



Direzione Centrale funzione pubblica
Servizio Qualità della legislazione, semplificazione
e coordinamento delle riforme del sistema istituzionale regionale

Osservatorio Legislativo Interregionale
Roma, 15-16 aprile 2010

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

periodo febbraio – aprile 2010

a cura di: Rossella Bascelli
Andrea Crosilla
Daniela Dragonetti
Alessandra Gabriele
Rossella Pizzo
Elena Sangion
Camilla Toresini

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

periodo febbraio – aprile 2010

Sentenza/Ordinanza	Giudizio	Ricorrente	Resistente	Esito favorevole	Materia
n. 63	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Trentino-Alto Adige	Trentino-Alto Adige	Elezioni, ordine pubblico e sicurezza
n. 67	Principale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Sicilia	Stato	Ambiente
n. 72	Conflitto di attribuzione	Provincia autonoma di Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Ordine pubblico e sicurezza
n. 74	Principale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Sicilia	Stato	Tutela della concorrenza e ordinamento civile
n. 96	Incidentale	Tribunale ordinario di Trieste	Regione Friuli Venezia Giulia	Regione	Elezioni
n. 101	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Friuli Venezia Giulia	Stato	Tutela del paesaggio
n. 102	Conflitto di attribuzione	Valle d'Aosta	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Patrimonio
n. 108	Incidentale	Corte d'appello di Trieste	Regione Friuli Venezia Giulia	Stato	Finanza regionale
n. 115	Conflitto di attribuzione	Sicilia	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Finanza regionale
n. 116	Conflitto di attribuzione	Sicilia	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Finanza regionale
n. 121	Principale	Valle d'Aosta, Sicilia	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato, Regione	Edilizia

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: 22-24 febbraio 2010, n. 63 (GU 9/2010)

Materia: elezioni, ordine pubblico e sicurezza

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lett. h), i), p) Cost.; art. 54, primo comma, numero 5) del del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Resistente/i: Regione Trentino-Alto Adige

Oggetto del ricorso: art. 6 della legge della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol 13 marzo 2009, n. 1 (Istituzione del nuovo Comune di Ledro mediante la fusione dei comuni che hanno costituito l'Unione dei comuni della Valle di Ledro)

Esito del giudizio: estinzione del processo a seguito della rinuncia del ricorrente dovuta a modifica della disposizione oggetto del ricorso

Annotazioni:

L'ordinanza è stata pronunciata dalla Corte nel quadro del giudizio di legittimità promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri relativo all'art. 6 della l.r. 1/2009. Tale articolo, nell'ambito della legge istitutiva del nuovo Comune di Ledro mediante fusione dei comuni che hanno costituito l'Unione, dispone che, a decorrere dal 1° gennaio 2010 e fino all'elezione degli organi comunali, gli organi dell'unione dei comuni della Valle di Ledro provvedono alla gestione del nuovo comune, «intendendosi sostituiti al sindaco, alla giunta e al consiglio comunale rispettivamente il Presidente, la Giunta e il Consiglio dell'Unione»;

Il ricorrente sostiene che la Regione avrebbe attribuito poteri extra ordinem agli organi dell'unione incidendo su compiti e funzioni che riguardano i sindaci quali ufficiali di governo, sia in materia di ordine pubblico e sicurezza, sia in materia di cittadinanza, stato civile e anagrafe, nonché in materia di legislazione elettorale, con ciò violando la riserva esclusiva di competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettere h), i) e p), Cost. Inoltre il Presidente del Consiglio dei ministri sottolinea che le funzioni di ufficiale di governo devono essere esercitate dagli organi legittimamente eletti oppure, in loro sostituzione, dagli organi straordinari previsti dalla normativa vigente; in questo senso la disposizione contenuta nell'art. 6 della l.r. 1/2009 risulta eccedere la competenza statutaria della Regione in quanto, con la sua ampia formulazione, devolve al Presidente dell'unione anche le funzioni che la legislazione dello Stato attribuisce ai sindaci, per questa parte invadendo una competenza statale che non è stata attribuita alla Regione neanche da norme di attuazione. In questo caso non trova applicazione l'art. 10 della l. cost. 3/2001, in quanto la l.r. non avrebbe potuto prevedere deroghe alle competenze che i sindaci esercitano, quali

ufficiali di governo, nelle materie «ordine pubblico e sicurezza», «cittadinanza, stato civile e anagrafe», «legislazione elettorale» che rientrano nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere h), i) e p), Cost.

Il legislatore regionale avrebbe violato anche l'art. 54 dello statuto speciale di autonomia, che, al numero 5) del primo comma, prevede la nomina da parte della Giunta provinciale di commissari straordinari, «quando le amministrazioni non siano in grado per qualsiasi motivo di funzionare»; il caso di specie, disattendendo tale previsione, sarebbe costituzionalmente illegittimo.

La Corte rileva che, in data 22 dicembre 2009, l'Avvocatura generale dello Stato, nell'interesse del Presidente del Consiglio dei ministri, ha depositato atto di rinuncia al ricorso, in considerazione dell'entrata in vigore l.r. 7/2009 che ha modificato l'impugnato art. 6, aggiungendovi il seguente comma 1-bis: «1-bis. Le funzioni del sindaco quale ufficiale del governo, per il periodo intercorrente dal 1° gennaio 2010 alla data di insediamento degli organi dell'amministrazione comunale di Ledro che verranno eletti nel turno elettorale generale che sarà indetto in una domenica compresa tra il 1° maggio e il 15 giugno 2010, sono svolte da un commissario straordinario nominato dalla Giunta provinciale di Trento ai sensi dell'articolo 54, comma 1, punto 5, del D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670», recependo in sostanza i motivi contenuti nel ricorso.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 22 febbraio – 26 febbraio 2010, n 67 (G.U. 9/2010)

Materia: ambiente.

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 9, 11, 97 e 117, commi 1, 2, lettere e) ed s), Cost., nonché art. 14 Statuto speciale

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana

Resistente/i: Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: Artt. 1 e 3, comma 2, delibera legislativa Regione Siciliana 25 novembre 2008 recante “Norme sulla proroga delle autorizzazioni all’esercizio di cava e sull’aggiornamento del piano regionale dei materiali di cava e del piano regionale dei materiali lapidei di pregio”

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 3, comma 2, delibera legislativa Regione Siciliana 25 novembre 2008 recante “Norme sulla proroga delle autorizzazioni all’esercizio di cava e sull’aggiornamento del piano regionale dei materiali di cava e del piano regionale dei materiali lapidei di pregio”

Annotazioni:

Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha impugnato gli artt. 1 e 3, comma 2, della delibera legislativa Regione Siciliana 25 novembre 2008 recante “Norme sulla proroga delle autorizzazioni all’esercizio di cava e sull’aggiornamento del piano regionale dei materiali di cava e del piano regionale dei materiali lapidei di pregio”, deducendo il contrasto, quanto all’art. 1 della delibera legislativa, con gli artt. 9, 11, 97 e 117, commi 1, 2, lettere e) ed s), Cost., nonché con l’art. 14 dello Statuto speciale e, quanto all’articolo 3, comma 2, della delibera legislativa, con l’art. 97 Cost.

