



**Direzione Centrale funzione pubblica, autonomie locali e coordinamento delle riforme**  
**Servizio legislazione e semplificazione**

**Osservatorio Legislativo Interregionale**  
**Roma, 9 giugno 2011**

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

periodo aprile – giugno 2011

**a cura di:** Bascelli Rossella  
D'Ambrosio Anna  
Dragonetti Daniela  
Franceschini Silvia  
Gabriele Alessandra  
Pizzo Rossella  
Toresini Camilla  
Turrini Francesca

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

periodo aprile - giugno 2011

<b>Sent / Ordin</b>	<b>Giudizio</b>	<b>Ricorrente</b>	<b>Resistente</b>	<b>Esito favorevole</b>	<b>Materia</b>
n. 109	Principale	Provincia autonoma di Trento	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia	Tutela dell'ambiente; protezione civile
n. 112	Principale	Provincia autonoma di Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia	Ambiente; energia
n. 114	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Friuli Venezia Giulia	Stato	Contratti, appalti e gare, tutela della concorrenza, ordinamento civile
n. 129	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma di Trento	Provincia	Ambiente; edilizia e urbanistica
n. 132	Conflitto di attribuzione	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Siciliana	Stato	Sicurezza pubblica
n. 148	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma di Trento	Stato	Tutela della salute
n. 151	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma di Bolzano	Stato	Ambiente
n. 152	Principale	Regione Siciliana	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione/Stato	Finanza regionale
n. 156	Conflitto di attribuzione	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Siciliana	Regione	Pubblico impiego; ordinamento degli uffici
n. 165	Principale	Provincia autonoma di Trento (Toscana; Puglia)	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia/Stato	Produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia
n. 166	Principale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Stato	Pubblico impiego
n. 168	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Sardegna	Regione	Pubblico impiego

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 109 del 23 marzo - 1 aprile 2011, (G.U. 15/2011)

**Materia:** tutela dell'ambiente; protezione civile

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** Art. 8, comma primo, numeri 1, 5, 6, 13, 17 e 24, art. 9, numeri 9 e 10, art. 14, commi 2 e 3, art. 16 Statuto speciale; DPR 115/1973; DPR 381/1974; DPR 235/1977; d.lgs. 266/1992; d.lgs. 268/1992; principio di leale collaborazione

**Ricorrente/i:** Provincia autonoma di Trento (ricorso n. 71/2010)

**Resistente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto del ricorso:** Art. 17, comma 1, primo e secondo periodo, e comma 2, primo periodo d.l. 195/2009 (Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla protezione civile)

**Esito del giudizio:** La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma impugnata

### **Annotazioni:**

La norma impugnata dispone che: «1. In considerazione delle particolari ragioni di urgenza connesse alla necessità di intervenire nelle situazioni a più elevato rischio idrogeologico e al fine di salvaguardare la sicurezza delle infrastrutture e il patrimonio ambientale e culturale, in sede di prima applicazione dei piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico e comunque non oltre i tre anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il Dipartimento della protezione civile per i profili di competenza, ed i presidenti delle regioni o delle province autonome interessate, possono essere nominati commissari straordinari delegati, ai sensi dell'articolo 20 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e successive modificazioni, con riferimento agli interventi da effettuare nelle aree settentrionale, centrale e meridionale del territorio nazionale, come individuate ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. I commissari attuano gli interventi, provvedono alle opportune azioni di indirizzo e di supporto promuovendo le occorrenti intese tra i soggetti pubblici e privati interessati e, se del caso, emanano gli atti e i provvedimenti e curano tutte le attività di competenza delle amministrazioni pubbliche necessarie alla realizzazione degli interventi, nel rispetto delle disposizioni comunitarie, avvalendosi, ove necessario, dei poteri di sostituzione e di deroga di cui al citato articolo 20, comma 4, del citato n. 185 del 2008. (...)».

L'attività di coordinamento delle fasi relative alla programmazione e alla realizzazione degli interventi di cui al comma 1, nonché quella di verifica, fatte salve le competenze attribuite dalla legge alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della protezione civile, sono curate dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che vi provvede sentiti il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il Dipartimento della protezione civile per i profili di competenza, con le proprie strutture anche vigilate, ivi incluso un ispettorato generale, cui è preposto un dirigente di livello dirigenziale generale e con due dirigenti di livello dirigenziale del medesimo Ministero, con incarico conferito anche in soprannumero rispetto all'attuale dotazione organica, ai sensi dell'articolo 19, comma 10, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. (...).».

La ricorrente rileva che le Province autonome hanno competenza legislativa primaria in materia di «opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche», e richiama le specifiche disposizioni statutarie e di attuazione che, a suo avviso, danno fondamento alla competenza suddetta. Pone l'accento, tra l'altro, sull'art. 14 dello statuto, in forza del quale «l'utilizzazione delle acque pubbliche da parte dello Stato e della Provincia, nell'ambito della rispettiva competenza, ha luogo in base ad un piano generale stabilito d'intesa tra i rappresentanti dello Stato e della Provincia in seno ad un apposito comitato»; ed osserva che con DPR 15 febbraio 2006 è stato reso esecutivo il detto piano generale relativo alla Provincia di Trento e ne illustra i contenuti con particolare riguardo alle esigenze di difesa del suolo, nonché alla tutela dal rischio idrogeologico e alle misure di prevenzione per le aree a rischio.

La Provincia di Trento, poi, illustra il contenuto delle disposizioni oggetto dell'impugnazione, rimarca che esse certamente si applicano anche al territorio provinciale (come si evince dal riferimento ai presidenti delle Province autonome), ribadisce la propria competenza nella materia de qua e, dopo aver chiarito che, con la proposta impugnazione, essa non intende negare le competenze che – nell'evidente interesse della popolazione provinciale – le stesse norme di attuazione assegnano allo Stato nella materia della protezione civile, deduce che, persino nel quadro di essa, resterebbe esclusa qualsiasi competenza dello Stato in casi diversi da quelli indicati e che il pur necessario intervento statale, in situazioni destinate a superare le possibilità d'intervento della Provincia, sarebbe previsto in un contesto d'intesa e di condivisione.

In via subordinata, la normativa impugnata sarebbe illegittima per violazione del principio di leale collaborazione.

La questione è stata giudicata fondata.

La Corte ha infatti osservato che la normativa censurata ha chiaramente carattere straordinario, al fine di salvaguardare la sicurezza delle infrastrutture e il patrimonio ambientale e culturale, «in sede di prima applicazione dei piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico e comunque non oltre i tre anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto». Essa si applica all'intero territorio nazionale, essendo relativa «agli interventi da effettuare nelle aree settentrionale, centrale e meridionale», come individuate ai sensi del d.lgs. 152/2006 ed attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri la possibilità di nominare, con la procedura nella normativa stessa prevista, commissari straordinari delegati.

Tali organi attuano gli interventi, provvedono alle opportune azioni di indirizzo e di supporto promuovendo le occorrenti intese tra i soggetti pubblici e privati interessati, e, se

del caso, emanano gli atti e i provvedimenti e curano tutte le attività necessarie per la realizzazione degli interventi stessi.

Ciò posto, la Corte osserva che, come già chiarito, le attività relative alla difesa del suolo, anche con riguardo alla salvaguardia per i rischi derivanti da dissesto idrogeologico, rientrano nella materia della tutela dell'ambiente, di esclusiva competenza statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost. (sent. n. 341/2010; n. 254, n. 246 e n. 232 del 2009).

Tuttavia - si osserva nella sentenza - nel caso di specie, sussiste anche una competenza primaria della Provincia autonoma di Trento desumibile, in primo luogo, dall'art. 8, primo comma, n. 13, dello statuto speciale che demanda alle Province la potestà di emanare norme legislative in materia, tra l'altro, di opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche. A tale nozione (con particolare riguardo al concetto di "prevenzione") è riconducibile anche il rischio idrogeologico, ancorché esso non formi oggetto di una previsione specifica, considerata anche la competenza legislativa attribuita alla provincia in materia di utilizzazione delle acque pubbliche (escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico), ai sensi dell'art. 9, primo comma, n. 9, dello statuto di autonomia.

Inoltre, viene richiamato l'art. 14, terzo comma, dello statuto speciale, a norma del quale «L'utilizzazione delle acque pubbliche da parte dello Stato e della provincia, nell'ambito della rispettiva competenza, ha luogo in base a un piano generale stabilito d'intesa tra i rappresentanti dello Stato e della provincia in seno ad un apposito comitato». L'art. 1 DPR. 381/1974 dispone che le attribuzioni dell'amministrazione dello Stato in materia di urbanistica, di utilizzazione delle acque pubbliche, di opere idrauliche, di opere di prevenzione e pronto soccorso per calamità pubbliche, di lavori pubblici d'interesse provinciale, esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato, sia per il tramite di enti e di istituti pubblici a carattere nazionale o sovra provinciali e quelle già spettanti alla Regione Trentino-Alto Adige nelle stesse materie, sono esercitate per il rispettivo territorio dalle province di Trento e di Bolzano ai sensi e nei limiti di cui agli artt. 8, 9 e 16 dello statuto di autonomia, e con l'osservanza delle norme di cui allo stesso decreto 381/1974.

L'art. 5, quarto comma, di quest'ultimo atto prescrive che il detto piano (denominato piano generale per l'utilizzazione delle acque pubbliche) vale anche, per il rispettivo territorio, quale piano di bacino di rilievo nazionale, aggiungendo che «Il Ministro dei lavori pubblici nella sua qualità di presidente del comitato istituzionale delle relative autorità di bacino di rilievo nazionale, ed il presidente della provincia interessata assicurano, mediante apposite intese, il coordinamento e l'integrazione delle attività di pianificazione nell'ambito delle attribuzioni loro conferite dal presente decreto e dalla legge 18 maggio 1989, n. 183». L'art. 8 dello stesso decreto, nel primo comma, stabilisce che il piano generale «deve programmare l'utilizzazione delle acque per i diversi usi e contenere le linee fondamentali per una sistematica regolazione dei corsi d'acqua, con particolare riguardo alle esigenze di difesa del suolo, nel reciproco rispetto delle competenze dello Stato e della provincia interessata». La medesima norma, nel secondo comma, precisa che «Il progetto di piano è predisposto per ciascuna provincia in seno ad un apposito comitato, d'intesa tra tre rappresentanti dello Stato e tre rappresentanti della provincia interessata, entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto. I rappresentanti sono designati rispettivamente dal presidente del Consiglio dei ministri e dalla giunta provinciale». I commi successivi, poi, dettano il procedimento per l'adozione del piano, disponendo che esso, una volta deliberato d'intesa tra i rappresentanti statali e provinciali, «è reso esecutivo con decreto

del Presidente della Repubblica su proposta, conforme all'intesa raggiunta, del Ministro per i lavori pubblici e del presidente della provincia interessata».

In forza di tali disposizioni, il piano generale relativo al territorio della provincia autonoma di Trento è stato reso esecutivo con DPR 15 febbraio 2006. Esso contiene, tra l'altro, una specifica disciplina delle aree a rischio idrogeologico, suddivise, ai sensi degli artt. 15 e seguenti, in quattro classi di gravosità crescente, individuate, perimetrare e classificate secondo i criteri nella disciplina stessa previsti.

Va, ancora, considerato che il DPR 381/1974, all'art. 33, stabilisce che, nel territorio della Regione Trentino-Alto Adige, le norme di cui alla legge 996/1970, trovano applicazione all'insorgere di situazioni di danno o di pericolo, che per la loro natura ed estensione non possono essere fronteggiate con l'esercizio delle competenze proprie o delegate delle Province e con l'impiego delle organizzazioni di uomini e di mezzi di cui dispongono. Il successivo art. 34 dispone che alla dichiarazione di cui all'art. 5 della legge 996/1970, ed alla nomina del commissario previsto dal medesimo articolo, si provvederà d'intesa con i Presidenti delle giunte provinciali, ove la calamità riguardi i territori di entrambe le Province, ovvero con il Presidente della giunta della provincia interessata ove solo una delle due sia stata colpita. L'art. 35 precisa che gli interventi dello Stato hanno carattere aggiuntivo rispetto a quelli regionali e provinciali e che l'applicazione delle norme di cui alla legge n. 996/1970 non incide sulla competenza della Regione e delle Province né implica sostituzione di organismi regionali e provinciali che continuano ad operare alla stregua dei propri ordinamenti. Aggiunge, altresì, nel secondo comma, che, ai fini dell'applicazione dell'art. 5, comma 4, della legge 996/1970 il detto commissario provvede in particolare al coordinamento degli interventi dello Stato con quelli effettuati dagli organismi della Regione e delle Province, nel rispetto del disposto di cui al comma precedente.

