



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE  
RELATIVE ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE E ALLE PROVINCE  
AUTONOME**

dicembre 2012 – febbraio 2013



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013  
Regione autonoma Friuli Venezia Giulia  
R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C.  
Toresini, F. Turrini  
Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

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

dicembre 2012 – febbraio 2013

<b>Sentenza/Ordinanza</b>	<b>Giudizio</b>	<b>Ricorrente</b>	<b>Resistente</b>	<b>Esito favorevole</b>	<b>Materia</b>
259/2012	Principale	Stato	Regione autonoma Trentino Alto Adige	Regione	Coordinamento della finanza pubblica
265/2012	Principale	Regione Siciliana	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Bilancio e contabilità pubblica
266/2012	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione autonoma della Sardegna	Estinzione del giudizio	Pubblico impiego
267/2012*	Principale	Regione autonoma Valle d'Aosta	Presidente del Consiglio dei Ministri	Cessata materia del contendere	



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

275/2012	Principale	Provincia autonoma di Trento	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Energia
278/2012	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma di Bolzano	Stato	Caccia e Ambiente
287/2012	Principale	Regione autonoma della Sardegna	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione	Formazione professionale
290/2012	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Sardegna	Stato	Ordinamento civile, pubblico impiego
299/2012	Principale	Regione Sicilia / Sardegna / Friuli Venezia Giulia	Stato	Stato	Tutela della concorrenza
300/2012*				Cessata materia del contendere	
305/2012*				Cessata materia del contendere	



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

308/2012*				Cessata materia del contendere	
2/2013	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma di Bolzano	Stato	Immigrazione Ordinamento degli uffici
9/2013	Conflitto di attribuzioni	Regione autonoma della Sardegna	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Pesca
26/2013	Principale	Stato	Sardegna	Stato/Regione	Coordinamento della finanza pubblica

\* Le ordinanze nn. 267, 300, 305, 308 non sono state schedate.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 19-22 novembre 2012, n. 259 (G.U. 47/2012)

**Materia:** coordinamento della finanza pubblica

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

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

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 77/2011)

**Resistente:** Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol

**Oggetto del ricorso:** art. 7 della legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol 17 maggio 2011, n. 4 (Modifiche dell'ordinamento e delle norme in materia di personale della Regione e delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Trento e Bolzano)

**Esito del giudizio:** la Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale

### **Annotazioni:**

Il Presidente del Consiglio dei ministri aveva impugnato l'art. 7 della legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige 4/2011, in quanto modificava la legge regionale 3/2000 introducendo il disposto secondo cui la Regione e le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Trento e di Bolzano possono stipulare contratti di lavoro a tempo determinato nei casi e secondo le procedure stabilite da regolamento regionale e nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo 368/2001. Riteneva che la disposizione regionale violasse l'art. 117, terzo comma Cost. in quanto contrastante con l'art. 9, comma 28, del decreto-legge 78/2010 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), recante i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica. Quest'ultimo, infatti, impone, a partire dal 2011, alle pubbliche amministrazioni di ricorrere alle assunzioni a tempo determinato, o con convenzioni, ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, fissando il limite di spesa del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nel 2009.

Al contrario, la Corte ritiene la censura non fondata per aver il ricorrente erroneamente interpretato la disposizione regionale oggetto di impugnativa. La disposizione regionale, censurata perchè non riprodurrebbe per i contratti a tempo determinato il limite del 50 per cento della spesa sostenuta per lo stesso scopo nell'anno 2009, secondo quanto stabilito dalla citata norma statale, in realtà reca semplicemente la disciplina delle ipotesi in cui è legittimo il ricorso all'assunzione, da parte della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Trento e di Bolzano, di personale a tempo determinato e non disciplina invece l'individuazione del limite massimo di spesa relativo ai contratti a termine di cui sarebbe possibile la stipulazione.