Ad avviso del ricorrente, l’art. 1 impugnato, prevedendo la proroga di diritto delle autorizzazioni all’esercizio di cave, senza alcuna condizione, per termini di durata variabile, sino al completamento del programma di coltivazione autorizzato, si porrebbe in contrasto con la normativa di attuazione della direttiva 27 giugno 1985 85/337/CEE e successive modificazioni, concernente la valutazione di impatto ambientale.

La disposizione in esame sottrarrebbe “di fatto ed a priori” le autorizzazioni scadute o prossime alla scadenza dalle procedure prescritte come obbligatorie dalla normativa comunitaria, violando gli artt. 9 (sotto il profilo che non verrebbe assicurata la dovuta tutela dell’ambiente), 11 e 117, comma 1, Cost. (per violazione delle direttive comunitarie).

Il ricorrente lamenta, sempre con riferimento all’art. 1 impugnato, ulteriori motivi di illegittimità costituzionale per violazione dell’art. 117, comma 2, lettera s), Cost., considerando che il legislatore regionale siciliano, nell’esercizio della propria competenza legislativa esclusiva in materia di miniere, cave, torbiere e saline, di cui all’art. 14, dello

Statuto, è sottoposto al rispetto degli standard minimi ed uniformi di tutela posti dal legislatore nazionale, nonché per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e), sotto il profilo della concorrenza, alla luce del fatto che sarebbero penalizzate le imprese che operano in Regioni con disciplina più rigorosa.

Con riferimento alla lamentata violazione dell'art. 97 Cost., la stessa rileverebbe, in particolare, in quanto attraverso il meccanismo previsto di proroga di diritto dell'autorizzazione, si impedirebbe agli organi amministrativi di svolgere un'adeguata istruttoria e di procedere alla ponderazione dei diversi interessi coesistenti.

Quanto all'art. 3, comma 2, della delibera legislativa, esso stabilisce il venire meno della sanzione della esclusione dalla possibilità di ottenere autorizzazioni per un periodo di dieci anni per coloro che abbiano svolto attività di escavazione non autorizzate, qualora ciò sia avvenuto per uno sconfinamento accidentale rispetto al programma autorizzato, salvo i casi di recidiva.

Detta disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 97 Cost., in quanto la estrema genericità della fattispecie la renderebbe applicabile, a prescindere dal danno ambientale arrecato, anche in casi di sconfinamento colposo ed ampio del giacimento autorizzato, per lo più ingenerando dubbi e disparità applicative.

Le questioni sono ritenute fondate dalla Corte costituzionale.

La Corte, in particolare, considera la violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s), Cost., assorbente rispetto agli ulteriori profili di illegittimità costituzionale prospettati dal ricorrente, con riferimento a entrambe le disposizioni impugnate, ritenendo l'art. 3, comma 2, della delibera legislativa privo di reale autonomia nel contesto del provvedimento impugnato.

La sentenza richiama la giurisprudenza della Corte, in tema di legislazione esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, ricordando che la disciplina statale costituisce un limite alla disciplina delle Regioni e delle Province autonome, salva la facoltà di queste ultime di adottare norme di tutela ambientale più elevata nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che concorrano con quella dell'ambiente (sentenze n. 104/2008 e 378/2007).

Attraverso il meccanismo di "proroga di diritto" delle autorizzazioni previsto dalla normativa regionale impugnata si elude, in via legislativa, l'osservanza della procedura amministrativa di rinnovo, già normativamente prevista in materia riservata alla legislazione esclusiva statale, rinunciando al controllo circa il permanere delle condizioni, soggettive e oggettive, e dei requisiti, in rapporto al possibile mutamento del quadro fattuale e normativo nel frattempo intervenuto.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 22-26 febbraio 2010, n. 72 (GU 9/2010)

Materia: ordine pubblico e sicurezza

Tipo di giudizio: conflitto di attribuzione

Limiti violati: artt. 6, 97 e 117 Cost. ; art. 10 della legge cost. 3/2001; artt. 9, primo comma, numeri 6 e 7, 16 e 20 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), l'art. 107 dello stesso statuto e le relative norme di attuazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1° novembre 1973, n. 686 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernente esercizi pubblici e spettacoli pubblici); decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (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),

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Bolzano

Resistente/i: Presidente del Consiglio

Oggetto del ricorso: decreto del Questore della Provincia di Bolzano del 25 settembre 2008

Esito del giudizio: la Corte ha stabilito che spettava allo Stato, e per esso al questore della Provincia autonoma, stabilire con proprio decreto la "tabella dei giochi proibiti ai sensi dell'art. 110 del T.U.L.P.S.", da esporre nei pubblici esercizi, nonché disciplinare l'installazione e l'uso degli apparecchi da gioco automatici, semiautomatici ed elettronici.

Annotazioni:

La Corte Costituzionale ha considerato il ricorso non fondato, in quanto il decreto impugnato è stato adottato in attuazione dell'art. 110 del regio decreto 773/1931 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), il quale attribuisce al Questore il compito di predisporre ed approvare la tabella dei giochi vietati, vidimata dalle autorità competenti al rilascio della licenza, e disciplina le modalità di installazione ed uso dei giochi leciti. Più precisamente, la suddetta norma: (1) definisce la nozione di apparecchi e congegni automatici, semiautomatici ed elettronici d'azzardo e quella di apparecchi e congegni idonei per il gioco lecito; (2) vieta i primi e consente i secondi; (3) detta le sanzioni per le violazioni della disciplina relativa ai primi; (4) stabilisce le prescrizioni che limitano l'utilizzo dei secondi (divieto di utilizzo per i minorenni, tipologia dei luoghi ove essi possono essere installati, necessità di un limite massimo del loro numero in relazione alle dimensioni, all'ubicazione ed alla natura dell'attività del locale che li ospita, ecc.).

La Corte ha già definito che «tutte queste prescrizioni attengono chiaramente alla materia dell'ordine pubblico e sicurezza non compresa nell'articolo 9 dello Statuto e che

l'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost. attribuisce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato» (sent. 237/2006). In tale materia «rientra non soltanto la disciplina dei giochi d'azzardo, ma, inevitabilmente, anche quella relativa ai giochi che (...) non sono ritenuti giochi d'azzardo (si tratta delle ipotesi di cui al comma 6 dell'art. 110 TULPS).

La Corte ribadisce inoltre che ha più volte affermato che le Province autonome non sono titolari di competenza propria nella materia dell'ordine pubblico e della sicurezza, nella materia cioè relativa «alla prevenzione dei reati e al mantenimento dell'ordine pubblico», inteso quest'ultimo quale «complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge l'ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale», stante la riserva esclusiva allo Stato dei provvedimenti non riconducibili alla polizia amministrativa (sent. 129/2009). Alla Provincia autonoma di Bolzano ed al suo Presidente sono attribuiti solo compiti di polizia amministrativa, sempre che la loro rilevanza si esaurisca all'interno delle attribuzioni regionali dirette a disciplinare le richiamate materie.