In questo quadro normativo La Corte osserva che, con riferimento alla difesa del suolo dal rischio idrogeologico, sussiste un concorso di competenze di cui lo stesso legislatore statale ha tenuto conto, prevedendo incisive forme di collaborazione.

La normativa impugnata, però, pur facendosi carico della necessità d'intervenire con urgenza nelle situazioni a più elevato rischio idrogeologico in attesa di completare la riforma della disciplina relativa alla difesa del suolo, non ha tenuto adeguato conto dei suddetti profili, nell'introdurre la possibilità di nominare commissari straordinari, cui sono affidati poteri molto ampi, nonché i poteri di sostituzione e di deroga di cui all'art. 20, comma 4, del d.l. 185/2008. Quest'ultima norma attribuisce al commissario, fin dal momento della nomina, i poteri, anche sostitutivi degli organi ordinari o straordinari, provvedendo in deroga ad ogni disposizione vigente e nel rispetto comunque della normativa comunitaria sull'affidamento di contratti relativi a lavori, servizi e forniture, nonché dei principi generali dell'ordinamento giuridico, fermo restando l'osservanza di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, del d.l. 112/2008.

La nomina dei commissari avviene con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentiti gli organi e gli uffici nella norma indicati, tra cui i Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate.

Questo è l'unico momento di coinvolgimento previsto per la Provincia ricorrente, momento che non può certo considerarsi adeguato, sia perché circoscritto alla sola fase iniziale della nomina, sia perché limitato alla forma partecipativa più debole, cioè al parere,

mentre nulla è stabilito, con riguardo al ruolo della Provincia autonoma, per le fasi e le determinazioni successive.

La normativa impugnata, dunque, a giudizio della Corte, in relazione al territorio della Provincia di Trento si rivela lesiva della competenza legislativa primaria di quest'ultima, ponendosi in contrasto con lo statuto di autonomia.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 112 del 4 – 7 aprile 2011 (G.U. 16/2011)

**Materia:** ambiente; energia

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** Art. 68 del DPR 670/1972 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); DPR 115/1973, (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione); d.lgs. 494/1998, (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige recanti modifiche ed integrazioni al D.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115, in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione).

**Ricorrente/i:** Provincia autonoma di Bolzano (ric. n. 70/2010)

**Resistente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto del ricorso:** articolo 1, commi 3, 4, 5 6 e 7, del decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 22 (Riassetto della normativa in materia di ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche, a norma dell'articolo 27, comma 28, della legge 23 luglio 2009, n. 99),

**Esito del giudizio:** La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, nella parte in cui non prevede che la disposizione relativa all'appartenenza delle risorse geotermiche ad alta entalpia al patrimonio indisponibile dello Stato non si applica alle Province autonome di Trento e di Bolzano e non fonda le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 3, 4 e 5 e 7.

### **Annotazioni:**

La Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato l'art. 1, c. 3, 4, 5, 6 e 7, del d.lgs. 22/2010, n. 22, che disciplina le risorse geotermiche, assegna al patrimonio indisponibile dello Stato le risorse geotermiche di interesse nazionale ed al patrimonio indisponibile regionale quelle di interesse locale ed individua nelle Regioni o enti da esse delegati le autorità competenti per le funzioni amministrative riguardanti le risorse geotermiche d'interesse nazionale e locale, mentre individua gli organi statali come competenti nel caso di risorse geotermiche rinvenute nel mare territoriale e nella piattaforma continentale italiana.

Secondo la ricorrente queste disposizioni violerebbero:

- a) l'art. 8, n. 14, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in quanto la disciplina delle risorse geotermiche rientrerebbe "pacificamente" (sul punto sent. 65/2001) nella propria competenza legislativa primaria in materia di miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere;
- b) l'art. 107 dello Statuto speciale, posto che le norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di artigianato, incremento della produzione industriale, cave e torbiere, commercio, fiere e mercati e quelle in materia

di energia, hanno trasferito alle Province autonome le attribuzioni delle amministrazioni dello Stato in materia di cave e torbiere e di attività di ricerca, produzione, stoccaggio, conservazione, trasporto e distribuzione dell'energia;

- c) l'art. 105 dello Statuto speciale e le norme di attuazione dello statuto concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento, posto che "impingono" in una materia già disciplinata da fonti provinciali.

Inoltre secondo la Provincia l'art. 1, c. 7, del d.lgs. 22/2010, che individua nelle Regioni o enti da esse delegati le autorità competenti per le funzioni amministrative riguardanti le risorse geotermiche d'interesse nazionale e locale, assegnando la competenza ad organi statali nel caso di risorse geotermiche rinvenute nel mare territoriale e nella piattaforma continentale italiana, violerebbe gli artt. 8, n. 14, e 16 dello Statuto speciale, in quanto detterebbe una espressa disposizione sul riparto delle competenze amministrative in materia di risorse geotermiche, pretermettendo in radice le funzioni amministrative provinciali in materia di miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere.

In ultimo l'art. 1, c. 6, del d.lgs. impugnato, violerebbe l'art. 68 dello Statuto speciale e le norme di attuazione di cui al DPR 115/1973 e al d.lgs.494/1998, nella parte in cui prevede che le risorse geotermiche di interesse nazionale sono patrimonio indisponibile dello Stato, mentre quelle di interesse locale rientrano nel patrimonio indisponibile della Regione, in quanto le Province, in corrispondenza delle nuove materie attribuite alla loro competenza, succedono, nell'ambito del proprio territorio, nei beni e nei diritti demaniali e patrimoniali di natura immobiliare dello Stato e nei beni e diritti demaniali e patrimoniali della Regione, esclusi quelli relativi al demanio militare.

La Corte dichiara in primo luogo inammissibile la questione di legittimità sollevata in riferimento agli artt. 3 e 76 Cost. nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, sull'assunto che il decreto legislativo sarebbe stato adottato dal Governo senza confronto con la Provincia ricorrente nell'ambito della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, in quanto il thema decidendum del ricorso non può estendersi decorso il termine decadenziale di impugnazione.

Poi, prima di entrare nel merito della questione, ritiene utile fare una ricognizione della materia. Sul punto precisa che, in origine, le risorse geotermiche erano assimilate alle miniere ed erano considerate beni giuridici di carattere economico – produttivo rientranti nel patrimonio indisponibile dello Stato. L'emergenza ambientale ha poi indotto il legislatore statale a distinguere le risorse geotermiche dalle altre risorse minerarie giacenti nel sottosuolo, provvedendo all'emanazione di una disciplina speciale, menzionata anche dal codice dell'ambiente.

La nuova disciplina è costituita: a) da un insieme di norme contenute nella l. 896/1986, (Disciplina della ricerca e della coltivazione delle risorse geotermiche), e dal suo regolamento di attuazione, approvato con il DPR 395/1991, che, all'art. 10, prevede, per la ricerca delle risorse geotermiche, una procedura analoga a quella che sarebbe stata la valutazione di impatto ambientale; dalla l. 10/1991, (Norme per l'attuazione del piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia), la quale, all'art. 3, inserisce tra le fonti rinnovabili di energia le risorse geotermiche; b) dal d.lgs. 22/2010 impugnato, che ha successivamente disciplinato la materia; c) ed infine dall'art. 34 del d.lgs. 112/1998, (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti

locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), che ha delegato alle Regioni le funzioni amministrative relative alla ricerca ed alla coltivazione delle risorse geotermiche.

Pertanto secondo la Consulta le “risorse geotermiche” costituiscono un bene giuridico multifunzionale per le diverse utilità che esprimono: quella economica, relativa alla produzione di energia, e quella ambientale conseguente al fatto che esse costituiscono una fonte di energia rinnovabile e, quindi, compatibile con la tutela dell’ambiente. Energia e ambiente, in queste disposizioni, non sono antitetici ma conciliabili tra loro. Le risorse geotermiche, infatti, sono, contemporaneamente, un bene giuridico economico-produttivo ed un bene ambientale (sentt. nn. 1/2010, 225/2009 e 105/2008).

Quindi le disposizioni del d.lgs. 22/2010 relative alla gestione e all’utilizzazione delle risorse geotermiche, in quanto ne disciplinano la ricerca, la coltivazione ed il loro inserimento nel piano energetico nazionale, si innestano nel quadro di una rivoluzione della politica energetica, che finora ha visto nella combustione del carburante, (fenomeno molto inquinante), il principale strumento di produzione di energia. Ne consegue che esse hanno certamente il valore di una “riforma economico-sociale” di rilevante importanza e, indipendentemente dal problema delle situazioni dominicali, devono essere osservate anche dalle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome, titolari di competenze primarie in tema di “miniere”.

Secondo la Corte dette disposizioni inoltre, che hanno la sola finalità di ottenere energia rinnovabile e senza inquinamento, derivano dall’esercizio da parte dello Stato delle competenze esclusive in materia ambientale, in concorso con le competenze in materia di energia, quindi anche sotto tale profilo, si impongono all’osservanza da parte delle Province autonome, che non hanno competenze legislative primarie in materia di tutela dell’ambiente.

Nel merito delle questioni di legittimità costituzionale dei commi 3, 4 e 5, dell’art. 1 del d.lgs. 22/2010, la Corte rammenta che esse devono essere risolte tenendo presente che le disposizioni statali (r.d. 1443/1927) vigenti al momento della promulgazione dello Statuto speciale, riconducevano le risorse geotermiche alla materia delle miniere. Secondo la Consulta però da ciò non può discendere la fondatezza delle questioni. Al riguardo infatti la Corte osserva che gli impugnati commi 3, 4 e 5 dell’art. 1 del d.lgs. 22/2010 sono strumentali al perseguimento delle finalità enunciate nel comma 1, ove è previsto che «la ricerca e la coltivazione a scopi energetici delle risorse geotermiche effettuate nel territorio dello Stato, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale italiana [...] sono considerate di pubblico interesse e di pubblica utilità e sottoposti a regimi abilitativi ai sensi del presente decreto».

Per rendere effettivo il perseguimento delle finalità di pubblico interesse e di pubblica utilità i commi 3, 4 e 5 procedono ad una classificazione delle risorse geotermiche secondo il loro tasso di potenza energetica. In sostanza, considerate nel loro valore energetico e nel loro valore ambientale, esse sono ritenute «di pubblico interesse e di pubblica utilità» solo entro una determinata soglia di potenza energetica e sono, conseguentemente, divise in due categorie: l’una, relativa alle risorse ad alta entalpia, di «interesse nazionale», l’altra, relativa alle risorse a media e bassa entalpia, di «interesse regionale o provinciale». La Corte ritiene che tale disposizione rechi un principio fondamentale di riforma economico-sociale, che anche la Provincia di Bolzano deve rispettare, ai sensi dell’art. 4 dello Statuto di autonomia.

Sono quindi dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale avanzate in proposito dalla Provincia.

Il c. 6, dell'art. 1, del d.lgs. 22/2010, invece è dichiarato illegittimo. Esso prevede che «le risorse geotermiche, ai sensi e per gli effetti di quanto previsto e disciplinato dal regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, e dall'art. 826 del codice civile, sono risorse minerarie dove le risorse geotermiche di interesse nazionale sono patrimonio indisponibile dello Stato, mentre quelle di interesse locale, sono patrimonio indisponibile regionale».

Nella sostanza secondo la Corte tale norma afferma che, in conformità all'art. 43 Cost. (secondo il quale «la legge può riservare originariamente [...] fonti di energia [...] di preminente interesse generale»), le risorse geotermiche sono beni comuni e, ferma tale natura, la legge provvede, ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., ad attribuire le stesse al patrimonio statale o regionale.

Poiché la Provincia ricorrente ha competenza legislativa primaria in materia di miniere (e quindi di risorse geotermiche) e l'art. 68 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige prevede che «le province, in corrispondenza delle nuove materie attribuite alla loro competenza, succedono, nel proprio territorio, nei beni e nei diritti demaniali e patrimoniali di natura immobiliare dello Stato e nei beni e nei diritti demaniali della regione, esclusi in ogni caso quelli relativi al demanio militare, a servizi di carattere nazionale e a materie di competenza regionale» ed inoltre l'art. 4 delle norme di attuazione dello Statuto, di cui al D.P.R. 115/1973, annovera le “miniere” tra i beni e diritti demaniali trasferiti alla Provincia autonoma di Bolzano, è evidente la contraddizione delle norme statali di riforma economico-sociale con le disposizioni statutarie.