Rileva la Corte, aderendo alla tesi della regione resistente, come questo ultimo aspetto sia disciplinato da un'altra norma regionale non impugnata a suo tempo dal Governo e,

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013</p> <p>Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013</p>
--	---

precisamente, dall'art. 2, comma 7, lettera d), della legge regionale 4/2010 (legge finanziaria 2011), il quale prevede che le assunzioni a tempo determinato sono disposte nel limite massimo del 30 per cento dei posti vacanti alla data del 1° gennaio di ogni anno, mentre la disposizione impugnata – stabilendo di affidare ad un regolamento il compito di individuare i casi in cui è legittimo ricorrere all'assunzione di personale a tempo determinato – si limita a disciplinare esclusivamente le ipotesi in cui è possibile assumere personale con tale tipologia contrattuale.

Alla luce di tali dati, desunti dall'analisi testuale delle due norme sopra riportate, la Corte ritiene fallace l'interpretazione del ricorrente relativamente a quanto il legislatore regionale ha inteso stabilire con la disposizione censurata, con conseguente errata individuazione della norma statale interposta presa a riferimento della violazione del parametro costituzionale, e, quindi, dello stesso presupposto normativo del ricorso. Dichiara pertanto non fondata la questione di legittimità costituzionale.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 265 del 19 -28 novembre 2012 (G.U. 48/2012)

**Materia:** bilancio e contabilità

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

**Limiti violati:** artt. 36 dello Statuto d'autonomia (r. d. lgs. 455/1946 conv. in l. cost. 2/1948) e art. 2 del D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria); principio di leale collaborazione.

**Ricorrente:** Regione Siciliana (ric. n. 15/2012)

**Resistente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto del ricorso:** tra gli altri, art. 28, comma 2, della legge 12 novembre 2011, n. 183, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)».

**Esito del giudizio:** la Corte Costituzionale dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, comma 2, l. 183/2011.

### Annotazioni:

Con il ricorso n. 15/2012, la Regione ha impugnato l'art. 28, comma 2, l. 183/2011, ove è previsto che lo Stato riserva a favore del proprio bilancio l'aumento del gettito del contributo unificato di iscrizione a ruolo dovuto nei processi (di cui ai commi 1 e 3 del medesimo art.), senza però farne salva, per quelli celebrati in Sicilia, la spettanza alla Regione, nemmeno per la quota sostitutiva dell'imposta di bollo, in tal modo ledendo le attribuzioni statutarie in materia finanziaria (art. 36 Statuto e art. 2 DPR 1074/1965).

Il contributo unificato ha natura di entrata tributaria erariale (sent. Corte cost. n. 73/2005), ne consegue la spettanza alla Regione del suindicato incremento per i processi celebrati in Sicilia.

Inoltre, la riserva al bilancio statale è riferita a non meglio individuati interventi nel settore giustizia e non a specifiche finalità, che configurerebbero il requisito della clausola di destinazione richiesta dall'art. 2 DPR 1074/1965 per potersi fare eccezione al principio devolutivo - da esso stabilito - di tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del territorio regionale.

Viene lesa altresì il principio di leale collaborazione per quanto riguarda le nuove entrate (riserva allo Stato del maggior gettito derivante dai maggiori importi fissati per il contributo unificato nei giudizi di impugnazione ed in quelli in cui aumenta il valore a seguito di proposizione della riconvenzionale), poiché la disposizione non prevede la partecipazione della Regione al procedimento di ripartizione tra Stato e Regione dei relativi proventi riscossi in Sicilia.

La Corte ritiene le questioni non fondate.

Essa evidenzia anzitutto come analoghe doglianze della Regione siciliana in merito alla violazione dell'art. 36 St. e dell'art. 2 disp. att., nonché in merito al principio di leale



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

collaborazione, siano già state ritenute non fondate con la sent. n. 143/2012, in riferimento ad una precedente disposizione statale (art. 37, comma 10, d.l. 98/2011), che aveva già previsto la destinazione all'erario di un primo aumento del gettito derivante dal contributo unificato di iscrizione a ruolo dei processi.