Di conseguenza, il provvedimento impugnato non ha determinato alcuna lesione delle attribuzioni provinciali e non è riconducibile ai poteri di polizia assegnati al Presidente della Provincia in materia di esercizi pubblici, posto che l'individuazione dei giochi proibiti e la disciplina di quelli leciti risponde ad esclusive esigenze di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza dei cittadini. La circostanza che l'osservanza di tali prescrizioni sia imposta nei locali destinati ad ospitare pubblici esercizi non vale, infatti, a sottrarre la disciplina in questione alla materia riservata alla potestà legislativa statale, essendo il predetto provvedimento estraneo alle finalità che contraddistinguono la disciplina degli esercizi pubblici.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: 22-26 febbraio 2010, n. 74 (GU 9/2010)

Materia: tutela della concorrenza, ordinamento civile

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 97, 117, primo e secondo comma, lett. e) Cost., 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), artt. 43 e 49 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea) nella versione in vigore fino al 30 novembre 2009.

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana

Resistente/i: Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: art. 24 della delibera legislativa della Regione Siciliana 4 dicembre 2008 (Composizione delle giunte. Status degli amministratori locali e misure di contenimento della spesa pubblica. Soglia di sbarramento nelle elezioni comunali e provinciali della Regione. Disposizioni varie) (d.d.l. 240-85-213-256-278-296-299).

Esito del giudizio: la Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere in seguito all'omissione della disposizione oggetto del ricorso nella pubblicazione della libera come legge della Regione Siciliana 22/2008.

Annotazioni:

Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 della delibera legislativa della Regione Siciliana, approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 4 dicembre 2008 (disegno di legge n. 240-85-213-256-278-296-299), recante «Composizione delle giunte. Status degli amministratori locali e misure di contenimento della spesa pubblica. Soglia di sbarramento nelle elezioni comunali e provinciali della Regione. Disposizioni varie».

La norma è stata impugnata nella parte in cui stabilisce la proroga di ulteriori quarantotto mesi, dalla data della loro naturale scadenza, dei contratti di affidamento provvisorio nel settore dei trasporti pubblici locali, di cui alla legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, nelle more dell'entrata in vigore della disciplina comunitaria di cui al regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, al fine di assicurare la continuità del servizio di trasporto pubblico locale e di rendere più agevole agli enti locali il graduale compimento degli atti necessari all'applicazione della suddetta disciplina: tale previsione darebbe luogo ad una figura di trattativa privata, non consentita, e da ritenersi ammissibile soltanto per cause determinate da fattori che non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice. Il ricorrente ritiene che tale proroga disposta dalla norma impugnata violerebbe, anzitutto, l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto sarebbe suscettibile di alterare il regime di libero mercato delle prestazioni e dei servizi, in violazione degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici, derivanti dagli artt. 43, 49 e seguenti del Trattato

istitutivo della Comunità europea, ponendosi, inoltre, in contrasto con le direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, recepite con d. lgs. 163/2006.

Il commissario sottolinea anche che la stessa Corte ha ricondotto la proroga ope legis di un contratto pubblico di servizi alla materia “tutela della concorrenza” (sentenza 320/2008), spettante alla competenza esclusiva dello Stato, da ritenersi lesa dalla proroga stabilita dalla norma impugnata, la quale derogherebbe al principio del ricorso alle procedure di gara, non essendo la disposizione impugnata riconducibile alla materia dei trasporti (competenza legislativa concorrente)

Inoltre, il citato art. 24, imponendo agli imprenditori privati modifiche autoritative ed unilaterali a contratti di affidamento provvisorio stipulati originariamente per la durata di tre anni, ponendo di fatto a loro carico oneri e obbligazioni non valutati preventivamente, né negoziati all’atto di conclusione del contratto, inciderebbe anche nella materia “ordinamento civile”.

Il ricorrente sottolinea anche che la norma impugnata disponendo una proroga che determina il “raddoppio” della durata dei contratti di affidamento provvisorio in corso, violerebbe l’art. 97 Cost., in quanto eluderebbe l’obbligo del rispetto dei criteri di economicità ed efficacia ai quali dovrà ispirarsi il nuovo assetto del servizio di trasporto pubblico locale quale risultante dal piano regionale in cui dovrà essere prevista la ridefinizione della rete e la determinazione dei servizi minimi e delle unità di rete.

La Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere in quanto, successivamente all’impugnazione, la delibera legislativa è stata pubblicata come legge della Regione Siciliana 22/2008, con omissione della disposizione oggetto di censura provocando così l’esaurimento del potere promulgativi che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall’Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impuginate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (ex plurimis, ordinanze 304/2008, 358 e 229 del 2007; 389, 340 e 136 del 2006).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: 8-12 marzo 2010, n. 96 (GU 11/2010)

Materia: elezioni

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 3 e 51 Cost., art. 12, secondo comma della legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia)

Ricorrente/i: Tribunale ordinario di Trieste

Oggetto del ricorso: art. 2, comma 1 lett. m) della legge della Regione Friuli Venezia Giulia 29 luglio 2004, n. 21 (Determinazione dei casi di ineleggibilità e incompatibilità relativi alla carica di consigliere e di membro della Giunta regionale, ai sensi dell'art. 12, secondo comma, dello Statuto).

Esito del giudizio: la Corte ha considerato la questione manifestamente inammissibile.

Annotazioni:

La disposizione in oggetto disciplina i casi di ineleggibilità alla carica di consigliere regionale; nel dettaglio, la lettera m) la prevede per i legali rappresentanti e i dirigenti delle società alle quali la Regione partecipa.

Il Tribunale considera che la legge regionale impugnata intervenga nella materia del godimento del diritto di elettorato passivo che fa parte dei principi generali dell'ordinamento della Repubblica ai quali anche il legislatore della Regione Friuli Venezia Giulia, pur nell'ambito di una materia divenuta di competenza esclusiva, è tenuto ad uniformarsi, come espressamente previsto dall'art. 12 della legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1, in quanto eventuali restrizioni (rispetto alla disciplina nazionale) del diritto di elettorato passivo possono superare il vaglio di costituzionalità solo se siano: a) conformi al principio di eguaglianza e ragionevolezza; b) giustificate da esigenze di salvaguardia di beni giuridici di pari rango; c) delineate entro limiti strettamente funzionali allo scopo; d) sorrette da motivi adeguati e ragionevoli a tutela di interessi generali, seppure «localizzati».

Il Tribunale deduce la violazione del combinato disposto degli artt. 3 e 51 Cost. e 12, secondo comma, dello Statuto speciale, essendo la norma censurata irragionevole ed in difformità con i principi dell'ordinamento, che giustificano la causa di ineleggibilità (avere rivestito il ruolo di legale rappresentante o di dirigente di società partecipata dalla Regione) solo nel caso di società partecipata in modo maggioritario o controllata dalla regione, solo in tal caso potendosi avere la possibilità di turbare o condizionare in modo diretto la libera decisione di voto degli elettori regionali ovvero di violare la parità di accesso alle cariche elettive rispetto agli altri candidati. Il rimettente inoltre sottolinea che (all'interno della stessa legge in oggetto) sussiste una vera e propria antinomia tra l'art. 3, che parrebbe correlare l'inefficacia della causa di ineleggibilità ad una cessazione dalle funzioni non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature, e l'art. 7, che parrebbe

sanzionare l'ineleggibilità solo in caso di permanenza della causa al momento dell'elezione.