Ma poiché le disposizioni statutarie concernono soltanto l'aspetto patrimoniale delle risorse geotermiche e non quello ambientale, il contrasto va limitato all'appartenenza del bene e non alle utilità ambientali che le risorse geotermiche esprimono. Pertanto il comma 6 dell'art. 1 impugnato è dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che la disposizione relativa all'appartenenza delle risorse geotermiche ad alta entalpia al patrimonio indisponibile dello Stato non si applica alla Provincia di Bolzano. Tale pronuncia, in base alla giurisprudenza della Corte, si estende anche alla Provincia autonoma di Trento. (ex plurimis, sent. 133/2010).

Le questioni proposte in riferimento al comma 7 dell'art. 1 del d.lgs. 22/2010 sono invece ritenute non fondate.

La disposizione impugnata infatti, in base al principio di sussidiarietà, conferisce le funzioni amministrative in tema di ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche alle Regioni, e quindi, anche alla Provincia autonoma di Bolzano, e non risulta, secondo la Consulta, in alcun modo lesiva, delle attribuzioni costituzionali della ricorrente. Come non risulta lesiva l'attribuzione ad organi statali delle funzioni amministrative riguardanti le risorse geotermiche rinvenute nel mare aperto e nella piattaforma continentale italiana, posto che si tratta di ambiti di territorio sottratti alla competenza regionale e ricadenti pacificamente in quella dello Stato.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 114 del 4 – 7 aprile 2011 (G.U. 16/2011)

**Materia:** contratti, appalti e gare, tutela della concorrenza, ordinamento civile

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** Art. 4 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia) e art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost.

**Ricorrente/i:** Presidente del consiglio dei Ministri ( ricorso n. 93/2010)

**Resistente/i:** Regione Friuli Venezia Giulia

**Oggetto del ricorso:** Art. 4, comma 28, della legge della Regione Friuli Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12 (Assestamento del bilancio 2010 e del bilancio pluriennale per gli anni 2010-2012 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21 del 2007) che ha inserito l'art. 1-bis nella legge regionale 4 giugno 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sviluppo economico regionale, sostegno al reddito dei lavoratori e delle famiglie, accelerazione di lavori pubblici).

**Esito del giudizio:** la Corte dichiara:

- a) l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1-bis, commi 1 e 2;
- b) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 3, nella parte in cui prevede che «qualora si applichi il criterio del prezzo più basso si darà corso, in ogni caso, all'applicazione del sistema di esclusione automatica delle offerte anomale»;
- c) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 4, nella parte in cui non prevede che si applichino anche le forme di pubblicità stabilite dall'art. 122 del d.lgs. 163/2006;
- d) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 5, nella parte in cui prevede che la procedura selettiva debba svolgersi tra tre e non tra almeno cinque soggetti;
- e) non fondata, ad eccezione di quanto stabilito sub b), la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 3.

### **Annotazioni:**

La Corte decide sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate avverso l'art. 4, comma 28 della l.r. 12/2010 della regione FVG, che ha inserito l'art. 1-bis nella l.r. 11/2009, per violazione dell'art. 4 Statuto speciale e dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost.

In via preliminare la Consulta riassume quanto già specificato in altre sentenze (nn. 221 e 45 del 2010) circa riparto delle competenze legislative in tema di appalti pubblici tra lo Stato e le Regioni a statuto speciale e le Province autonome. In particolare richiama quanto già rilevato in merito all'art. 4 dello Statuto speciale che al n. 9 attribuisce alla Regione FVG competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di interesse regionale, e

osserva che, in presenza di tale specifica attribuzione, non contemplando il nuovo titolo V della Cost. la materia “lavori pubblici”, trova applicazione, secondo quanto previsto dall’art. 10 della l.cost. 3/2001, la previsione statutaria.

Tuttavia la Corte ribadisce che ciò non significa che la legislazione regionale sia libera di esplicarsi senza alcun vincolo e che non possano trovare applicazione le disposizioni di principio contenute nel decreto legislativo 163/2006 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE). Infatti la disposizione statutaria contenuta nell’art. 4 prevede che la potestà legislativa primaria regionale deve essere esercitata «in armonia con la Costituzione, con i principi generali dell’ordinamento giuridico della Repubblica, con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali e con gli obblighi internazionali dello Stato (...)».

Secondo la Corte non vi è dubbio quindi che le disposizioni contenute nel Codice dei contratti pubblici in tema di tutela della concorrenza e di ordinamento civile debbano essere ascritte, per il loro 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.

In proposito la Corte ha affermato che «deve essere riconosciuto ai principi desumibili dalle disposizioni del Codice degli appalti la natura di norme fondamentali di riforme economico-sociali della Repubblica, come tali costituenti legittimamente limite alla potestà legislativa primaria» delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. E ciò «segnatamente per quelle norme del predetto Codice che attengono, da un lato, alla scelta del contraente (alle procedure di affidamento) e, dall’altro, al perfezionamento del vincolo negoziale e alla correlata sua esecuzione» (ex multis, sent. n. 45/2010).

In questa prospettiva vengono in considerazione, in primo luogo, i limiti derivanti dal rispetto dei principi della tutela della concorrenza, strumentali ad assicurare le libertà comunitarie. In tale ambito la disciplina regionale non può avere un contenuto difforme da quella statale emanata in attuazione delle norme comunitarie, e conseguentemente non può alterare negativamente il livello di tutela assicurato da tale normativa statale.

In secondo luogo, il legislatore regionale deve rispettare i principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica, tra i quali quelli afferenti la disciplina di istituti e rapporti privatistici relativi, soprattutto, alle fasi di conclusione ed esecuzione del contratto di appalto, che devono essere uniformi sull’intero territorio nazionale, per assicurare il rispetto del principio di uguaglianza.

Inoltre in tali fasi si collocano anche istituti che rispondono ad interessi unitari e che – implicando valutazioni e riflessi finanziari, che non tollerano discipline differenziate nel territorio dello Stato – possono ritenersi espressione del limite rappresentato dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali.

Precisato pertanto l’assetto dei rapporti competenziali la Consulta passa all’esame delle singole censure proposte con il ricorso.

Per quanto attiene ai commi 1 e 2 dell’art. 1-bis, della l.r. 11/2009, essi prevedono:

«1. Al fine di fronteggiare la straordinaria situazione di grave crisi congiunturale, fino al 31 dicembre 2011, i lavori di importo pari o inferiore a 1 milione di euro al netto di IVA non presentano interesse transfrontaliero.

2. I lavori di valore pari o inferiore all'importo di cui al comma 1 sono affidati, a cura del responsabile unico del procedimento, mediante ricerca di mercato volta a individuare gli operatori economici in possesso dei necessari requisiti di qualificazione. L'invito diretto è rivolto ad almeno quindici soggetti ove esistano in tale numero soggetti idonei secondo criteri di rotazione. Il termine di ricezione delle offerte non può essere inferiore a dieci giorni dalla data di invio della lettera di invito».

Secondo il ricorrente tali norme violerebbero gli artt. 56, 57, 70, e 122, c. 6, 7 e 7-bis del d.lgs. 163/2006, con conseguente violazione dell'art. 4 della l. cost. 1/1963, sotto il profilo della inosservanza di norme fondamentali di riforma economico-sociale.

Sul punto la Corte ritiene la questione inammissibile in quanto la norma, al primo comma, presenta un contenuto precettivo non suscettibile di recare un vulnus alle evocate competenze statali, limitandosi a stabilire che i lavori descritti non hanno interesse transfrontaliero.

Con riferimento, invece, al secondo comma, l'inammissibilità deriva dalla genericità dei motivi, che non sono supportati da idonee argomentazioni in quanto non sono state indicate le ragioni dell'asserito contrasto della disposizione regionale rispetto a quelle statali.

Peraltro la Corte evidenzia che la norma regionale disciplina la procedura ristretta semplificata, e che la disposizione statale che disciplina tale procedura è contenuta nell'art. 123 del d.lgs.163/2006, quindi il mancato riferimento a tale unica disposizione statale suscettibile di essere considerata come parametro interposto, impedisce l'esame nel merito della questione di legittimità costituzionale sollevata con il ricorso.

Per quanto attiene al comma 3 dell'art. 1-bis, esso dispone che «i lavori di cui al comma 2 sono affidati preferibilmente con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa». Tali lavori «possono essere affidati con il criterio del prezzo più basso ove ritenuto motivatamente più adeguato dalla stazione appaltante rispetto al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Qualora si applichi il criterio del prezzo più basso si darà corso, in ogni caso, all'applicazione del sistema di esclusione automatica delle offerte anomale».

Secondo il ricorrente, tale disposizione contrasterebbe con gli artt. 81 e con il comma 9 dell'art. 112, del Codice dei contratti, in tema di scelta del criterio di aggiudicazione e di anomalie delle offerte. In particolare, si deduce che, se la stazione appaltante può prevedere nel bando l'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentino una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia, tale facoltà di esclusione automatica non è esercitabile quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci. Ne deriverebbe la sostanziale violazione delle competenze legislative esclusive statali di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost.

La Corte ritiene la questione in parte fondata. Infatti la norma impugnata contiene due diversi, precetti connessi: prevede che i lavori debbano essere affidati preferibilmente con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, mentre il criterio del prezzo più basso può essere utilizzato soltanto ove ritenuto più adeguato dalla stazione appaltante. L'art. 81, comma 1, del d.lgs. 163/2006, evocato dal ricorrente, pone invece i due criteri su un piano di sostanziale parità, prevedendo che «la migliore offerta è selezionata con il criterio del prezzo più basso o con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa».

Sulla questione la Corte rammenta di essere già intervenuta affermando che in tal caso il legislatore regionale non ha escluso a priori e in astratto uno dei possibili criteri di

aggiudicazione, ma si è limitato ad indicare un ordine di priorità nella scelta, e che tale diversità di disciplina non altera le regole di funzionamento del mercato e, pertanto, non è idonea ad incidere negativamente sui livelli di tutela della concorrenza fissati dalla legislazione statale (sentenza n. 221 del 2010). Essa quindi si sottrae alle dedotte censure di illegittimità costituzionale.

La Corte ritiene però la questione fondata per la parte in cui la stessa norma prescrive che «qualora si applichi il criterio del prezzo più basso si darà corso, in ogni caso, all'applicazione del sistema di esclusione automatica delle offerte anomale».

Infatti l'art. 122, comma 9, del d.lgs. 163/2006 stabilisce che la facoltà di esclusione automatica «non è esercitabile quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci» e la Consulta in proposito evidenzia che essa è stata imposta dall'esigenza di «aumentare l'area di concorrenzialità» (sent. 160/2009). Poiché il legislatore regionale ha introdotto una disciplina diversa da quella nazionale, idonea ad incidere negativamente sul livello della concorrenza, che invece deve essere garantito agli imprenditori operanti nel mercato, ne consegue l'illegittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 1-bis, nella parte in cui prevede che, «qualora si applichi il criterio del prezzo più basso si darà corso, in ogni caso, all'applicazione del sistema di esclusione automatica delle offerte anomale». La Corte comunque precisa che l'illegittimità costituzionale di tale norma comporta l'applicazione del meccanismo di valutazione delle offerte anomale stabilito a livello statale.

Con riferimento al comma 4 dell'art. 1-bis, censurato nella parte in cui prevede che «gli affidamenti di cui al comma 2 vanno pubblicati all'Albo della stazione appaltante e comunicati all'Osservatorio Regionale», il ricorrente ritiene che esso contrasti con l'art. 122, commi 3, 4 e 5, del d.lgs. 163/2006, in tema di pubblicità della procedura di affidamento, con conseguente violazione sostanziale delle competenze legislative esclusive di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost.

La Consulta ritiene la questione fondata evidenziando che con sentenza 401/2007, ha già avuto modo di affermare che «l'adozione di adeguate misure di pubblicità costituisce un elemento imprescindibile a garanzia della massima conoscenza e della conseguente partecipazione alle procedure di gara».

La disciplina regionale impugnata, si limita a prevedere che «gli affidamenti» devono essere pubblicati nell'Albo della stazione appaltante e comunicati all'Osservatorio regionale mentre la normativa statale prescrive che, per i contratti di lavori pubblici sotto soglia comunitaria, l'avviso di gara è pubblicato «sul profilo del committente», ove istituito, e «sui siti informativi». Gli avvisi e i bandi relativi a contratti di importo pari o superiore a cinquecentomila euro sono pubblicati, tra l'altro, anche nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Poiché la diversità di disciplina incide negativamente sui livelli di concorrenza, in relazione alla funzione che deve essere assegnata alle forme di pubblicità, il comma 4 dell'art. 1-bis, è dichiarato illegittimo nella parte in cui non prevede che, oltre alle forme di pubblicità stabilite a livello regionale, si applichino anche quelle imposte dall'art. 122 del Codice dei contratti.