Le medesime ragioni, che hanno indotto la Corte ad una pronuncia di non fondatezza nella citata sent. 143/2012, sono state ritenute valide anche in riferimento all'odierna impugnazione.

La Corte rileva che la ricorrente non ha contestato la "novità" dell'entrata tributaria. Del resto, «per nuova entrata tributaria, di cui all'art. 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 [...], deve intendersi non un tributo nuovo, ma solo un'entrata derivante da un atto impositivo nuovo, in mancanza del quale l'entrata non si sarebbe verificata, a nulla rilevando che il nuovo atto impositivo introduca un tributo nuovo o ne aumenti soltanto uno precedente» (sent. nn. 49/1972, 348/2000 e 143/2012).

Parimenti, devono ritenersi sussistenti le «particolari finalità contingenti o continuative» di cui all'art. 2 del d.P.R. 1074/1965, in quanto la disposizione impugnata precisa la destinazione del maggior gettito derivante dall'incremento del contributo unificato, specificando che le nuove entrate saranno volte ad «assicurare il funzionamento degli uffici giudiziari, con particolare riferimento ai servizi informatici e con esclusione delle spese di personale».

Devono, quindi, ritenersi integrate le condizioni previste dal citato art. 2 per derogare al principio di integrale devoluzione alla Regione dei tributi riscossi in Sicilia.

L'aumento del gettito del contributo unificato riservato all'erario dalla disposizione impugnata, contrariamente a quanto dedotto dalla ricorrente, riguarda non la quota sostitutiva dell'imposta di bollo, ma esclusivamente la parte eccedente detta quota, di tal che anche tale questione non è fondata.

Quanto poi al principio di leale collaborazione, anzitutto, come detto, l'aumento riservato all'erario non riguarda la quota sostitutiva dell'imposta di bollo e, per il resto, non può che essere ribadita la giurisprudenza secondo la quale «quando il legislatore riserva all'erario "nuove entrate tributarie", il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni impone la previsione di un procedimento che contempli la partecipazione della Regione siciliana [...] solamente se la determinazione in concreto del gettito derivante dalle nuove norme sia complessa» (sent. nn. 152/2011, 288/2001, 348, 347 e 98 del 2000). Già nella sent. 143/2012 tale condizione non è stata, peraltro, ritenuta ravvisabile proprio «rispetto alle operazioni dirette a distinguere, dopo l'aumento del contributo unificato [...], la quota del gettito conseguito in Sicilia corrispondente ai precedenti importi del contributo unificato da quella derivante dall'incremento di tali importi», in quanto «la determinazione di tale ammontare nei singoli casi concreti dipende da elementi di agevole individuazione». Anche nella specie l'ammontare dell'aumento del gettito dipende da elementi di facile individuazione, in quanto derivanti da una semplice operazione aritmetica (quali l'aumento della metà per i giudizi di impugnazione e il raddoppio per i processi dinanzi alla Corte di cassazione), o dal valore della domanda proposta (per il caso di modifica della domanda, proposizione di domanda riconvenzionale, chiamata in causa o intervento autonomo).



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

Se, poi, in sede di applicazione della norma, lo Stato dovesse erroneamente determinare la quota di aumento, la Regione potrà sempre tutelarsi con le opportune iniziative, incluso il conflitto di attribuzioni (sent. n. 143/2012).