La Corte motiva l'inammissibilità del ricorso in quanto rispetto all'antinomia evidenziata in riferimento agli artt. 3 e 7 il Tribunale ha posto l'accento sulla fattispecie riguardante la partecipazione (maggioritaria o meno) della Regione e non sulla validità dell'elezione a consigliere, in rapporto alla diversa individuazione del momento in cui la causa di ineleggibilità avrebbe dovuto essere rimossa. La Corte, pur evidenziando che la risoluzione di tale antinomia compete al giudice rimettente (sentt. 284/2007 e 243/2005, ordd. 65/2009 e 415/2008) ritiene che la questione, nel modo in cui è stata sollevata, si configuri come ipotetica o astratta, in quanto prematura (sent. 317/2009, ordd. 77/2009, 109/2008 e 311/2007).

La Corte rileva anche che il giudice a quo, per porre rimedio alla denunciata violazione dei parametri costituzionali, ha richiesto una pronuncia che restringa l'ambito di operatività della specifica causa di ineleggibilità mediante la ulteriore previsione del «requisito del carattere maggioritario o di controllo della partecipazione regionale». In tal senso una formulazione del petitum (basata sulla palesata consapevolezza della diversità, quanto a presupposti ed effetti, delle due distinte figure della partecipazione maggioritaria, da un lato, e di controllo, dall'altro lato, in una società per azioni) finisce sostanzialmente per demandare alla Corte, senza alcun nesso di subordinazione, la definizione di una alternativa irrisolta da parte del giudice a quo (da ultimo, ord. 49/2010).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 10 marzo – 17 marzo 2010, n. 101 (G.U. 12/2010)

Materia: Tutela del paesaggio

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, comma 2, lett.s), della Costituzione e artt. 4, 5 e 6 dello Statuto speciale della Regione

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 1/2009)

Resistente/i: Regione Friuli Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: art. 2, comma 13, della legge regionale 12/2008 recante <<Integrazioni e modifiche alla legge regionale 23 febbraio 2007, n. 5 (Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio)>>

Esito del giudizio: la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle seguenti disposizioni:

- art. 58, comma 1, della legge regionale 5/2007, come sostituito dall'art. 2, comma 13, della legge regionale 12/2008, nonché comma 2 del medesimo articolo, limitatamente alle parole <<a seguito dell'adeguamento degli strumenti di pianificazione al piano paesaggistico regionale, per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica>>;
- in via consequenziale, art. 60, comma 1, della legge regionale 5/2007, limitatamente alle parole <<Fino all'adeguamento degli strumenti urbanistici al PTR>>.

Annotazioni:

Lo Stato ha impugnato l'articolo 2, comma 13, della legge della Regione Friuli Venezia Giulia 12/2008, in riferimento all'articolo 117, comma 2, lett. s), della Costituzione e agli articoli 4, 5 e 6 dello Statuto, nella parte in cui la legge regionale prevede l'applicazione, da parte dei Comuni, della procedura transitoria per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, di cui all'articolo 159 del d.lgs. 42/2004, fino all'adeguamento degli strumenti di pianificazione al piano paesaggistico regionale.

Lo Stato ritiene che non spetti al legislatore regionale prorogare i termini della disciplina transitoria del procedimento di autorizzazione paesaggistica, trattandosi di materia di competenza esclusiva dello Stato e spettando alla Regione esclusivamente una competenza integrativo-attuativa delle norme statali sulla tutela del paesaggio.

Preliminarmente, la Corte considera priva di fondamento l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione, in relazione al fatto che il ricorrente da un lato invoca congiuntamente il Titolo V della Costituzione (art. 117, comma 2, lett. s) e lo Statuto speciale e, dall'altro, non spiega perché una norma del Titolo V dovrebbe applicarsi ad una Regione speciale.

La Corte ritiene che non vi sia, da parte del ricorrente, alcuna contraddizione nel citare nel suo ricorso sia la disposizione statutaria che quella contenuta nell'art. 117, comma 2, Cost., dato che tale modalità espositiva è tesa ad evidenziare un concordante risultato, vale a dire

l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata, quale che sia, in via gradata, il parametro costituzionale di riferimento.

Nel merito, la questione di legittimità costituzionale sollevata è ritenuta fondata.

In via preliminare, la Corte richiama la propria giurisprudenza in tema di competenza primaria dello Stato nella materia della tutela del paesaggio, ribadendo, in particolare, che il paesaggio deve essere considerato un valore primario e assoluto e che la disciplina statale costituisce un limite minimo di tutela non derogabile dalle Regioni, ordinarie o a statuto speciale, e dalle Province autonome (sent. 272/2009, 378/2007, 437/2008, 180/2008, 378/2007, 367/2007).

La Corte ha chiarito, altresì, richiamando la propria giurisprudenza, che non è consentito introdurre deroghe agli istituti di protezione ambientale che dettano una disciplina uniforme valevole su tutto il territorio nazionale, nel cui ambito deve essere annoverata l'autorizzazione paesaggistica (sent. 232/2008).

Nel caso in esame, la Corte afferma che la disposizione regionale impugnata non può essere ricondotta alla potestà legislativa integrativo-attuativa in materia di tutela del paesaggio, in quanto determina una illegittima riduzione della tutela imposta dal legislatore statale, attraverso la modifica della decorrenza del termine fissato dal legislatore statale per la piena applicazione della nuova procedura autorizzatoria di cui all'art. 146 del d.lgs. 42/2004.

La fissazione di un termine massimo, entro il quale deve concludersi la fase transitoria (31.12.2009) e deve trovare piena applicazione la nuova normativa, assume un valore determinante perché garantisce l'effettiva attuazione della nuova normativa anche con riferimento all'applicazione dei nuovi strumenti di pianificazione paesaggistica.

Inoltre, entro il medesimo termine, le Regioni hanno l'obbligo di verificare la sussistenza, in capo ai soggetti delegati all'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio, dei requisiti di organizzazione e di competenza tecnico-scientifica stabiliti dall'articolo 146, comma 6, a pena, in caso di mancato adempimento, dell'automatica decadenza delle deleghe.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 10 -17 marzo 2010, n. 102 (GU 12/2010)

Materia: patrimonio

Tipo di giudizio: conflitto di attribuzione tra enti

Limiti violati: Artt. 2, 3, 4, 5 e 6 Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta, principio di ragionevolezza

Ricorrente/i: Regione Valle d'Aosta

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: annullamento dell'atto attraverso cui il Ministero dell'Interno Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione ha disposto il pubblico incanto per la vendita del medesimo complesso immobiliare denominato «Ex Hotel Lanterna»

Esito del giudizio: la Corte ha dichiarato inammissibile il conflitto di attribuzione

Annotazioni:

La Regione autonoma Valle d'Aosta col ricorso indicato in epigrafe, ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti del Governo della Repubblica, per la dichiarazione che non spettava allo Stato adottare atti di disposizione in ordine al complesso immobiliare denominato "Ex Hotel Lanterna", disponendone la vendita al pubblico incanto per il 4 febbraio 2009 con conseguente annullamento di tale atto e di ogni altro connesso, presupposto o consequenziale allo stesso, in quanto lesivo delle attribuzioni costituzionali della Regione.