In ultimo, secondo il ricorrente, il comma 5 dell'art. 1-bis, nella parte in cui prevede che «fino al 31 dicembre 2011 i servizi di ingegneria e di architettura di importo pari o inferiore a 50.000 euro al netto di IVA sono affidati dalla stazione appaltante sulla base di una procedura selettiva mediante curricula tra tre soggetti individuati dal responsabile unico del procedimento secondo criteri di professionalità, rotazione e imparzialità» contrasta con

l'art. 91, comma 2, del d.lgs. 163/2006, relativo all'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, con conseguente lesione delle competenze legislative esclusive dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost.

Nel merito la Corte ritiene la questione fondata in quanto la norma statale prevede che «gli incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo nel rispetto di quanto disposto all'articolo 120, comma 2-bis, di importo inferiore alla soglia di cui al comma 1 possono essere affidati dalle stazioni appaltanti, a cura del responsabile del procedimento, ai soggetti di cui al comma 1, lettere d), e), f), f-bis), g) e h) dell'articolo 90, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 57, comma 6; l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono in tale numero aspiranti idonei».

Entrambe le norme contemplano un sistema di affidamento che non impone il rispetto di regole e procedure rigide salvo su un punto. Il legislatore nazionale infatti ha previsto che l'invito debba essere rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono, in tale numero, aspiranti idonei. La norma regionale censurata, invece, stabilisce che la selezione debba avvenire tra tre soggetti individuati dal responsabile unico del procedimento. La riduzione degli operatori economici abilitati a partecipare alla procedura selettiva comporta una diversità di disciplina idonea ad incidere negativamente sul livello complessivo di tutela della concorrenza nel particolare segmento di mercato preso in considerazione. La disposizione è pertanto dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui prevede che la procedura selettiva debba svolgersi tra tre e non tra «almeno cinque soggetti».

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 129 del 4 - 13 aprile 2011 (GU 17/2011)

**Materia:** Ambiente; edilizia e urbanistica

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** all'art. 117, secondo comma, lett. s), della Cost; art. 14 del d.lgs. n. 152/2006

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 89/2010)

**Resistente/i:** Provincia di Trento

**Oggetto del ricorso:** Art. 8, comma 1, lett. b), legge della Provincia autonoma di Trento 11 giugno 2010, n. 12 (Sviluppo della mobilità e della viabilità ciclistica e ciclopedonale nonché modificazioni dell'articolo 52 della legge provinciale 20 marzo 2000, n. 3, in materia di procedure di approvazione del piano provinciale della mobilità)

**Esito del giudizio:** La Corte ha dichiarato la questione inammissibile

### **Annotazioni:**

La disposizione impugnata modifica il co. 4, terzo periodo, dell'art. 52 della l. p. 3/2000, in materia di procedure di approvazione del piano provinciale della mobilità, prevedendo che «La struttura e gli enti previsti dal primo periodo esprimono il loro parere entro quarantacinque giorni dalla data di ricezione della proposta di piano, decorsi i quali se ne prescinde; fermo restando il rispetto di tale termine, le amministrazioni interessate possono chiedere alla Provincia la convocazione di una conferenza di servizi a fini istruttori».

Ad avviso della difesa erariale, la norma impugnata violerebbe la competenza esclusiva statale in materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., posto che, riguardando l'approvazione del piano provinciale della mobilità, in quanto tale assoggettato a valutazione ambientale strategica, il termine per l'espressione dei pareri da parte degli anzidetti organi ed enti non «può essere inferiore a sessanta giorni, secondo quanto previsto dall'art. 14 del d.lgs. n. 152/2006 di recepimento della Direttiva 2001/42/CE».

La Corte ha dichiarato la questione inammissibile per assoluta genericità della prospettazione.

La censura, a giudizio della Corte, deve essere inquadrata nel più ampio e complesso quadro normativo di riferimento.

Il vigente ordinamento prevede innanzitutto una competenza della Provincia autonoma in tema di VAS e, segnatamente, quella di disporre eventuali ulteriori modalità, rispetto a quelle indicate nel d.lgs. 152/2006, per l'individuazione dei piani e programmi o progetti da sottoporre alla disciplina in questione, nonché per lo svolgimento della consultazione.

Inoltre, sussiste una specifica regolamentazione in materia di VAS dettata dalla Provincia di Trento nonché una puntuale disciplina, concernente il Piano provinciale della mobilità

(l'intero testo dell'art. 52 denunciato e l'art. 41 dell'allegato B della l.p. di Trento 27 maggio 2008, n. 5, recante «Approvazione del nuovo piano urbanistico provinciale»).

La Corte ha inoltre rilevato che l'art. 14 del d.lgs. 152/2006, fissa un termine di 60 giorni, del quale soltanto le successive modifiche sembrano imporne il rispetto, considerando detto termine come limite entro il quale possono essere presentate "osservazioni" al piano o al programma. E ciò mentre il denunciato comma 4 dell'art. 52 individua due tipi di termini: 30 giorni per le osservazioni da parte di "chiunque" e 45 giorni per i "pareri" della struttura provinciale in materia urbanistica, dei comuni interessati e degli enti gestori dei parchi, termine, quest'ultimo, che era già previsto nella precedente formulazione dell'art. 52, sebbene con decorrenza diversa.

Poiché, in siffatta complessa cornice normativa, nessuna argomentazione che specifichi e chiarisca la portata della censura è stata sviluppata dal ricorrente, la questione è stata dichiarata inammissibile.

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**Ordinanza:** n. 132 del 4 - 13 aprile 2011 (GU 17/2011)

**Materia:** Sicurezza pubblica

**Tipo di giudizio:** Conflitto di attribuzione

**Limiti violati:** Art. 117, secondo comma, lett. h), e) ed m) Cost.

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 2/2010)

**Resistente/i:** Regione Siciliana

**Oggetto del ricorso:** Decreto dell'Assessore per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti della Regione Siciliana del 22 dicembre 2009

**Esito del giudizio:** La Corte ha dichiarato estinto il processo

### **Annotazioni:**

A parere del Presidente del Consiglio dei ministri, con il decreto in oggetto la Regione Siciliana, procedendo unilateralmente all'individuazione dei requisiti minimi attinenti i corsi di formazione e le procedure per l'abilitazione degli insegnanti e degli istruttori di autoscuola, avrebbe invaso ambiti riservati alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in ordine alla disciplina della circolazione e della sicurezza stradale, attesa l'esigenza di tutelare l'incolumità personale dei soggetti coinvolti nella circolazione dei veicoli a motore (sicurezza pubblica).

Secondo il ricorrente, l'esigenza che i requisiti minimi per lo svolgimento delle attività di autoscuola sia rimessa al legislatore statale si fonda anche sulla competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. m), Cost. relativa alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» e, sotto altro profilo, sulla competenza statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost..

Il Consiglio dei Ministri, in data 28 gennaio 2011, ha deliberato di rinunciare al ricorso in considerazione della revoca del provvedimento impugnato, avvenuta con decreto dell'Assessore alle infrastrutture e alla mobilità del 25 maggio 2010.

In mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente, tale rinuncia ha determinato, ai sensi dell'art. 25, co. 5, delle norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Ordinanza:** n. 148 del 20 aprile 2011 (G.U. 18/2011)

**Materia:** tutela della salute

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 Cost.; art. 117, secondo comma, lett. l) e terzo comma, Cost.; art. 18 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), decreto del Presidente della Repubblica del 27 marzo 2001, n. 220 (Regolamento recante disciplina concorsuale del personale non dirigenziale del Servizio sanitario nazionale), decreto del Presidente della Repubblica del 10 dicembre 1997, n. 483 (Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale) e decreto del Presidente della Repubblica del 10 dicembre 1997, n. 484 (Regolamento recante la determinazione dei requisiti per l'accesso alla direzione sanitaria aziendale e dei requisiti e dei criteri per l'accesso al secondo livello dirigenziale per il personale del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale);

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 98/2010)

**Resistente/i:** Provincia autonoma di Trento

**Oggetto del ricorso:** articoli 28, comma 3, 44, comma 10, e 48 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 luglio 2010, n. 16 (Tutela della salute in provincia di Trento)

**Esito del giudizio:** la Corte dichiara estinto il processo

### **Annotazioni:**

A seguito del ricorso n. 98/2010 presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri la Provincia autonoma di Trento ha provveduto a modificare le norme impugnate.

In particolare, con i commi 5, 6 e 7 dell'art. 46 della legge provinciale del 27 ottobre 2010, n. 27 (Legge finanziaria provinciale 2011) sono stati modificati:

- a) l'art. 28, comma 3, della legge provinciale 16/2010, che era stato impugnato in quanto disciplinava un'ipotesi di decadenza del rapporto di lavoro del direttore amministrativo sanitario, del direttore per l'integrazione socio-sanitaria e dei responsabili delle articolazioni organizzative aziendali «automatica e conseguente ad una causa estranea alle vicende del rapporto», con conseguente violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 Cost., come già chiarito dalle sentenze della Corte costituzionale 103 e 104 del 2007;
- b) l'art. 44, comma 10, della medesima legge provinciale, ritenuto lesivo dell'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto demandava ad un regolamento la disciplina delle procedure concorsuali per l'accesso al rapporto di pubblico impiego del personale amministrativo dell'azienda sanitaria locale prevedendo l'obbligo di conformarsi

unicamente alla normativa provinciale in materia, così disattendendo i principi fondamentali della materia tutela della salute, in potestà concorrente, alla quale sarebbe da ricondurre anche la disciplina del reclutamento del personale, «poiché la garanzia della adeguata qualificazione tecnica degli addetti al servizio sanitario costituisce un necessario presidio della salute di coloro che si rivolgono al servizio stesso»;

- c) l'art. 48 della medesima legge provinciale, il quale conferiva alla Giunta provinciale il potere di determinare i criteri per l'ammissione agli elenchi dei medici e dei veterinari che praticano l'agopuntura, la fitoterapia, l'omeopatia e la medicina antroposofica, così violando l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., giacché l'inclusione del professionista entro tali elenchi appariva condizionare la validità del contratto d'opera dallo stesso stipulato con il paziente, traducendosi, l'intervento del legislatore provinciale in una forma di disciplina di tali contratti. La disposizione provinciale impugnata appariva, inoltre, eccedere la competenza concorrente attribuita alla Provincia in materia di professioni e di tutela della salute, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto non conforme né alla normativa statale recante i principi fondamentali relativi all'esercizio delle attività mediche, che demanda agli ordini professionali il compito di individuare i criteri per l'iscrizione agli albi professionali, né alla giurisprudenza costituzionale in materia che ha precisato (sentenze n. 328 e 138 del 2009, n. 57 del 2007, n. 424 e 153 del 2006) come la potestà legislativa regionale (e della Province autonome) nella materia delle professioni deve rispettare il principio generale secondo cui l'indicazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata allo Stato.

A seguito delle modifiche normative introdotte, conformi alle censure prospettate nel ricorso introduttivo del giudizio, l'Avvocatura dello Stato ha dichiarato di rinunciare al ricorso e la Corte, constatata l'accettazione della controparte costituita, ha dichiarato l'estinzione del processo.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 151 del 18 aprile – 21 aprile 2011 (G.U. 18/2011)

**Materia:** Ambiente

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** art. 117, primo comma, secondo comma, lettera s), terzo e quinto comma, Cost., nonché art. 8 DPR 670/1972 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige)

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 90/2010)

**Resistente/i:** Provincia autonoma di Bolzano

**Oggetto del ricorso:** artt. 4, 8, comma 4, 11, commi 1 e 2, 22, comma 6, e 33, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 maggio 2010, n. 6 (Legge di tutela della natura e altre disposizioni)

**Esito del giudizio:** dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate

### **Annotazioni:**

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 4, 8, comma 4, 11, commi 1 e 2, 22, comma 6, e 33, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 maggio 2010, n. 6 (Legge di tutela della natura e altre disposizioni) per violazione dell'art. 117, primo comma, secondo comma, lettera s), terzo e quinto comma, della Costituzione, nonché dell'art. 8 del DPR 670/1972 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

In via preliminare, premesso che la legge provinciale impugnata disciplina la tutela degli animali selvatici, delle piante a diffusione spontanea, dei loro habitat, nonché dei fossili e dei minerali, il ricorrente osserva che lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige attribuisce alle Province la potestà legislativa primaria in materia di caccia e di parchi per la protezione della flora e della fauna, in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica (art. 8, primo comma, del DPR 670/1972), mentre la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente, inteso quale entità organica, spetta in via esclusiva allo Stato (art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.).