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

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

**Ordinanza:** 19 novembre 2012, n. 266 (G.U. 48/2012 )

**Materia:** impiego pubblico

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

**Limiti violati:** art. 4, c. 2 legge cost. 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), artt. 117, terzo comma, e 81 Cost.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri (ric. n. 73/2011)

**Resistente:** Regione Sardegna

**Oggetto del ricorso:** art. 3, commi 2, 3, 4 e 5, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 10 maggio 2011, n. 11 (Disciplina dell'esercizio delle funzioni in materia di medicina e sanità penitenziaria trasferite alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ai sensi del decreto legislativo 26 ottobre 2010, n. 192 – Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste recanti il trasferimento di funzioni in materia di medicina e sanità penitenziaria)

**Esito del giudizio:** la Corte dichiara l'estinzione del giudizio

### **Annotazioni:**

Il Presidente del Consiglio dei Ministri aveva impugnato alcune disposizioni della legge regionale 11/2011 della Valle d'Aosta, relativa alla disciplina del trattamento economico e giuridico dei medici addetti al servizio integrativo di assistenza sanitaria che prestano servizio nell'ambito del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, in quanto ritenute rientrare nelle materie di coordinamento della finanza pubblica e tutela della salute, entrambe materie di potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., senza che avessero rispettato norme di principio statali in tali materie. In aggiunta, la disciplina regionale veniva censurata per aver violato l'art. 81 Cost., in quanto foriera di oneri economici non quantificati e privi di copertura finanziaria.

Posto che il ricorrente, essendo venute meno le motivazioni del ricorso a seguito dello ius superveniens di cui alla legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 27 marzo 2012, n. 11, recante «Modificazione alla legge regionale 10 maggio 2011, n. 11: Disciplina dell'esercizio delle funzioni in materia di medicina e sanità penitenziaria trasferite alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ai sensi del decreto legislativo 26 ottobre 2010, n. 192 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste recanti il trasferimento di funzioni in materia di medicina e sanità penitenziaria)», che ha sostituito l'articolo impugnato, ha depositato atto di rinuncia, chiedendo l'estinzione del giudizio, rinuncia accettata dalla resistente Regione, la Corte costituzionale dichiara l'estinzione del giudizio.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 3 dicembre 2012, n. 275 (G.U. 49/2012)

**Materia:** energia

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

**Limiti violati:** art. 4, n. 3), dell'art. 8, numeri 1), 3), 4), 5), 6), 13), 16), 17), 19), 21), 22), 24) e 29), dell'art. 9, numeri 9) e 10), dell'art. 16, degli artt. 80, comma 1, e 81, comma 2, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); b) del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione 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); c) del d.P.R. 1° novembre 1973, n. 690 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernenti tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare); d) del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche); e) del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di energia); f) del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e di Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616); g) dell'art. 2 del 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); h) nonché – limitatamente agli artt. 5 e 6 del decreto legislativo n. 28 del 2011 – dell'art. 117, terzo e quinto comma, della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della Parte seconda della Costituzione).

**Ricorrente:** Provincia autonoma di Trento (ric. n. 52/2011)

**Resistente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto del ricorso:** artt. 5, 6, e 15, commi 3 e 4, primo periodo, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE)

**Esito del giudizio:** la Corte Costituzionale dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative agli artt. 5, 6, e 15, commi 3 e 4, primo periodo, d.lgs. 28/2011.

### Annotazioni:

La Provincia autonoma di Trento ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 5, comma 1 e 6, commi 9 e 11, nonché degli artt. 5 e 6 nel loro complesso, e dell'art. 15, commi 3 e 4, primo periodo, d. lgs. 28/2011, con riferimenti ai parametri citati in epigrafe.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

In particolare, la Provincia ricorrente ha contestato l'applicabilità, nel proprio territorio, degli artt. 5, comma 1, e 6, commi 9 e 11, del d.lgs. n. 28 del 2011, che disciplinano le procedure autorizzative per la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, ritenendo che le materie incise da tali disposizioni appartengano alla competenza primaria statutaria e, in particolare, nelle materie dell'urbanistica, piani regolatori e della tutela del paesaggio. In via subordinata, previo riconoscimento che l'ambito materiale inciso dalla normativa in esame sia quello della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», la ricorrente ritiene gli artt. 5 e 6 del d.lgs. impugnato lesivi dell'art. 117, terzo e quinto comma, Cost., in quanto norme di dettaglio, che richiamano anche norme sub-primarie.