Il giudice costituzionale segnala che l'art. 39, primo comma, della legge 87/1953 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), al fine della sussistenza di un conflitto di attribuzione tra la Regione interessata e lo Stato occorre che un atto di quest'ultimo, anche omissivo (purché idoneo a produrre un'immediata violazione o menomazione di attribuzioni), leda la sfera di competenza costituzionale della prima, risolvendosi in una usurpazione del potere regionale o in una menomazione delle competenze della Regione stessa. Pertanto, la lesione deducibile nel giudizio per conflitto di attribuzione intersoggettivo deriva dalla finalità stessa del conflitto, cioè dalla necessità di tutelare l'autonomia delle Regioni quali titolari di funzioni costituzionali.

Al riguardo, la giurisprudenza costante della Corte ha affermato che esula dalla materia dei conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni la vindictio rei da parte di uno di tali enti nei confronti dell'altro (ex plurimis: sent. 443/2008; 302 e 177 del 2005; 179/2004; 213/2001; 309/1993).

La Corte sottolinea che la controversia, anche se basata attraverso il richiamo degli artt. 4, 5 e 6 dello Statuto (che disciplinano il trasferimento alla Regione di categorie particolari di beni del demanio e di beni immobili patrimoniali dello Stato), si risolve in una

controversia circa la titolarità del complesso immobiliare e postula, quindi, non un “regolamento di competenza” in ordine alla delimitazione delle attribuzioni costituzionali degli enti in conflitto, bensì una interpretazione della normativa invocata diretta a stabilire a quale di tali enti spetti la proprietà del complesso medesimo e quale sia il titolo giuridico di appartenenza del bene, con conseguente impossibilità di configurare una vindicatio potestatis ritenendo di conseguenza inammissibile la questione.

Inoltre la Corte ritiene la violazione degli artt. 2, 3 e 4 dello Statuto speciale sostenuta dal ricorrente, sia del tutto generica e quindi insufficiente per affermare il carattere costituzionale della controversia.

La normativa statutaria include l’assistenza e la beneficenza pubblica tra le materie di competenza legislativa regionale integrativa ed attuativa (art. 3, lettera i, dello Statuto); la presunta violazione si riferisce anche alla norma che, «individuandola per relationem, attribuisce la stessa materia alla competenza amministrativa della Regione». Infatti, la finalità della vendita del bene al pubblico incanto (il cui ricavato andrebbe destinato al Fondo Lire U.N.R.R.A., ossia a scopi di assistenza e riabilitazione) sarebbe diretta «all’indebito svolgimento da parte dello Stato di funzioni amministrative, quale l’assistenza, cui si accompagna la contestuale lesione, anche lungo questo versante, di una attribuzione statutariamente riservata alla Regione».

La Corte ritiene non venga chiarito il nesso che dovrebbe collegare il complesso immobiliare de quo alle funzioni in tema di assistenza spettanti alla Regione.

Per quanto concerne la pretesa violazione del principio di ragionevolezza relativo al trasferimento operato dallo Stato nei confronti delle sole regioni a statuto ordinario dei beni del Fondo Lire U.N.R.R.A., la Corte sostiene che essa non riguardi la titolarità di funzioni costituzionalmente garantite ma attiene a profili di illegittimità dell’atto statale non deducibili in sede di conflitto.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 10-19 marzo 2010, n. 108 (G.U. 12/2010)

Materia: finanza regionale

Tipo di giudizio: questione di legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 117, terzo comma, Cost; art. 5, n. 16, dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia.

Ricorrente/i: Corte d'appello di Trieste

Oggetto del ricorso: art. 15, secondo comma, legge regionale Friuli Venezia Giulia del 26 ottobre 2006, n. 19 (Disposizioni in materia di salute umana e sanità veterinaria e altre disposizioni per il settore sanitario e sociale, nonché in materia di personale).

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 2, della l.r. 19/2006.

Annotazioni:

La Corte d'appello di Trieste ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 2, della l.r. Friuli-Venezia Giulia 19/2006 in riferimento all'art. 117, comma terzo, della Cost. e all'art. 5, numero 16, dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia.

La disposizione prevede che "Successivamente alla chiusura delle gestioni liquidatorie delle sopresse unità sanitarie locali, ogni e qualsiasi spesa accertata o riconosciuta, anche in giudizio, per debiti oneri e risarcimento danni relativa a tali gestioni fa carico ai bilanci delle aziende sanitarie regionali subentrate alle unità sanitarie locali sopresse ed e' esclusa ogni legittimazione passiva, sostanziale e processuale dell'amministrazione regionale, stante la diretta ed esclusiva responsabilità delle aziende sanitarie regionali per le passività delle gestioni liquidatorie".

La Corte ha, in passato, esaminato questioni di legittimità costituzionale analoghe, relativamente ad alcune disposizioni di leggi regionali censurate proprio per aver individuato nelle aziende sanitarie locali i soggetti passivi dei rapporti obbligatori sorti a carico delle sopresse unità sanitarie locali, stabilendo anche il subentro delle nuove ASL in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi già posti in essere dalle pregresse USL.

Come nell'attuale questione, la censura era motivata dal contrasto delle disposizioni regionali impugnate con l'art. 6, comma 1, della l. 724/1994, il quale prevede che in nessun caso le Regioni possono far gravare, direttamente o indirettamente, sulle neocostituite aziende i debiti pregressi facenti capo alle preesistenti unità sanitarie locali, dovendo a tal fine le Regioni stesse predisporre apposite "gestioni a stralcio", individuando l'ufficio responsabile delle medesime.

La Corte ha affermato, con sentenze n. 116 del 2007, n. 435 del 2005 e n. 416 del 1995, che l'art. 6 sebbene sia una norma a contenuto specifico e dettagliato, «è da considerare per la finalità perseguita, in "rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione" con le

norme-principio che connotano il settore dell'organizzazione sanitaria locale, così da vincolare l'autonomia finanziaria regionale in ordine alla disciplina prevista per i "debiti" e i "crediti" delle soppresse unità sanitarie locali».

Nel caso di specie, lo statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia prevede, al numero 16 del comma unico dell'art. 5, che la competenza legislativa in materia di «igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera» è attribuita alla Regione «Con l'osservanza dei limiti generali indicati nell'art. 4 ed in armonia con i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato».

La Corte, con sentenza n. 134 del 2006, ha precisato che la disposizione normativa che conferisce la competenza legislativa in materia alla suddetta Regione autonoma ha una portata meno ampia rispetto a quella relativa alla «tutela della salute» contenuta nel terzo comma dell'art. 117 della Costituzione.

Pertanto, la Corte ha ritenuto che, data la maggiore «estensione» che l'art. 6 della legge 724/1994 garantisce, debba applicarsi quanto previsto nell'art. 10 della legge cost. 3/2001, vale a dire «La riconduzione delle attribuzioni del soggetto ad autonomia speciale in materia sanitaria all'art. 117, terzo comma, della Costituzione».