Il ricorrente, nel richiamare la giurisprudenza costituzionale in materia e, in particolare, le sentenze n. 210 del 1987, n. 151 del 1986 e n. 380 del 2007, ricorda che la disciplina statale del bene ambiente inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario e assoluto, deve garantire un elevato livello di tutela secondo le prescrizioni del diritto comunitario, non può essere derogata da altre normative di settore e prevale sulle discipline dettate dalle Regioni e dalle Province autonome, in materie di propria competenza ed in

riferimento ad altri interessi, costituendo un limite all'esercizio della potestà legislativa regionale e provinciale.

In particolare, l'esercizio dell'attività venatoria, poiché incide sulla tutela della fauna e conseguentemente sull'equilibrio dell'ecosistema, sarebbe ricompreso nella nozione di ambiente e di ecosistema. Ne consegue che la Provincia autonoma di Bolzano, anche quando esercita la propria competenza in materia di caccia, sarebbe tenuta a rispettare gli standard minimi ed uniformi di tutela fissati dal legislatore nazionale, nonché la normativa comunitaria di riferimento (direttive 79/409/CEE del 2 aprile 1979 e 92/43/CEE del 21 maggio 1992, c.d. direttiva Habitat), secondo il disposto dell'art. 8, primo comma, dello statuto speciale, e dell'art. 117, primo comma, della Costituzione.

Il ricorrente evidenzia, altresì, come alcune disposizioni della legge provinciale non rispettino i vincoli posti dall'art. 8, primo comma, dello statuto speciale, invadendo la competenza statale esclusiva in materia di ambiente, in quanto non recano i necessari richiami alla normativa statale di settore, e precisamente alla legge 157/1992 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e al DPR 357/1997 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche), rendendo non univocamente interpretabili le disposizioni riguardanti le azioni, le specie e i luoghi oggetto delle attività di tutela e conservazione della flora e fauna selvatiche.

In merito alle singole censure il ricorrente deduce che:

- a) l'art. 4 della legge provinciale 6/2010, rubricato "Specie animali integralmente protette," violerebbe la potestà legislativa esclusiva dello Stato in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.), nonché l'articolo 8, primo comma, dello Statuto e l'articolo 117, primo comma, Cost., in quanto sarebbero utilizzate nozioni ("Specie integralmente protette") non coincidenti con quelle di "specie protette e particolarmente protette" contenute nella normativa statale e comunitaria (direttiva 92/43/CEE, direttiva 79/409/CEE e relative norme statali di recepimento);
- b) l'art. 8, comma 4, della legge provinciale 6/2010, nel prevedere la raccolta, senza limitazioni, di funghi e specie vegetali parzialmente protette, da parte dei proprietari, affittuari, usufruttuari, persone con loro conviventi sui fondi di cui dispongono, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. e l'art. 8, primo comma, dello Statuto, in quanto non terrebbe conto del limite quantitativo giornaliero di tre chilogrammi di funghi a persona previsto dall'art. 4, comma 1, della legge 352/1993 (Norme quadro in materia di raccolta e commercializzazione dei funghi epigei freschi e conservati) da ritenersi standard minimo, inderogabile, a protezione dell'ecosistema;
- c) l'art. 11, commi 1 e 2, della legge provinciale 6/2010, prevedendo in capo al dirigente della Ripartizione provinciale natura e paesaggio il potere di concessione delle deroghe ai divieti fissati dagli articoli 4, comma 5, e 7, comma 4, della medesima legge provinciale, a tutela delle specie animali e vegetali integralmente protette, nonché stabilendo che il predetto dirigente trasmetta ogni due anni alle autorità nazionali competenti una relazione riguardante le deroghe concesse, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., nonché con l'articolo 8, primo comma, dello Statuto e l'articolo 117, primo comma, Cost., in quanto sarebbe difforme dalla previsione contenuta nell'art. 11, comma 1, del DPR 357/1997, sopra richiamato, secondo cui le deroghe ai divieti che tutelano le specie, animali e vegetali, riferibili

all'allegato IV della direttiva 92/43/CEE, ovvero all'allegato D al citato regolamento, sarebbero autorizzate dal Ministero dell'ambiente e in quanto non prevederebbe che la relazione periodica sulle deroghe sia corredata delle informazioni richieste dall'art. 16 della direttiva 92/43/CEE;

- d) l'art. 22, comma 6, della legge provinciale 6/2010, nel prevedere che i provvedimenti di approvazione di piani o progetti che abbiano incidenza sul sito Natura 2000, istituito dall'art. 4 della direttiva 92/43/CEE, o sulla sua conservazione dispongano le misure compensative necessarie per garantire la coerenza globale della rete ecologica europea Natura 2000 e che degli stessi la Provincia dia comunicazione alla Commissione europea, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., nonché l'articolo 8, primo comma, dello Statuto, in quanto ai sensi degli articoli 5, comma 9, 10 e 13 del DPR 357/1997, richiamati quali norme interposte, le comunicazioni alla Commissione europea dovrebbero avvenire per il tramite del Ministero dell'ambiente.

Nel richiamare la sentenza della Corte costituzionale n. 378 del 2007 si ricorda che sulla base del principio sancito dall'art. 117, terzo e quinto comma, Cost., spetta allo Stato la competenza a disciplinare i rapporti delle Regioni e delle Province autonome con l'Unione europea e a definire le procedure di partecipazione dei predetti enti territoriali, negli ambiti di propria competenza, alla formazione degli atti comunitari.

- e) l'art. 33, comma 3, della legge provinciale 6/2010, nel delineare il procedimento per l'abbattimento, all'interno delle oasi di protezione, di determinate specie per motivi biologici e igienico-sanitari e per prevenire danni alle colture agricole-forestali e al patrimonio ittico, stabilendo in capo all'Assessore provinciale competente in materia di caccia il potere di autorizzare l'abbattimento, sentiti l'Osservatorio faunistico e la Ripartizione provinciale natura e paesaggio, violerebbe l'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s), Cost., nonché l'articolo 8, primo comma, dello Statuto, in quanto si porrebbe in contrasto con gli artt. 7 e 19 della legge 157/1992, che richiedono, per l'abbattimento delle specie elencate negli allegati II, III e IV della direttiva 92/43/CEE, il parere dell'Istituto nazionale della fauna selvatica.

Si richiama, altresì, la giurisprudenza costituzionale (in particolare, sentenze n. 233 del 2010, n. 227 del 2003, n. 536 del 2002), secondo cui spetta allo Stato, con leggi che rivestono il carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale, fissare standard minimi e uniformi di tutela della fauna sull'intero territorio nazionale e non derogabili dalle Regioni, individuando le specie animali oggetto di caccia, i periodi in cui è consentita la caccia e i procedimenti attraverso cui possono essere modificate le predette previsioni.

La Provincia eccepisce preliminarmente l'inammissibilità della censura relativa all'art. 4 della legge provinciale 6/2010, per genericità della censura, asserendo che il ricorrente non avrebbe motivato la presunta incidenza sulle attribuzioni costituzionalmente garantite dello Stato della diversità terminologica relativa al grado di protezione di alcune specie animali e vegetali contenuta nella disposizione impugnata rispetto alle espressioni contenute nelle norme statali e comunitarie.

Nel merito, la Provincia contesta la riconducibilità della disciplina dettata dalla legge provinciale impugnata alla materia dell'ambiente, richiama la competenza legislativa primaria prevista dallo Statuto nelle materie "caccia e pesca" e "alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna" e nega che la competenza esclusiva dello Stato in materia di ambiente possa avere l'effetto trasversale di limitazione delle competenze

legislative provinciali, nell'esercizio delle quali la Provincia è tenuta a osservare soltanto i principi generali dell'ordinamento e le norme fondamentali di riforma economica e sociale.

La Provincia ritiene, altresì, di non essere vincolata, nelle materie di legislazione primaria, alle disposizioni statali di attuazione delle direttive comunitarie, spettando alla Provincia l'attuazione delle direttive comunitarie nelle materie di propria competenza, con possibile intervento statale solo in caso di inerzia e richiama la giurisprudenza costituzionale in materia (sentenze n. 378 del 2007 e n. 425 del 1999).

La difesa provinciale contesta che la legge provinciale abbia violato gli standard minimi e uniformi di tutela dell'ambiente, fissati dalla legislazione nazionale e sostiene che le disposizioni della legge provinciale, anche dove dettano una disciplina parzialmente diversa da quella statale, rispondono al principio di ragionevolezza in rapporto alle concrete esigenze di tutela e agli obiettivi attesi dalla legislazione statale di attuazione e dalla disciplina comunitaria.

Nel merito delle singole censure, la Provincia ritiene che:

- a) con riferimento all'art. 4 della legge provinciale 6/2010, la dizione "specie animali integralmente protette" contenuta nella disposizione provinciale garantisca una tutela più pregnante alle specie animali indicate dall'allegato A alla medesima legge provinciale e dalle direttive 92/43/CEE e 2009/147/CE rispetto alle espressioni "specie protette e particolarmente protette" contenute nella normativa statale e comunitaria;
- b) in merito all'art. 8, comma 4, della legge provinciale 6/2010, la disciplina prevista appresterebbe una maggiore tutela rispetto a quella statale, in quanto circoscriverebbe il novero dei soggetti legittimati alla raccolta dei funghi (proprietari, affittuari, usufruttuari e persone conviventi);
- c) con riguardo all'art. 11 della legge provinciale 6/2010, che assegna al dirigente provinciale la competenza a concedere le deroghe ai divieti previsti dagli artt. 4, comma 5, e 7, comma 4, della stessa legge, la Provincia richiama l'art. 1 del D.P.R. 279/1974 recante norme di attuazione dello statuto in materia, tra l'altro, di caccia e pesca, che prevede che le attribuzioni dello Stato nelle predette materie siano esercitate dalle Province di Trento e di Bolzano, nonché l'art. 16 dello statuto che dispone che le competenze amministrative nelle materie oggetto di potestà legislativa provinciale sono esercitate dalla Provincia;
- d) in merito all'art. 22, comma 6, della legge provinciale 6/2010, che prevede la comunicazione diretta dagli organi provinciali alla Commissione europea delle misure compensative necessarie a garantire la coerenza globale della rete ecologica Natura 2000, diversamente da quanto previsto dalla normativa statale di cui al D.P.R. 357/1997, la Provincia sostiene la cedevolezza delle disposizioni del predetto regolamento, che avrebbero perso efficacia con l'entrata in vigore della legge provinciale, alla luce anche della sentenza della Corte costituzionale n. 425 del 1999 e sostiene che l'art. 5 della legge 131/2003 recante la disciplina delle modalità di partecipazione delle Province autonome nelle materie di propria competenza alla formazione degli atti comunitari non escluderebbe la comunicazione diretta di dati alla Commissione europea da parte della Provincia;
- e) con riguardo all'art. 33, comma 3, della legge provinciale 6/2010, che consente l'abbattimento, in deroga ai divieti indicati dall'art. 4, comma 5, della medesima legge, delle specie animali assoggettate in via ordinaria al regime di tutela integrale disposto dal medesimo art. 4, nel caso in cui ciò sia richiesto da motivi biologici, igienico-

sanitari o per prevenire danni alle colture agricole-forestali e al patrimonio ittico, la Provincia osserva che la disposizione impugnata opererebbe su un piano differente rispetto all'art. 18 della legge 157/1992, che disciplina il calendario venatorio, non incidendo sul regime previsto dalla predetta disposizione statale.

In via preliminare, la Corte rigetta per infondatezza l'eccezione di inammissibilità della questione relativa all'art. 4 della legge provinciale 6/2010.

Nel merito, la Corte accoglie il ricorso per i motivi di seguito illustrati.

- a) Con riguardo all'art. 4 della legge provinciale 6/2010, che utilizza la nozione di "specie animali integralmente protetta" non coincidente con le nozioni utilizzate dalla normativa statale e comunitaria di riferimento, la Corte, pur considerando che la Provincia è titolare di potestà legislativa primaria in materia di caccia e parchi per la protezione della flora e della fauna, osserva che la disposizione impugnata non disciplina l'attività venatoria, né riguarda i parchi naturali, ma mira a tutelare la fauna con divieti a carattere generale, riguardanti la cattura e l'uccisione di animali o la distruzione di uova e luoghi di nidificazione e di riproduzione, rivolti a tutti, quali che siano le attività svolte, indipendentemente dall'esercizio della caccia e da particolari contesti spaziali nell'ambito dei parchi naturali.