L'impugnativa riguarda anche le disposizioni richiamate dagli artt. 5 e 6 del d.lgs. impugnato ovvero le «Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili», approvate con decreto 10 settembre 2010 del Ministro dello sviluppo economico e già impuginate dalla Provincia autonoma in sede di conflitto di attribuzioni.

Disattese le questioni preliminari sollevate dall'Avvocatura dello Stato, la Corte, nel merito, ha ritenuto la questione non fondata.

In particolare, la Corte ha premesso che le disposizioni oggetto del giudizio disciplinano le procedure autorizzatorie per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell'art. 13 della direttiva 2009/28/CE (che ha sostituito la direttiva 2001/77/CE, a sua volta attuata con il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387), la quale prevede procedure amministrative semplificate ed accelerate, nonché norme in materia di autorizzazione oggettive, trasparenti, proporzionate, non discriminatorie e che tengano conto della specificità di ogni singola tecnologia per le energie rinnovabili.

La normativa comunitaria, a partire dalla direttiva 2001/77/CE ha avuto come prioritario obiettivo la creazione di un mercato interno dell'energia da fonti rinnovabili: per tale motivo è richiesto agli Stati membri di dettare regole certe, trasparenti e non discriminatorie, in grado di orientare le scelte degli operatori economici, favorendo gli investimenti nel settore e semplificando i procedimenti autorizzatori degli impianti di minore capacità generatrice, destinati di regola all'autoconsumo.

Quanto alla normativa interna, le disposizioni contenute negli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 28 del 2011 integrano, con varianti, la disciplina autorizzatoria già introdotta con l'art. 12 del citato d.lgs. n. 387 del 2003 e con le linee guida, approvate con il d.m. 10 settembre 2010.

Si tratta di normativa riconducibile alla materia di potestà legislativa concorrente della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», in coerenza con la giurisprudenza in tema di energie rinnovabili (cfr. Corte Cost. sent. n. 224 e n. 99 del 2012, n. 192 del 2011, n. 194, n. 168 e n. 119 del 2010, n. 282 del 2009, n. 364 del 2006), fondata sul criterio funzionale della individuazione degli interessi pubblici sottesi alla disciplina.

Nella predetta materia, alla Provincia autonoma si deve estendere, in virtù dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, la stessa disciplina dettata dagli artt. 117 e 118 Cost. per le



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

Regioni a statuto ordinario. Rimangono di conseguenza escluse le competenze statutarie primarie evocate dalla ricorrente, nessuna delle quali strettamente inerente all'energia.

Con riferimento in particolare alla tutela del paesaggio, la Corte ha richiamato la propria sentenza 275/2011, resa nel citato giudizio di conflitto di attribuzioni avente ad oggetto l'impugnazione delle Linee guida, ove – in parziale accoglimento del ricorso -ha riconosciuto che le Province non sono vincolate alla disciplina delle Linee guida relativamente ai criteri e alle modalità di individuazione delle aree e dei siti non idonei alla installazione degli impianti di produzione da fonti rinnovabili.

Una volta ricondotte le previsioni di cui agli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 28 del 2011 alla materia "energia", la Corte ha osservato che la disciplina autorizzatoria ivi dettata presenta il carattere di normazione di principio e non di dettaglio. Ad avviso della Corte, infatti, la complessità delle procedure configurate dal legislatore statale si giustifica per l'esigenza di uniformità delle regole procedurali in grado di garantire, da un lato, la creazione di un mercato dell'energia elettrica da inserire in rete, e, dall'altro, l'utilizzo delle fonti alternative per l'autoconsumo.

Non sono stati reputati conferenti i richiami alla competenza statale esclusiva sulla fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, tanto più che la normativa in esame consente alle Regioni di estendere la soglia di applicazione della procedura abilitativa semplificata agli impianti di potenza nominale fino a 1 MW elettrico e il regime della comunicazione relativa alle attività di edilizia libera per gli impianti di potenza nominale fino a 50 kW (art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011).