Ne consegue che la Regione non può derogare ai principi fondamentali della legislazione statale in materia sanitaria previsti dall'art. 6.

La Corte ha, quindi, dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 2, della l.r 19/2006, in quanto "non realizza quella impermeabilità" fra patrimonio della ASL e situazione debitoria della pregressa USL tale da rispettare il vincolo normativo per il quale in nessun caso i debiti delle USL debbono gravare sulle nuove ASL.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 22 – 25 marzo 2010, n. 115 (GU 13/2010).

Materia: finanza regionale.

Tipo di giudizio: conflitto di attribuzione.

Limiti violati: artt. 36 e 37 r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana); d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione in materia finanziaria) e in particolare art. 2.

Ricorrente/i: Sicilia

Resistente/i: Presidenza del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: nota 13 agosto 2008, prot. n. 14413-2008 del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle finanze – Direzione federalismo fiscale; nota 24 settembre 2008, prot. n. 0108357 del Ministero dell'economia e delle finanze, Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni – Ufficio IX.

Esito del giudizio: la Corte ha dichiarato che spettava allo Stato emettere le note impugnate.

Annotazioni:

Con le note indicate in epigrafe, il Ministero dell'economia e delle finanze ha negato alla ricorrente la richiesta di acquisizione al bilancio regionale del gettito delle imposte indirette su gas naturale, carbone, lignite e coke, di cui al d.lgs. 504/1995 e maturate nel territorio regionale; la richiesta veniva avanzata sulla base dell'assunto che, a seguito della modifica intervenuta sul d.lgs. citato, ad opera del d.lgs 26/2007, tali imposte devono essere qualificate come imposte «sul consumo» – in quanto si applicano al momento della fornitura del prodotto al consumatore finale – il cui gettito spetta alla Regione, e non più qualificate «di produzione» con gettito riservato in via generale allo Stato.

La Regione ha chiesto, pertanto, la dichiarazione d'illegittimità costituzionale delle note ministeriali censurate, nella parte in cui viene negata la spettanza regionale del gettito di tali imposte indirette maturate nel territorio regionale, perché considerate lesive delle attribuzioni regionali in materia finanziaria.

In primo luogo, la Corte osserva che, per quanto attiene alle imposte di produzione la normativa richiamata – artt. 36, secondo comma, dello Statuto e 2, secondo comma, delle relative norme di attuazione – stabilisce che in linea di principio esse spettano allo Stato, stante il carattere meramente esemplificativo del relativo elenco di cui alla tabella annessa alle norme di attuazione; al contrario, non può essere parallelamente riscontrato un principio generale di riserva in favore della Regione per quanto riguarda le imposte sul consumo, in quanto, poiché lo Statuto non vi fa riferimento, l'elencazione in altra tabella annessa di alcuni tributi denominati «imposte sul consumo» ha carattere tassativo.

Secondariamente, ad avviso della Corte, ai fini dell'applicabilità della nozione unitaria di accisa – tale termine introdotto nell'ordinamento italiano successivamente alla normativa statutaria e di attuazione, definisce «l'imposizione indiretta sulla produzione e sui consumi prevista con la denominazione di imposta di fabbricazione e di consumo e corrispondente sovrimposta di confine o di consumo» – non rileva la distinzione astrattamente prevista nel d.lgs. 504/1995 tra imposte indirette sulla produzione e imposte indirette sul consumo. Dalle disposizioni concernenti la disciplina delle accise si ricava, infatti, che per il sorgere dell'obbligazione tributaria assumono rilevanza, da una parte, il «fatto generatore» del tributo rappresentato dalla produzione e, dall'altra, la «condizione sospensiva di esigibilità» rappresentata dall'immissione in consumo; in tale contesto, ai fini dell'esigibilità di un'obbligazione tributaria sorta dal momento della fabbricazione, il consumo si configura come destinazione del bene prodotto.

In tal senso, presentando le caratteristiche delle «imposte di produzione» e non rientrando nell'elenco delle «imposte sul consumo» di cui all'apposita tabella annessa alle norme di attuazione, la struttura delle accise così delineata conferma il su esposto criterio del riparto del gettito contenuto nello statuto e nelle norme di attuazione citate.

La Corte, dunque, estende tale conclusione alle accise sui prodotti energetici di cui al d.lgs. 26/2007, il quale, pur modificando il d.lgs. 504/1995 sotto diversi aspetti tra cui il momento della loro esigibilità dall'atto della loro «immissione in consumo» a quello della «fornitura», ha mantenuto inalterate, in ogni caso, la struttura e la funzione dei precedenti prelievi; e difatti, l'eventuale incidenza delle accise sul consumatore finale, valevole sia per quelle sulla produzione sia per quelle sul consumo, non incide sulla natura delle accise in questione, quali imposte sulla produzione.

Da ultimo, a conferma della ricostruzione di tale quadro normativo, la Corte richiama la direttiva 118/2008/CE, relativa al regime generale delle accise, per cui «le accise sono trattate come tributi indiretti afferenti alla fabbricazione (produzione), indipendentemente dalla loro incidenza economica sul consumo».

In conclusione, la Corte ritiene che il gettito delle accise sui prodotti energetici, introdotte dal d.lgs 26/2007, vada considerato come relativo a «imposte di produzione» e riservato allo Stato in forza della normativa statutaria e di relativa attuazione, e non ravvisa, in tal modo, la lesione delle attribuzioni regionali in materia finanziaria, denunciata dalla ricorrente.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 22 – 25 marzo 2010, n. 116 (GU 13/2010).

Materia: finanza regionale.

Tipo di giudizio: conflitto di attribuzione.

Limiti violati: artt. 36 e 37 r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana); d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione in materia finanziaria) e in particolare artt. 2, 4 e 7.

Ricorrente/i: Sicilia.

Resistente/i: Presidenza del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: nota del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento per le politiche fiscali del 18 dicembre 2007, prot. n. 27685-2007/DPF/UFF.

Esito del giudizio: la Corte ha dichiarato che spettava allo Stato adottare la nota impugnata.

Annotazioni:

Con la nota indicata in epigrafe, il Ministero dell'economia e delle finanze ha negato alla ricorrente l'attribuzione del gettito di alcuni tributi erariali, chiesta sulla base dell'assunto che i parametri rappresentati dagli artt. 36 e 37 Stat. e 2, 4 e 7 delle relative norme di attuazione stabiliscono la spettanza alla Regione, salvo le apposite eccezioni riservate allo Stato, di tutti i tributi erariali comunque denominati il cui presupposto d'imposta si è verificato nel territorio regionale nonostante l'ammontare dell'imposta sia versato da soggetti passivi o sostituti d'imposta con domicilio fiscale fuori dal territorio regionale.

In ragione di ciò la Regione ha sollevato conflitto di attribuzione lamentando la lesione delle proprie attribuzioni in materia finanziaria.