Trattandosi di norma di protezione ambientale, la disposizione impugnata invade la sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost..

La Corte richiama la propria giurisprudenza, affermando che non è consentito alle Regioni e alle Province autonome di legiferare in campi riservati dalla Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato, ma soltanto di elevare i livelli di tutela degli interessi costituzionalmente protetti, purchè nell'esercizio di proprie competenze legislative, quando queste ultime siano connesse a quelle di cui all'art. 117, secondo comma, Cost. (ex plurimis, sentenza n. 378 del 2007).

- b) In merito all'art. 8, comma 4, della legge provinciale 6/2010 che consente la raccolta senza limitazioni di funghi ai proprietari, agli affittuari, agli usufruttuari e alle persone con loro conviventi sui fondi di cui dispongono, la Corte afferma che detta disposizione viola il livello uniforme di tutela fissato a protezione dell'ambiente e dell'ecosistema nel limite massimo giornaliero di tre chilogrammi per persona dall'art. 4 della legge statale 352/1993 (Norme quadro in materia di raccolta e commercializzazione di funghi epigei freschi e conservati).
- c) In relazione all'art. 11, commi 1 e 2, della legge provinciale 6/2010, che attribuisce al dirigente provinciale il potere di concedere deroghe ai divieti previsti a tutela delle specie animali integralmente protette, la Corte osserva che la stessa disposizione, al comma 1, nel prevedere l'ambito di applicazione limitato alle specie animali non soggette alle leggi provinciali sulla caccia e sulla pesca, evidenzia che la disciplina in questione esula dalla materia della caccia e della pesca, di competenza della Provincia, e ricade nell'ambito generale "tutela dell'ambiente", di competenza esclusiva statale.

La competenza generale del Ministero dell'ambiente a autorizzare le deroghe, stabilita dall'art. 11 del DPR 357/1997 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) si estende a tutto il territorio nazionale.

Inoltre, la disciplina delle deroghe ai divieti imposti per la salvaguardia delle specie protette rientra tra gli standard uniformi e intangibili di tutela dell'ambiente, di esclusiva competenza statale (sentenza n. 387 del 2008).

- d) Con riguardo all'art. 22, comma 6, della legge provinciale 6/2010, che prevede la comunicazione diretta dalla Provincia alla Commissione europea delle misure compensative necessarie per garantire la coerenza globale della rete ecologica europea Natura 2000, istituita dall'art. 4 (rectius 3) della direttiva Habitat, la Corte, premesso che l'art. 13 del DPR 357/1997 individua il Ministero dell'ambiente quale soggetto tenuto a trasmettere una relazione alla Commissione europea in ordine all'attuazione del medesimo regolamento attuativo della direttiva Habitat, richiama la propria giurisprudenza in merito al principio di unitarietà della rappresentazione della posizione italiana nei confronti dell'Unione europea (sentenza n. 378 del 2007).

In particolare, nella sentenza citata la Corte ha affermato che il potere di interloquire con la Commissione europea spetta allo Stato, in base al principio sancito dall'art. 117, terzo e quinto comma, Cost..

- e) In merito all'art. 33, comma 3, della legge provinciale 6/2010, la Corte osserva che l'art. 19 della legge 157/1992 (Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), nel prevedere il controllo della fauna selvatica da parte delle Regioni, previo parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica, detta uno standard di tutela uniforme necessaria ad assicurare l'effettività della protezione della fauna su tutto il territorio nazionale, che lo Stato italiano è tenuto a garantire in ambito comunitario e che è vincolante per Regioni e Province autonome.

La Provincia non può, pertanto, procedere all'abbattimento di determinate specie animali senza il previo parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica, organo consultivo centrale (oggi Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) ai sensi del decreto ministeriale 21 maggio 2010, n. 123).

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 152 del 18 – 21 aprile 2011 (G.U. 18/2011)

**Materia:** finanza regionale

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 36 e 37 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), agli artt. 2 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), nonché al principio di leale collaborazione.

**Ricorrente:** Regione Siciliana (ricorso n. 88/2010)

**Resistente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto del ricorso:** artt. 1, comma 6, 2, commi 2-octies e 2-undecies, 3, comma 2-bis, del decreto legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, con legge 22 maggio 2010, n. 73, (Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti "caroselli" e "cartiere", di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori).

**Esito del giudizio:** la Corte ha dichiarato:

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, c. 6, del d.l. 40/2010, come convertito dalla l. 73/2010;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, c. 2-bis, del d.l. 40/2010;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, c. 2-undecies, del d.l. 40/2010;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, c. 2-octies, del d.l. 40/2010.

### **Annotazioni:**

La Regione siciliana ha impugnato le norme in epigrafe, relative al recupero dei crediti d'imposta illegittimamente utilizzati, con previsione di una generica riserva all'erario dello Stato e l'acquisizione ad esso delle somme in tal modo recuperate, nonché alla definizione di talune controversie tributarie, in quanto, essendo prive di una clausola di salvaguardia delle prerogative delle Regioni a statuto speciale e quindi applicabili anche a queste ultime, sarebbero lesive delle proprie attribuzioni e della propria autonomia finanziaria di cui agli artt. 36 e 37 dello statuto di autonomia e agli artt. 2 e 8 del DPR 1074/1965, nonché del principio di leale collaborazione.

Si è costituito in giudizio lo Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e, comunque, infondate. Esso ha sostenuto, in via preliminare,

l'inammissibilità del ricorso, poiché la Regione siciliana non ha dimostrato l'esistenza di un effettivo *vulnus* al bilancio regionale.

Nel merito, poi, con riferimento alle censure relative all'art. 1, c. 6, il resistente ha sostenuto che l'utilizzazione dei crediti d'imposta in compensazione non determinerebbe minori entrate per gli enti percettori (Stato, Regioni, enti locali), e con riferimento alle disposizioni degli artt. 2 e 3, concernenti la definizione delle controversie tributarie, ha sostenuto che gli istituti deflattivi ivi previsti non risultano tali da compromettere la complessiva capacità finanziaria delle Regioni in relazione ai loro compiti.

La Corte dichiara priva di fondamento l'eccezione preliminare, affermando che non è necessario dimostrare alcun *vulnus* effettivo al bilancio regionale, in quanto la violazione dell'art. 2 del DPR 1074/65, e cioè la violazione del principio di spettanza alla Regione dei tributi erariali riscossi nel territorio della stessa, costituisce di per sé vizio di legittimità costituzionale delle disposizione censurate.

Nel merito, la Corte dichiara costituzionalmente illegittimo l'art. 1, c. 6, del d.l. 40/2010, nella parte in cui stabilisce che le entrate derivanti dal recupero dei crediti d'imposta «sono riversate all'entrata del bilancio dello Stato e restano acquisite all'erario», anche con riferimento a crediti d'imposta inerenti a tributi che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio della Regione siciliana, poiché lede l'autonomia finanziaria regionale garantita dagli artt. 36 e 37 dello statuto ed il principio posto all'art. 2 delle norme di attuazione statutaria.

L'art. 1, c. 6, che non configura né un'imposta di nuova istituzione, né un'entrata derivante da un aumento di aliquota di un'imposta preesistente, incide anche sulla Regione siciliana in ordine a tributi erariali che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio regionale. La Regione, infatti, proprio in base al citato principio dell'art. 2, deve sopportare il costo del credito d'imposta, sia pure limitatamente all'importo di cui godono i contribuenti residenti nel suo territorio. In tale caso, ove si tratti di crediti d'imposta illegittimamente impiegati, è alla Regione che spetta, non solo provvedere al detto recupero, ma anche acquisire il gettito da esso derivante, posto che tale gettito, lungi dal costituire frutto di una nuova entrata tributaria erariale, non è altro che l'equivalente del gettito del tributo previsto.

La Corte ha altresì dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 3, c. 2 bis, del d.l. 40/2010 nella parte in cui, prevedendo la definizione agevolata di tutte le controversie tributarie indicate, in specie, alla lettera b) (estinzione con il pagamento di un importo pari al 5 per cento del valore della relativa controversia e contestuale rinuncia ad ogni eventuale pretesa di equa riparazione), stabilisce che le maggiori entrate così acquisite affluiscono al fondo erariale di cui al d.l. 5/2009.

Tale previsione ha ad oggetto controversie, espressamente qualificate come tributarie, che scaturiscono da contestazioni inerenti alla riscossione anche di tributi erariali che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio regionale siciliano ed incide, pertanto, inevitabilmente sulle finanze regionali siciliane, che ne subiscono le conseguenze proprio in base al principio stabilito dall'art. 2 del d.P.R. 1074/1965, secondo il quale spettano alla Regione siciliana tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate. La norma, così statuendo, oltre ad arrecare un pregiudizio economico alla Regione, viola le attribuzioni finanziarie di quest'ultima.

Non sono fondate, invece, le questioni di legittimità costituzionale relative ai commi 2-septies e 2-octies dell'art. 2 del d.l. 40/2010

Il primo dei due commi ha ad oggetto la definizione agevolata delle controversie di cui ai commi da 2-septies a 2-decies dello stesso art. 2, e trattasi di controversie che, seppur diverse, non attengono a questioni inerenti la riscossione di un tributo erariale, cioè il gettito delle entrate derivanti dalla eventuale definizione agevolata delle stesse è del tutto svincolato dal presupposto della riscossione, nel territorio regionale, di un tributo regionale. E' pertanto priva di fondamento la pretesa violazione del principio di cui all'art. 2 delle norme di attuazione statutaria.

Il comma 2-octies prevede che avvenga con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze la determinazione della percentuale delle somme dovute in base alla sentenza impugnata o all'ultimo atto amministrativo o all'atto di citazione, sulla cui base è individuata la somma da versare all'erario per la definizione agevolata delle controversie di cui all'art. 2, c. 2-septies.

Tale previsione, a differenza di quanto sostenuto dalla ricorrente, non viola il principio di leale collaborazione, perché l'attuazione di tale principio è richiesta dalle norme statutarie e di attuazione, secondo le indicazioni della Corte (sent. nn. 133/2002, 288/2001, 348, 347 e 98 del 2000), in quei casi nei quali vengano individuate dal legislatore statale «nuove entrate tributarie» alle quali sia apposta la «clausola di riserva all'erario» e risulti, tuttavia, complessa la determinazione del gettito derivante dalle nuove norme.

Nella specie invece, il gettito delle entrate derivanti dalla eventuale definizione agevolata delle richiamate controversie è del tutto svincolato dal presupposto della riscossione, nel territorio regionale, di un tributo erariale. Posto, quindi, che non si tratta di entrate tributarie, né nuove, né preesistenti, non sussiste la pretesa violazione dell'art. 2 delle norme di attuazione statutaria.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 156 del 20 aprile 2011 (G.U. 19/2011)

**Materia:** pubblico impiego; ordinamento degli uffici

**Tipo di giudizio:** conflitto di attribuzione

**Limiti violati:** articoli 3, secondo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 19, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della L. 23 ottobre 1992, n. 421) e 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

**Ricorrente/i:** dal Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 3/2010)

**Resistente/i:** Regione Siciliana

**Oggetto del ricorso:** deliberazioni della Giunta della Regione siciliana 29 dicembre 2009, n. 569, n. 573, n. 578, n. 581, n. 585, n. 587, n. 588, n. 590 e n. 591

**Esito del giudizio:** la Corte ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso

### **Annotazioni:**

La Corte si è pronunciata sul conflitto tra enti sorto a seguito del ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri avverso alcune deliberazioni della Giunta della Regione siciliana relative alla conferma o al conferimento di incarichi dirigenziali a persone esterne ai ruoli dell'amministrazione: tali deliberazioni, in considerazione del numero ingente di incarichi, conferiti o confermati senza fornire adeguata motivazione sul possesso dei requisiti di professionalità in capo alle persone nominate e sulla inesistenza, tra i ruoli dell'amministrazione, di persone idonee, anche dal punto di vista della qualificazione professionale, a ricoprire l'incarico affidato agli esterni, sarebbero il frutto di scelte irragionevoli, contrastanti con il principio di buon andamento dell'amministrazione e con il principio del pubblico concurs. Esse sarebbero altresì contrastanti coi principi posti dalla legge statale volti ad assicurare l'equilibrio tra valorizzazione delle risorse interne e possibilità di avvalersi delle competenze emergenti dal mercato e per tutte le motivazioni illustrate, le deliberazioni giuntali valicherebbero i limiti delle attribuzioni spettanti alla Regione siciliana ed invaderebbero la sfera di tutela degli interessi costituzionalmente sottesi agli articoli 3 e 97 Cost., tutela spettante allo Stato.