Infondate risultano, dunque, le censure prospettate in riferimento agli artt. 5, comma 1, e 6, commi 9 e 11, del d.lgs. n. 28 del 2011, nella parte in cui menzionano le Province autonome, rendendo ad esse applicabile l'intera disciplina contenuta nei citati articoli.

Il regime dell'autorizzazione unica, infatti, come configurato dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, ulteriormente definito nelle linee guida approvate con il d.m. 10 settembre 2010, e modificato dall'art. 5 del d.lgs. n. 28 del 2011, ha valenza estesa all'intero territorio nazionale, senza eccezioni, in quanto funzionale alla creazione di un sistema di regole certe, trasparenti ed uniformi di ingresso degli operatori economici nel settore di riferimento. L'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, rubricato «Razionalizzazione e semplificazione delle procedure autorizzative», ha previsto, al comma 10, l'approvazione, in Conferenza unificata, delle linee guida per lo svolgimento del procedimento di autorizzazione unica. Con la sent. n. 275 del 2011 è stata riconosciuta l'inapplicabilità delle linee guida alla Provincia autonoma di Trento solo con riferimento alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, dovendo essere rispettate le diverse competenze in rilievo.

Analogamente non fondate sono state ritenute le censure promosse con riguardo al comma 3 dell'art. 5 del d.lgs. n. 28 del 2011, che demanda ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa con la Conferenza unificata, l'individuazione, per ciascuna tipologia di impianto e di fonte, degli interventi di modifica sostanziale degli impianti, da assoggettare ad autorizzazione unica, dettando nel contempo una disciplina transitoria.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

La ricorrente assume l'inapplicabilità, nei suoi confronti, della normativa futura sulla base del medesimo ragionamento per cui ritiene inapplicabile l'intero d.m. 10 settembre 2010, recante le linee guida, e dunque a prescindere dal contenuto delle disposizioni.

Secondo la Corte, invece, il significato della clausola di salvaguardia, contenuta nell'art. 45 del d.lgs. n. 28 del 2011, non può essere invocato se non in presenza di disposizioni che incidano direttamente su ambiti di competenza primaria statutaria della Provincia autonoma, ciò che, peraltro, non è possibile prefigurare fino a quando tale decreto non sarà approvato.

Anche in riferimento alla disciplina delle cosiddette procedure semplificate, introdotte dall'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011, la Corte ha ritenuto non fondate le censure prospettate dalla Provincia ricorrente.

La norma impugnata configura, ai commi da 2 a 8, il regime della procedura abilitativa semplificata (PAS), da applicarsi in luogo della denuncia di inizio di attività (DIA) e al comma 9 prevede che le Regioni e le Province autonome possano estendere tale procedura semplificata agli impianti di potenza nominale fino ad 1 MW elettrico. Le Regioni e le Province autonome possono inoltre stabilire i casi in cui, essendo previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche di amministrazioni diverse dai Comuni, gli stessi impianti debbono invece ritenersi assoggettati all'autorizzazione unica, di cui all'art. 5. Al comma 11, il legislatore ha stabilito che la procedura di comunicazione relativa alle attività in edilizia libera possa essere estesa dalle Regioni e dalle Province autonome agli impianti con potenza nominale fino a 50 kW, nonché agli impianti fotovoltaici di qualsiasi potenza da installare sugli edifici, fatta sempre salva la disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale e di tutela delle risorse idriche.

Secondo la Corte, la normativa in esame è espressione della competenza statale in materia di energia, poiché detta il regime abilitativo per gli impianti non assoggettati all'autorizzazione unica, regime da applicarsi in tutto il territorio nazionale. Il richiamo ai paragrafi 11 e 12 delle linee guida assume un chiaro valore ricognitivo, perché consente di individuare le specifiche tipologie di impianti e di fonti da assoggettare alle procedure semplificate.

Del pari non fondata è la questione avente ad oggetto l'art. 15, commi 3 e 4, primo periodo, d.lgs. impugnato, in materia di formazione professionale degli installatori, che costituisce attuazione dell'art. 14 della direttiva 2009/28/CE.