A giudizio contrario della Corte, dall'interpretazione sistematica dei parametri evocati si ricava innanzitutto un principio generale (art. 2 delle norme di attuazione) di spettanza alla Regione dei tributi erariali riscossi nell'ambito del suo territorio, nel senso che rileva la fattispecie della riscossione del tributo anziché la realizzazione del presupposto d'imposta, ovvero la capacità contributiva del soggetto passivo; viceversa, è da escludere che la disposizione (art. 4 norme di attuazione) relativa alla spettanza dei tributi affluiti ad uffici finanziari fuori dalla Sicilia, a causa di contingenti esigenze amministrative, configuri un criterio di riparto prevalente ed alternativo rispetto a quello contenuto nel suddetto art. 2.

A conferma di ciò la Corte osserva come gli artt. 37 Stat. e 7 delle norme di attuazione stabiliscano espressamente, e dunque in maniera tassativa e circoscritta, delle ipotesi in cui trova applicazione il criterio di riparto fondato sul luogo di realizzazione del presupposto d'imposta: si tratta dell'ipotesi di spettanza alla Regione della quota d'imposta relativa al reddito d'impresa e di lavoro dipendente riferibile a stabilimenti e impianti situati nel al

suo interno ma appartenenti a imprese industriali e commerciali, private e pubbliche, aventi la sede centrale fuori dal territorio regionale.

Peraltro, la Corte trova che tale interpretazione letterale e sistematica – per cui il criterio generale di riparto è basato sul luogo della riscossione costituendo, invece, una mera eccezione il criterio del presupposto d'imposta – corrisponda a suo risalente orientamento (sentenze nn. 71 e 81 del 1973), con ciò discostandosi apertamente da quanto asserito in altre pronunce (306/2004 e 138/1999) richiamate dalla stessa ricorrente a sostegno della tesi dell'applicabilità del criterio fondato sul luogo di realizzazione del presupposto.

Sulla base della premessa interpretativa così delineata, ai fini di una corretta applicazione del criterio del luogo della riscossione, la Corte chiarisce che questa si realizza nel luogo previsto dalla legge per l'adempimento tributario e, dunque, nel luogo del domicilio fiscale del sostituto d'imposta, che è soggetto diverso da quello che ha realizzato il presupposto, nel caso di versamento del tributo previo versamento delle ritenute.

Ciò posto, la Corte ha deciso sui singoli tributi oggetto del ricorso:

a) imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 1216/1961, versata e dovuta dagli assicuratori che hanno il domicilio fiscale o la rappresentanza fuori dal territorio regionale nell'ipotesi in cui i premi riscossi siano relativi a polizze assicurative rilasciate per fattispecie contrattuali assicurative (non solo R.C.A.) maturate nell'ambito regionale;

b) IVA versata dai depositi periferici di vendita dei generi di monopolio (tabacchi) ubicati in Sicilia, con riferimento alle operazioni imponibili il cui presupposto si realizzi in Sicilia;

c) IVA sulle operazioni imponibili il cui presupposto si realizzi in Sicilia;

d) imposta su interessi, premi ed altri frutti e proventi applicata nei confronti dei titolari di conti correnti o di deposito, con ritenuta da parte dell'Ente poste italiane e dagli istituti di credito che hanno il domicilio fiscale fuori dal territorio regionale, nell'ipotesi in cui le ritenute eseguite dai sostituti di imposta siano relative a interessi e altri proventi corrisposti a depositanti e correntisti di uffici postali e dipendenze bancarie operanti nella Regione;

e) ritenute d'acconto operate dalle amministrazioni dello Stato o da altri enti pubblici, con sede centrale fuori dal territorio regionale, su stipendi ed altri emolumenti corrisposti in favore di dipendenti o altri soggetti che abbiano espletato stabilmente la propria attività lavorativa nel territorio della Regione.

La Corte ha stabilito che – a parte il caso dell'IVA versata all'erario dai tabacchi ubicati in Regione, da ritenere riservata allo Stato indipendentemente dal luogo della riscossione in forza della normativa statutaria (art. 36, secondo comma, Stat.) in tema di monopoli – il criterio generale di riparto su esposto opera per tutti gli altri tributi in quanto rilevano, rispettivamente, il domicilio fiscale dell'assicuratore, del cedente il bene o del fornitore di servizi, dell'Ente poste italiane o delle banche e delle amministrazioni pubbliche di natura non imprenditoriale; in tal modo, trattandosi di tributi riscossi al di fuori del territorio regionale, essi sono di spettanza statale .

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 22-26 marzo 2010, n. 121 (G.U. 13/2010)

Materia: edilizia

Tipo di giudizio: questione di legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, quarto comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. 3/2001; art. 14, lettera g), del r.d.lgs. 15 maggio 1946 n. 545 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito dalla legge cost. 2/1948, ed al d.P.R. 30 luglio 1950, n. 878 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di opere pubbliche)

Ricorrente/i: Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Liguria, Umbria, Toscana, Puglia, Campania, Valle d'Aosta, Sicilia, Lazio e Toscana

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: art. 11, commi 4, 8, 12 e art. 13, commi 1, 2, 3 del decreto-legge n. 112 del 2008 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133;

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- l'illegittimità costituzionale dell' art. 11, comma 4, ultimo periodo, e dell' art. 13, commi 2 e 3 del d.l. 112/2008;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 8 e 12 del d.l. 112/2008, promosse, in riferimento all'art. 14, lettera g), del r.d.lgs. 545/1946 (Statuto Regione siciliana), al d.P.R. 878/1950, ed al principio di ragionevolezza e di leale collaborazione, dalle Regioni Valle d'Aosta e Sicilia;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, d.l. 112/2008, promossa, in riferimento all'art. 117, Cost., all'art. 14, lettera g), del r.d.lgs. 545/1946 (Statuto Regione siciliana), al d.P.R. 878/1950, ed al principio di leale collaborazione, dalla Regione Sicilia.

Annotazioni:

La Regione Valle d'Aosta e la Regione siciliana hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1, 2 e 3, del d.l. 112/2008, rispettivamente in riferimento, all'art. 117, quarto comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 3/2001, e all'art. 14, lettera g), del r.d.lgs. 545/1946 (Statuto Regione siciliana), ed al d.P.R. 878/1950.

Le ricorrenti sottolineano come la normativa impugnata incida in materia dell'edilizia residenziale pubblica spettante alla potestà legislativa piena delle medesime ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

- Il primo comma dell'art. 13 prevede che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e quello dei rapporti con le Regioni promuovano, in sede di Conferenza unificata, la conclusione di accordi con Regioni ed enti locali, aventi ad oggetto la semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli IACP.

Le ricorrenti ritengono che la norma in oggetto presenta molte affinità con quella prevista nell'art. 1, comma 597, della legge finanziaria 2006, dichiarata illegittima con la sent. n. 94 del 2007.

La Corte ritiene che esiste una decisiva differenza tra la disposizione impugnata e quella dichiarata costituzionalmente illegittima con la citata sentenza. Infatti, quest'ultima norma prevedeva che la semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili degli IACP avvenisse con un d.P.C.m., mentre quella impugnata stabilisce che i Ministri per le infrastrutture e per i rapporti con le Regioni possano soltanto promuovere la conclusione di accordi con le Regioni medesime e gli enti locali, peraltro nella sede della Conferenza unificata.