I presupposti normativi delle deliberazioni impugnate sono: l'articolo 9, comma 8, della legge regionale 10/2000 in materia di impiego regionale, per il quale al fine del conferimento degli incarichi dirigenziali «ed entro il limite del 5 per cento della dotazione organica si applicano le previsioni di cui al comma 6 dell'articolo 19 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modifiche ed integrazioni», l'articolo 11, comma 7, della legge regionale 20/2003 che ha elevato il limite al 20 per cento e l'articolo 2, comma

3, primo periodo, della legge regionale 19/2008 che ha ulteriormente elevato al 30 per cento detto limite.

Va poi considerato che il decreto legislativo 29/1993 è stato abrogato e la disciplina sostituita dal decreto legislativo 165/2001; la disciplina statale tuttora vigente prevede che gli incarichi di direzione amministrativa possano essere conferiti, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti apicali e dell'8 per cento della dotazione organica degli altri dirigenti, a tempo determinato ai soggetti di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato: la disciplina statale richiede pertanto, al fine del conferimento di incarichi esterni, un attento scrutinio dei presupposti positivi (di qualificazione professionale delle persone incaricate) e negativi (in merito all'assenza di persone aventi tale qualificazione professionale tra i ruoli dell'amministrazione).

Avendo il ricorrente rilevato che le deliberazioni della Giunta regionale siciliana recano una sola superficiale e stereotipata valutazione dei requisiti (positivi) di professionalità delle persone chiamate a ricoprire l'incarico dirigenziale e che non motivano affatto sul requisito (negativo) della riscontrata inesistenza tra i ruoli dell'amministrazione regionale di persone idonee, anche dal punto di vista della qualificazione professionale, a ricoprire l'incarico affidato agli esterni, dalla violazione del combinato disposto della norma regionale e della corrispondente norma statale discenderebbe il contrasto delle deliberazioni impugnate con gli articoli 3 e 97, primo e terzo comma, della Costituzione: contrasterebbe, infatti, con il principio di buon andamento dell'amministrazione consentire l'assunzione di un numero così consistente di soggetti estranei all'amministrazione, senza concorso e con contratti a tempo determinato ed a sua volta, il consistente numero di dirigenti esterni nominati a tempo determinato, non a conoscenza delle dinamiche dell'amministrazione, porterebbe a rendere l'azione amministrativa slegata e frammentaria, incidendo in misura rilevante sull'organizzazione dell'ente pubblico.

La Corte dichiara, al contrario, che il conflitto è inammissibile, in quanto le deliberazioni impugnate sono riferibili all'organizzazione degli uffici regionali, che è materia di competenza legislativa esclusiva regionale ai sensi dell'articolo 14, lettera p) dello statuto della Regione siciliana e, stante il principio del parallelismo tuttora vigente per le autonomie speciali, sono altresì riferibili alla competenza amministrativa della Regione siciliana. Pertanto, la prospettata illegittimità delle deliberazioni impugnate non può dar luogo, ad avviso della Corte, ad un conflitto di attribuzione tra enti con conseguente sindacato costituzionale posto che difetta la lesione o la menomazione di alcuna attribuzione costituzionale dello Stato ricorrente e, quindi, l'elemento oggettivo del conflitto, non potendo intendersi come tale la violazione della norma statale cui si fa riferimento, né la circostanza che questa norma sia espressione o applicazione dei principi costituzionali evocati.

La Corte non condivide nemmeno l'ulteriore tesi del ricorrente secondo cui la Regione siciliana con le deliberazioni impugnate avrebbe invaso indebitamente la sfera costituzionale dello Stato definita dagli articoli 3 e 97 Cost., «anche e soprattutto con riferimento al potere del legislatore statale di fissare il nucleo minimo garantito del principio del concorso nonché i principi generali valevoli per le pubbliche amministrazioni su tutti i livelli di governo», non ritenendo che sussista una attribuzione costituzionale dello Stato a definire preventivamente le deroghe ammissibili al principio del concorso pubblico.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 165 del 9 - 12 maggio 2011 (G.U. 21/2011)

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

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** Artt. 8, numeri 1), 5), 6), 13), 17), 19) e 22), 9, numeri 9) e 10), 14, primo comma, e 16 statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; DPR 381/1974 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche); DPR 235/1977 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia); artt. 97, 117, 118 e 120 Cost., in relazione all'art. 10 l. cost. 3/2001; d. lgs. 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); dei principi di leale collaborazione, di ragionevolezza e di adeguatezza

**Ricorrente/i:** Regione Toscana, dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione Puglia (ricorsi nn. 109, 112 e 115 del 2010)

**Resistente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto del ricorso:** Art. 1, comma 1, del d.l. 105/2010 (Misure urgenti in materia di energia), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 129/2010

**Esito del giudizio:** La Corte ha dichiarato in parte fondata e in parte non fondata la questione

### **Annotazioni:**

La sentenza definisce i ricorsi sollevati dalla Regione Toscana, dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione Puglia contro l'art. 1, comma 1, del d.l. 105/2010, nella parte in cui introduce i commi 2, 3 e 4 dell'art. 4 del dl 78/2009. Rispettivamente, il comma 2 prevede che gli interventi di cui al comma 1 (interventi urgenti ed indifferibili, connessi alla trasmissione, alla distribuzione e alla produzione dell'energia e delle fonti energetiche che rivestono carattere strategico nazionale) sono realizzati in regime di cooperazione funzionale ed organizzativa tra commissari straordinari del Governo e le regioni e province autonome interessate; il comma 3 stabilisce che, per la realizzazione degli interventi di cui al comma 2, sono nominati uno o più commissari straordinari del Governo e che i compiti del commissario straordinario sono stabiliti con il decreto di nomina dello stesso commissario; il comma 4 consente al Governo di agire in via unilaterale – entro il termine di trenta giorni dalla convocazione del primo incontro - in caso di mancato raggiungimento dell'intesa di cui al comma 1 (intesa tra il Governo, le regioni e le province autonome interessate per l'individuazione degli interventi di cui sopra).

Prima di esaminare nel merito le singole questioni, la Corte ha ritenuto opportuno individuare l'ambito di pertinenza delle norme impugnate e ha osservato che le stesse sono

sicuramente riconducibili alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», rientrante nella competenza legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Quanto ai parametri statuari invocati dalla Provincia autonoma di Trento, nella sentenza si evidenzia che la difesa della ricorrente ritiene violate le competenze legislative esclusive in materia di «ordinamento degli uffici provinciali» (art. 8, n. 1); di «urbanistica e piani regolatori» (art. 8, n. 5); di «tutela del paesaggio» (art. 8, n. 6); di «opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche» (art. 8, n. 13); di «lavori pubblici di interesse provinciale» (art. 8, n. 17); di «assunzione diretta di servizi pubblici» (art. 8, n. 19); di «espropriazione per pubblica utilità» (art. 8, n. 22). Sarebbero inoltre violate le competenze legislative concorrenti della Provincia autonoma in materia di «utilizzo delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico» (art. 9, n. 9) e di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera» (art. 9, n. 10). Infine, si ritiene violato l'art. 14, primo comma, dello statuto speciale, che prevede il parere obbligatorio della Provincia «per le concessioni in materia di comunicazioni e trasporti riguardanti linee che attraversano il territorio provinciale», e l'art. 16 del medesimo statuto, secondo il quale la Provincia, nelle materie e nei limiti entro cui può emanare norme legislative, esercita anche le relative potestà amministrative.

Dalla disamina dei titoli di competenza indicati dalla difesa provinciale, la Corte ha dedotto come nessuno degli ambiti materiali richiamati sia strettamente inerente all'energia. Si tratta piuttosto di campi di incidenza indiretta degli interventi in tale materia. Di conseguenza, è stato ribadito quanto già affermato nella sent. 383/2005, secondo cui le competenze statuarie in materia di energia sono sicuramente meno ampie rispetto a quelle riconosciute alle Regioni, nello stesso ambito, dall'art. 117, terzo comma, Cost. La Provincia autonoma può quindi rivendicare una competenza legislativa concorrente identica a quella delle Regioni ad autonomia ordinaria (sent. 383/2005 e 8/2004) ed anche una competenza amministrativa più ampia – in quanto fondata sui principi dell'art. 118 Cost. – rispetto a quella ad essa spettante sulla sola base del DPR. 235/1977, come modificato dal d.lgs. 463/1999 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di demanio idrico, di opere idrauliche e di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, produzione e distribuzione di energia elettrica).

È evidente, a giudizio della Corte, che, in virtù dell'art. 10 della l. cost. 3/2001, alla Provincia autonoma si debba estendere – in quanto più favorevole alle ragioni dell'autonomia – la stessa disciplina dettata dagli artt. 117 e 118 Cost. per le Regioni a statuto ordinario.

Quanto alle funzioni trasferite alle Province autonome ai sensi dell'art. 01 del DPR 235/1977, aggiunto dal d.lgs. 463/1999, viene osservato che le competenze legislative e amministrative derivanti dal nuovo Titolo V della Parte seconda della Costituzione sono più ampie rispetto a quelle statuarie. Da ciò deriva che nelle prime sono comprese le seconde, con la conseguenza che non si pone un problema di autonoma violazione di queste ultime.

Non può peraltro escludersi l'applicabilità delle norme impugnate alle Province autonome, a causa della chiarezza del dato normativo, che prevede l'intesa anche con dette Province, oltre che con le Regioni. Inoltre, le norme impugnate – prevedendo l'intesa sia al fine della individuazione degli interventi, sia al fine della loro realizzazione – sono più rispettose dell'autonomia provinciale in raffronto alla norma statutaria (art. 14), che – con riguardo

alle «concessioni in materia di comunicazioni e trasporti» – impone solo un parere obbligatorio della Provincia.

La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 4, comma 2, primo periodo, del d.l. 78 del 2009 è stata giudicata non fondata.

La Corte ha precisato che, in astratto, non può escludersi l'attrazione in sussidiarietà delle funzioni amministrative e legislative concernenti la realizzazione (e non solo l'individuazione) degli interventi previsti nella norma censurata (sent. 215/2010). Occorre quindi valutare, in concreto, la proporzionalità degli interventi stessi, così come previsti dalle disposizioni impugnate, nella parte in cui attraggono al livello statale le funzioni in parola.

Viene riconosciuto, nel caso di specie, il rispetto del criterio di proporzionalità, sulla base della considerazione che l'intervento statale è finalizzato a garantire l'effettività dell'attuazione degli interventi individuati. Proprio la natura strategica degli stessi impone che la loro realizzazione proceda in modo unitario e coordinato, giacché le finalità complessive concordate tra Stato e Regioni potrebbero essere frustrate, se si verificassero forti discrasie nei tempi e nelle modalità di esecuzione.

La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 4, co. 2, terzo periodo, del d.l. n. 78/2009 è stata giudicata fondata.

Nella norma censurata si prevede il potere sostitutivo del commissario del Governo, in caso di inerzia delle amministrazioni pubbliche – Regioni ed enti locali – che non abbiano rispettato i termini previsti dalla legge o quelli più brevi, comunque non inferiori alla metà, eventualmente fissati in deroga dallo stesso commissario, occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva realizzazione degli interventi.

La norma in esame introduce una forma di potere sostitutivo, che non risponde ai requisiti richiesti dall'art. 120 Cost. e dall'art. 8 della l. 131/2003.

La richiamata previsione costituzionale stabilisce che il potere sostitutivo spetti al Governo, nei confronti delle Regioni e degli enti locali, nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Inoltre l'esercizio del potere sostitutivo deve compiersi – sempre secondo l'art. 120 Cost. – in base alle procedure stabilite dalla legge a garanzia dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

In attuazione dell'art. 120 Cost., l'art. 8 della legge n. 131/2003 prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, assegni all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari e che, solo decorso inutilmente detto termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, assuma i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomini un apposito commissario. Nei casi di assoluta urgenza, il Consiglio dei ministri adotta i provvedimenti necessari, i quali sono immediatamente comunicati alla Conferenza Stato-Regioni o alla Conferenza unificata, che possono chiederne il riesame.

Nel caso di specie, la norma censurata non contempla né i presupposti sostanziali richiesti dall'art. 120 Cost., né le procedure previste – sulla base del rinvio contenuto nella norma costituzionale – dall'art. 8 della legge 131/2003.