La direttiva esige che sia predisposto un sistema di qualificazione professionale per gli installatori degli impianti sopra indicati, e che tale qualificazione risponda agli standard fissati nella stessa direttiva, all'allegato IV, ai fini del riconoscimento in ambito comunitario.

Il legislatore nazionale, nell'art. 15, comma 1, del d.lgs. n. 28 del 2011, ha previsto i requisiti tecnico professionali al cui possesso è subordinato il conseguimento della qualifica per l'attività di installazione e manutenzione straordinaria degli impianti indicati dalla direttiva. Il comma 3 dell'art. 15, oggetto di impugnazione, stabilisce che entro il 31 dicembre 2012 le Regioni e le Province autonome debbano attivare programmi di formazione degli installatori, ovvero procedano al riconoscimento di fornitori di formazione. Il comma 4 dell'art. 15, impugnato limitatamente al primo periodo, prevede



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

a sua volta che, in caso di mancata attivazione delle Regioni e delle Province autonome nel termine sopra indicato, l'ENEA metta a disposizione programmi di formazione per il rilascio dell'attestato di formazione.

Secondo la ricorrente le disposizioni impugnate sarebbero lesive della competenza primaria statutaria in materia di formazione professionale, in quanto, in contrasto con la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 45 del d.lgs. n. 28 del 2011, il legislatore statale avrebbe previsto a carico della Provincia autonoma l'obbligo di attivare un programma di formazione professionale o, in alternativa, di riconoscere fornitori di formazione, configurando infine un potere sostitutivo, per il caso di inattività della stessa Provincia, al di fuori dello schema delineato dall'art. 8 del d.P.R. n. 526 del 1987.

Secondo la Corte, va riaffermata la competenza statale a definire il profilo professionale degli installatori di impianti e il relativo titolo abilitante (cfr. Corte Cost. sent. n. 328 e n. 138 del 2009, n. 57 del 2007, n. 424 del 2006), atteso il carattere necessariamente unitario di tale definizione, tanto più evidente qualora gli standard professionali siano indicati dalla normativa comunitaria.

La fissazione del termine del 31 dicembre 2012 per l'attivazione dei programmi di formazione è anch'essa di matrice comunitaria, discendendo direttamente dal richiamato art. 14 della direttiva 2009/28/CE: la disposizione statale si limita a riproporre il medesimo termine, e dunque non presenta in sé contenuto lesivo dell'autonomia provinciale.

In particolare, l'art. 15, comma 3, del d.lgs. n. 28 del 2011 risulta rispettoso delle competenze provinciali in materia di formazione professionale, in quanto il legislatore statale ha previsto che siano le Regioni e le Province autonome ad attivare i programmi di formazione.

Quanto all'art. 15, comma 4, del medesimo decreto, la norma ivi contenuta non dà vita ad un intervento sostitutivo, poiché non pretende di sostituire la propria disciplina a quella delle Regioni e delle Province autonome, ma si limita a prevedere che, in caso di inattività da parte di queste ultime, l'ENEA «mett[a] a disposizione programmi di formazione per il rilascio dell'attestato di formazione», al solo scopo di ovviare all'inattività regionale o provinciale. Ciò non impedisce alle stesse Regioni ed alle Province autonome di attivare, anche successivamente alla scadenza del termine, il programma di formazione di cui al comma 3 del censurato art. 15.

