere alle richieste di quest'ultimo.

La disposizione impugnata, secondo il ricorrente, è in palese conflitto con il principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, di cui all'art. 97 Cost. giacché impedisce agli organi amministrativi competenti di svolgere una adeguata istruttoria e di



procedere alla ponderazione dei diversi interessi coesistenti, privilegiando invece quelli economici del privato imprenditore.

Pertanto, tale disposizione appare censurabile in base alla considerazione, svolta dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 302/2010, secondo cui «alla vecchia concezione statica e legata ad una valutazione tabellare ed astratta del valore dei beni di proprietà pubblica, si è progressivamente sostituita un'altra tendente ad assicurare i valori di tali beni a quelli di mercato, sulla base cioè delle potenzialità degli stessi di produrre reddito in un contesto specifico».

La disposizione censurata inoltre, genererebbe una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza e di libertà di stabilimento, dal momento che non sono previste procedure di gara al fine di tutelare le esigenze concorrenziali delle imprese che non siano titolari di una concessione scaduta o in scadenza.

Infine, leggi regionali che prevedono un diritto di proroga in favore di soggetti già possessori di concessioni, consentendo il rinnovo automatico delle medesime, violano l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza, dato che l'automatico rinnovo determinerebbe una disparità di trattamento tra operatori economici, in violazione del principio di concorrenza, ponendo barriere all'ingresso di altri potenziali operatori al mercato, come statuito dalla Commissione europea nel corso della procedura d'infrazione n. 4908 del 2008.

Successivamente all'impugnazione, la delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata con omissione di tutte le disposizioni impugnate.

La Corte, pur avendo chiarito che, attraverso l'istituto della promulgazione parziale, il Presidente della Regione Siciliana «non viene investito di un arbitrario potere di determinare autonomamente la definitiva non operatività di singole parti del testo approvato dall'Assemblea regionale, in contrasto con la ripartizione delle funzioni tra gli organi direttivi della Regione stabilita da norme di rango costituzionale» (sent. 205/1996), ha tuttavia costantemente affermato che, sul piano processuale, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ord. nn. 166, 76, 57 e 2 del 2011; ord. nn. 212, 183 e 175 del 2010,).

La Corte ha pertanto dichiarato la cessazione della materia del contendere.