È stato attribuito un potere sostitutivo direttamente ad un organo amministrativo, mentre invece la norma costituzionale prevede che sia il Governo ad esercitare tale potere, sia pure nominando, non in via generale e preventiva, ma per il caso specifico, un commissario. Inoltre il potere sostitutivo è esercitabile per la semplice inerzia degli enti competenti, senza che ricorrano le gravi ed eccezionali ipotesi di cui al secondo comma dell'art. 120 Cost. e senza alcuna limitazione procedurale, che consenta all'ente inadempiente di compiere l'atto o gli atti – per la cui mancanza viene prevista l'attivazione, da parte del commissario, del suddetto potere – ed evitare così di essere sostituito.

La norma censurata prevede, inoltre, che il commissario possa ridurre, fino alla metà, i termini previsti dalla legge. Tale potere di riduzione è del tutto in contrasto sia con la norma costituzionale citata, sia con l'art. 8 della l. 131/2003, poiché restringe ancor di più, in modo indebito e discrezionale, l'autonomia degli enti, la quale deve essere invece tutelata dalla certezza dei termini, che non possono che essere quelli fissati dalla legge.

Viene, infine, ricordato come precedenti sentenze abbiano escluso che il potere sostitutivo possa essere previsto nei casi in cui vi sia uno spostamento di competenze amministrative, a seguito di attrazione in sussidiarietà, dovendosi ritenere che la leale collaborazione, necessaria in tale evenienza, non possa essere sostituita, puramente e semplicemente, da un atto unilaterale dello Stato (sent. 383/2005).

La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 4, co. 3, del d.l. 78/2009 è stata giudicata non fondata.

Al riguardo, è stato rilevato che non è lesiva delle competenze regionali e provinciali la previsione normativa secondo cui i commissari straordinari sono nominati con un decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Non lesiva risulta essere anche la norma in virtù della quale, con il decreto di nomina, sono determinati i compiti del commissario, i poteri di controllo e di vigilanza sul suo operato e le relative dotazioni di mezzi e di personale.

I commissari straordinari del Governo sono infatti organi statali, la cui disciplina non può che spettare allo Stato. Così peraltro stabilisce l'art. 11 l. 400/1988 che presenta un contenuto in gran parte coincidente con quello della norma impugnata prevedendo appunto che i commissari straordinari sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri e che, con il decreto di nomina, sono determinati «i compiti del commissario e le dotazioni di mezzi e di personale».

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, co. 4, del d.l. n. 78/2009 è stata giudicata fondata.

Nella norma censurata è previsto un potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento dell'intesa, esercitabile «decorsi trenta giorni dalla convocazione del primo incontro tra il Governo e la regione o la provincia autonoma interessata».

Viene ribadito il costante orientamento giurisprudenziale secondo cui nei casi di attrazione in sussidiarietà di funzioni relative a materie rientranti nella competenza concorrente di Stato e Regioni, è necessario, per garantire il coinvolgimento delle Regioni interessate, il raggiungimento di un'intesa, in modo da contemperare le ragioni dell'esercizio unitario di date competenze e la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite alle Regioni (ex plurimis, sent. 383/2005 e 6/2004). La previsione dell'intesa, imposta dal principio di leale collaborazione, implica che non sia legittima una norma contenente una «drastica previsione» della decisività della volontà di una sola parte, in caso di dissenso, ma che

siano necessarie «idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze» (ex plurimis, sent. 121/2010, 24/2007, 339/2005). Solo nell'ipotesi di ulteriore esito negativo di tali procedure mirate all'accordo, può essere rimessa al Governo una decisione unilaterale (sent. 33/2011).

La norma impugnata configura una di quelle drastiche previsioni di superamento unilaterale dell'intesa da parte dello Stato, ritenute dalla giurisprudenza costituzionale come inidonee ad assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione, particolarmente in rilievo nelle ipotesi di attrazione in sussidiarietà. Non è prevista infatti alcuna articolazione procedurale, che possa consentire un superamento concordato del dissenso. L'intervento unilaterale dello Stato non si presenta quindi come l'ipotesi estrema, che si verifica allorché l'esperimento di ulteriori procedure bilaterali si sia rivelato inefficace, ma è previsto come conseguenza automatica del mancato raggiungimento dell'intesa, in relazione al quale, peraltro, è fissato un termine molto ristretto ed incerto per l'effettivo svolgimento delle attività rivolte al fine dell'accordo («trenta giorni dalla convocazione del primo incontro»).

La previsione, nella norma censurata, di un invito, rivolto al Presidente della Regione o della Provincia interessata, a partecipare – in posizione minoritaria – alla riunione del Consiglio dei ministri, nella quale si decide l'esercizio del potere sostitutivo, non può essere considerata valida sostituzione dell'intesa, giacché trasferisce nell'ambito interno di un organo costituzionale dello Stato un confronto tra Stato e Regione, che deve necessariamente avvenire all'esterno, in sede di trattative ed accordi, rispetto ai quali le parti siano poste su un piano di parità.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Ordinanza:** n. 166 del 9 maggio 2011 (G.U. 21/2011)

**Materia:** pubblico impiego

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 3, 51, 81, quarto comma, e 97 della Cost.

**Ricorrente/i:** Commissario dello Stato per la Regione Siciliana (ricorso 123/2010)

**Resistente/i:** Regione Siciliana (in contumacia)

**Oggetto del ricorso:** artt. 1, comma 4, primo periodo; 2, comma 1, secondo periodo; 6, commi 2, 4 e 7; 10, commi 1 e 2; 11; 13, commi 2, ultimo periodo, e 4; 15 del disegno di legge n. 645 (Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato), approvato dall'Assemblea regionale siciliana il 14/12/2010

**Esito del giudizio:** la Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere.

### **Annotazioni:**

Con ricorso n. 123/2010, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha impugnato gli artt. 1, comma 4, primo periodo; 2, comma 1, secondo periodo; 6, commi 2, 4 e 7; 10, commi 1 e 2; 11; 13, commi 2, ultimo periodo, e 4; 15 del disegno di legge n. 645/2010 in oggetto, per violazione degli artt. 3, 51, 81, quarto comma, e 97 della Costituzione.

Il ricorrente ritiene che la prima norma impugnata, disponendo la generalizzata proroga, per il periodo di un anno, di una serie di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dai consorzi di bonifica, è in contrasto con le procedure per la progressiva stabilizzazione del personale precario e non costituisce attuazione dei processi di razionalizzazione e riduzione delle spese definiti dal decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica). La disposizione impugnata, pertanto, si pone in contrasto con gli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione. Inoltre, favorendo situazioni di precariato, tale norma può alimentare ulteriore contenzioso, con lesione del principio costituzionale di buon andamento dell'amministrazione.

Secondo il ricorrente, l'articolo 2, comma 1, che estende, per il periodo di un anno, ai dipendenti di enti autonomi (Ente Autonomo Fiera di Palermo e Ente Autonomo Fiera di Messina), prossimi alla liquidazione, il trattamento riservato al personale proveniente dai soppressi enti pubblici economici della Regione e confluito in una società a totale partecipazione regionale (RESAIS s.p.a.), provoca un'irragionevole disparità di trattamento rispetto alla generalità dei dipendenti di altri enti prossimi alla liquidazione e un'evidente lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione.

Anche l'articolo 6, comma 2, nell'autorizzare la stabilizzazione a tempo indeterminato del personale utilizzato per lavori socialmente utili in forza di contratti a tempo determinato stipulati anteriormente al 31 dicembre 2009, prevede requisiti diversi per procedere alla stabilizzazione rispetto a quelli richiesti dalla legge finanziaria 2007 e, in particolare,

comporta un'estensione in misura non quantificabile delle procedure di stabilizzazione del precariato con violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

A giudizio del ricorrente l'articolo 6, comma 4, introduce una modalità di accesso privilegiato e semplificato alla pubblica amministrazione che integra una lesione del principio del concorso pubblico, in quanto non applica alle procedure di stabilizzazione la limitazione delle qualifiche per le quali è richiesto il possesso di un titolo di studio superiore alla scuola dell'obbligo.

Il ricorrente ritiene che l'art. 6, comma 7, nell'autorizzare gli enti locali a stabilizzare a tempo indeterminato il personale assunto con contratto a tempo determinato, tramite un concorso pubblico che abbia previsto il superamento di una prova scritta e di una prova orale non altrimenti qualificate, e le cui figure professionali sono previste nella dotazione organica dell'Ente, costituisce un requisito troppo generico, insufficiente per autorizzare una stabilizzazione senza concorso, con violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

Del pari in contrasto con gli artt. 3, 51 e 97 Cost., sarebbe l'articolo 10, nel consentire la proroga generalizzata fino al 2023 di tutte le misure finanziarie a sostegno dei processi di stabilizzazione; si porrebbe, inoltre, in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., perché ometterebbe di indicare i mezzi per far fronte ai rilevanti oneri finanziari posti a carico degli esercizi futuri.

Il ricorrente ritiene che l'articolo 11, prorogando al 31 dicembre 2014 i termini previsti dall'art. 5 della legge regionale 14 aprile 2006, n. 16 (Misure per la stabilizzazione del personale precario proveniente dal regime transitorio dei lavori socialmente utili. Disposizioni varie), per le riserve, le priorità, le precedenza, e preferenze in favore dei lavoratori destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili per i concorsi pubblici e per le assunzioni, accorda senza ragionevole giustificazione un trattamento privilegiato a tali lavoratori e non rispetta, pertanto, i principi del pubblico concorso e di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione.

Da ultimo è stato impugnato l'articolo 15 che introduce nell'elenco delle spese obbligatorie allegato alla legge di approvazione del bilancio di previsione per l'anno 2010 i capitoli concernenti il finanziamento in favore degli enti parco e degli enti gestori delle riserve naturali per le spese di impianto e gestione. Secondo il ricorrente tale disposizione preclude alla Regione la possibilità di esercitare ogni forma di controllo sugli enti finanziati, di quantificare previamente l'ammontare dei trasferimenti e conseguentemente di individuare la necessaria copertura finanziaria, con violazione degli artt. 81, quarto comma, e 97 Cost..

La Regione Siciliana non si è costituita nel giudizio costituzionale.

Successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2010, n. 24 (Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato), con omissione di tutte le disposizioni impuginate.

La Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere, poiché «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» (ordinanze n. 76, n. 57 e n. 2 del 2011; nello stesso senso, ex plurimis, ordinanze n. 212, n. 183 e n. 175 del 2010).

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Ordinanza:** n. 168 del 9 – 12 maggio 2011 (G.U. 21/2011)

**Materia:** pubblico impiego

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** l'art. 97 della Costituzione e l'art. 3, lettera a), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna);

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 92 del 2010)

**Resistente/i:** Sardegna

**Oggetto del ricorso:** art. 23, c. 1, lettera c), della legge della Regione Sardegna 30 giugno 2010, n. 13 (Disciplina delle attività europee e di rilievo internazionale della Regione autonoma della Sardegna e modifiche alla legge regionale 15 febbraio 1996, n. 12), che ha sostituito l'art. 4, c. 1, della legge della Regione Sardegna 15 febbraio 1996, n. 12 (Istituzione di un ufficio speciale di informazione e di collegamento, con sede a Bruxelles), come modificato dall'art. 1 della legge della Regione Sardegna 12 agosto 1997, n. 22 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale n. 12 del 1996), e dall'art. 6, c. 14, della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Legge finanziaria 2007)

**Esito del giudizio:** estinzione del processo per rinuncia del ricorrente, accettata dalla controparte

### Annotazioni:

La disposizione impugnata, prevedendo la possibilità di attivare contratti di somministrazione in mancanza di adeguate figure professionali presso l'amministrazione regionale, violerebbe - secondo il ricorrente - il principio del concorso pubblico e il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, non specificando il limite temporale per l'utilizzo del personale così reclutato.

La Regione autonoma della Sardegna si è costituita in giudizio chiedendo che le questioni siano dichiarate infondate, in quanto il principio del concorso pubblico avrebbe carattere derogabile e la disposizione censurata introdurrebbe una deroga per una categoria limitata ed esigua di lavoratori, senza peraltro procedere a reclutamento di personale, ma soltanto alla stipula di contratti di somministrazione, la cui disciplina è contenuta nella legislazione statale. Ulteriormente, la Regione ha osservato che la disposizione impugnata è stata successivamente abrogata con la L.R. 21 gennaio 2011, n. 4 (Modifica alla legge regionale 30 giugno 2010, n. 13 (Disciplina delle attività europee e di rilievo internazionale della Regione autonoma della Sardegna e modifiche alla legge regionale 15 febbraio 1996, n. 12)) e, pertanto, ha chiesto dichiararsi cessata la materia del contendere.

Preso atto della rinuncia al ricorso effettuata dal Presidente del Consiglio dei ministri e dell'accettazione di tale rinuncia da parte della Regione resistente, la Corte ha dichiarato l'estinzione del processo.