La Corte ribadisce quanto statuito nella sent. n. 94 del 2007, e cioè che la gestione del patrimonio immobiliare degli IACP rientra nella competenza residuale delle Regioni, ma rileva come la norma censurata nel presente giudizio non attribuisca allo Stato alcuna possibilità di ingerenza in tale gestione. La semplice attività promozionale, di mero stimolo alla conclusione di accordi, liberamente stipulabili dalle Regioni, rimane esterna all'attività gestionale vera e propria, e lascia intatte le competenze regionali in merito. La Corte ritiene, pertanto, che il primo comma dell'art. 13 è immune dalle censure di legittimità costituzionale avanzate dalle ricorrenti.

- La Corte ritiene che il secondo comma dell'art. 13 ricalca in modo evidente quanto previsto nell'art. 1, comma 598, della legge finanziaria 2006, dichiarata costituzionalmente illegittima con la sent. n. 94 del 2007.

La norma impugnata, infatti, detta alcuni criteri, di cui «si tiene conto» ai fini della conclusione degli accordi in materia di semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli IACP.

Nel comma 1 dello stesso art. 13 il ruolo dello Stato, in una materia di competenza residuale delle Regioni, è limitato alla semplice promozione di accordi, mentre nel comma 2 si impone di tenere conto di alcuni criteri.

La Corte, pertanto, ritiene che l'uso del presente indicativo implica una doverosità inconciliabile con la libertà incondizionata, di cui devono godere le Regioni nel condurre le trattative per raggiungere gli accordi, limitando così la loro sfera di discrezionalità e pertanto menomando la pienezza della potestà legislativa residuale delle Regioni ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

- Il terzo comma dell'art. 13 prevede la facoltà per le amministrazioni regionali e locali di stipulare convenzioni con società di settore, per lo svolgimento delle attività strumentali alla vendita dei singoli beni immobili. La Corte ritiene che analogamente ai commi 599 e 600 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006, dichiarati illegittimi con la citata sent. n. 94 del 2007, la norma impugnata viola la potestà legislativa residuale delle Regioni in materia di gestione degli immobili di proprietà degli IACP, ex art. 117, quarto comma, Cost, in quanto l'attribuzione alle Regioni di una specifica facoltà in una materia che rientra nella loro competenza residuale implica un'intromissione dello Stato in una sfera che non gli appartiene. Per contro, l'attribuzione della medesima facoltà agli enti locali ha l'effetto di consentire a questi ultimi, avvalendosi della legge

statale, di scavalcare la competenza regionale, anche nell'ipotesi che le singole Regioni, nella loro discrezionalità legislativa, non ritengano di dare spazio, nel proprio territorio, alle convenzioni previste dalla norma censurata. La Corte, pertanto, dichiara l'illegittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 13.

La Regione siciliana ha altresì sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 4, 8 e 12, del d.l. 112/2008 in riferimento all'art. 14, lettera g), del r.d.lgs. 545/1946 (Statuto della Regione siciliana) ed al d.P.R. 878/1950.

- L'ultimo periodo del comma 4 dell'art. 11 prevede che: «Decorsi novanta giorni senza che sia stata raggiunta la predetta intesa, gli accordi di programma possono essere comunque approvati».

La Corte ritiene che tale norma vanifica la previsione dell'intesa, in quanto attribuisce ad una delle parti «un ruolo preminente, incompatibile con il regime dell'intesa, caratterizzata [...] dalla paritaria codeterminazione dell'atto»; non è legittima infatti «la drastica previsione, in caso di mancata intesa, della decisività della volontà di una sola delle parti, la quale riduce all'espressione di un parere il ruolo dell'altra» (sent. n. 24 del 2007).

Il superamento delle eventuali situazioni di stallo deve essere realizzato attraverso la previsione di idonee procedure perché possano aver luogo «reiterate trattative volte a superare le divergenze che ostacolano il raggiungimento di un accordo» (sent. n. 339 del 2005). Nell'eventualità in cui queste cautele sono valide per tutti i casi in cui sia prevista un'intesa, esse acquistano una pregnanza particolare nel sistema dei rapporti tra Stato e Regioni, in cui sono da integrare la potestà unificatrice del primo e le autonomie costituzionalmente tutelate delle seconde. La Corte, pertanto, ritiene la norma impugnata costituzionalmente illegittima per violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

- Il comma 8 dell'art. 11 prevede che “in sede di attuazione dei programmi di cui al comma 4, sono appositamente disciplinati le modalità e i termini per la verifica periodica delle fasi di realizzazione del piano”.

La Regione siciliana censura la norma per violazione della competenza legislativa esclusiva regionale in materia di “lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale”, di cui all'art. 14, lettera g), dello Statuto speciale.

La Corte giudica non fondata la questione di legittimità costituzionale perché la norma non riguarda opere pubbliche, ma contiene discipline complementari rispetto a quelle di cui ai commi 1 e 4 dello stesso articolo, prevedendo modalità e termini per la verifica periodica della realizzazione del piano.

- Il comma 12 dell'art. 11 istituisce presso il Ministero delle infrastrutture un Fondo destinato all'attuazione del “Piano casa”, stabilendo che in esso confluiscono le risorse economiche previste, ad eccezione di quelle già iscritte nei bilanci degli enti destinatari e impegnate, da altri provvedimenti normativi. Successivamente alla proposizione dei ricorsi, la norma è stata più volte modificata, con la previsione di ulteriori somme e soprattutto con la prescrizione dell'intesa con la Conferenza unificata in relazione alle risorse di cui all'art. 3, comma 108, della legge finanziaria 2004.

Respingendo le impugnazioni regionali, la Corte ritiene che poiché lo Stato ha titolo per intervenire nella materia dell'edilizia residenziale pubblica, attraverso

l'approvazione di un piano nazionale di edilizia abitativa, deve escludersi che sia illegittima l'istituzione di un apposito Fondo in materia, a prescindere dalla previsione di un'intesa.

Quanto alla confluenza nel Fondo suddetto delle somme stanziare ma non iscritte nei bilanci e non impegnate, la Corte ricorda che nella recentissima sent. n. 16 del 2010, in tema di Fondi per le aree sottoutilizzate, ha già ritenuto non illegittima una norma statale che disponeva la revoca delle assegnazioni operate dal CIPE nel limite delle risorse che non erano state impegnate o programmate. La Corte, pertanto, ritiene che possono essere riprese le argomentazioni della pronuncia da ultimo citata, in quanto, anche la norma impugnata dispone che le sole risorse non ancora iscritte nei bilanci e non impegnate confluiscono nel Fondo. Queste somme, peraltro, non sono sottratte in via permanente al circuito regionale, ma sono destinate ad essere nuovamente programmate in base alle modalità (compresa l'intesa con la Conferenza unificata, prevista nel testo attualmente vigente del comma 12) ed ai criteri previsti dalla medesima norma impugnata.

La Corte, quindi, giudica non fondate le questioni di legittimità costituzionale concernenti il comma 12 dell'art. 11.