Per le ragioni anzidette la Corte non ha ravvisato nemmeno sotto tale profilo la lamentata lesione dell'autonomia provinciale.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 278 del 5-12 dicembre 2012 (G.U. 49/2012)

**Materia:** caccia e ambiente

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

**Limiti violati:** 1) artt. 8, primo comma, e 4 DPR 670/1972 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), art. 117, secondo comma, lettera s), e primo comma, Cost., direttiva 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche, in relazione agli artt. 2, comma 1, 12, comma 5, 18, commi 1, 2, 5 e 6, nonché 19, comma 2, legge 157/1992 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e in relazione all'art. 5, commi 9 e 10, DPR 357/1997, recante attuazione della direttiva 92/43/CEE; 2) art. 8, primo comma, Statuto speciale e art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 1, comma 123, legge 220/2010 (Legge di stabilità 2011)

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri (ric. n. 36/2012)

**Resistente:** Provincia autonoma di Bolzano

**Oggetto del ricorso:** art. 2, commi 1, 2, 3, 5, 11, 15 e art. 7, comma 5, legge Provincia autonoma di Bolzano 14/2011 (Norme in materia di caccia, pesca, foreste, ambiente, usi civici, agricoltura, patrimonio ed urbanistica) recanti modifiche agli artt. 2, comma 1, 4, comma 1, lettere b) ed e), comma 1 bis, 13, 29 comma 3, della legge Provincia autonoma di Bolzano 14/1987 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia), inserimento dell'art. 36 bis alla medesima legge e sostituzione del comma 6 dell'art. 22 legge provinciale 12 maggio 2010, n. 6 (Legge di tutela della natura e altre disposizioni).

**Esito del giudizio:** La Corte dichiara:

a) l'illegittimità costituzionale dei seguenti articoli:

1) art. 2, comma 1, della legge provinciale 14/1987, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge provinciale 14/2011, limitatamente alle parole «e i piccioni domestici inselvatichiti»;

2) art. 4, comma 1, lettere b) ed e), numeri 1) e 2), della legge provinciale 14/1987, come sostituito dall'art. 2, comma 2, della legge provinciale 14/2011;

3) art. 4, comma 1 bis, della legge provinciale 14/1987, inserito dall'art. 2, comma 3, della legge provinciale 14/2011, nella parte in cui, per la lepře comune ed il merlo, consente l'esercizio della caccia fino al 10 gennaio e nella parte in cui, nel periodo a partire dal 16 dicembre, consente l'esercizio della caccia al merlo, alla cesena ed al tordo bottaccio tutti i giorni della settimana;

4) art. 13, comma 1, della legge provinciale 14/1987, come sostituito dall'art. 2, comma 5, della legge provinciale 14/2011;



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

5) art. 29, comma 3, della legge provinciale 14/1987, aggiunto dall'art. 2, comma 11, della legge provinciale 14/2011;

b) estinto il processo limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 36 bis della legge provinciale 14/1987, inserito dall'art. 2, comma 15, della legge provinciale 14/2011;

c) non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative ai seguenti articoli:

1) art. 4, comma 1-bis, della legge provinciale 14/1987, inserito dall'art. 2, comma 3, della legge provinciale 14/2011, nella parte in cui, per la cesena ed il tordo bottaccio, consente l'esercizio della caccia fino al 10 gennaio, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.;

2) art. 22, comma 6, della legge provinciale 6/2010, come sostituito dall'art. 7, comma 5, della legge provinciale 14/2011, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. ed in relazione all'art. 5, commi 9 e 10, del D.P.R. 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) e all'art. 6, comma 4, della direttiva 92/43/CEE.

#### **Annotazioni:**

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha impugnato le disposizioni di legge indicate in epigrafe, premettendo, in via generale, che nonostante la Provincia autonoma di Bolzano abbia potestà legislativa primaria in materia di caccia e di parchi per la protezione della flora e della fauna, ai sensi dell'art. 8, comma primo, numeri 15 e 16, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, spetta, in via esclusiva, allo Stato disciplinare l'ambiente nella sua interezza, ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettera s), Cost, garantendo, come prescrive il diritto comunitario, un elevato livello di tutela inderogabile da altre discipline di settore.

Secondo la giurisprudenza costituzionale, la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente, inerendo ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario e assoluto (sent. n. 151 del 1986 e n. 210 del 1987), prevale sulla disciplina dettata dalle Regioni o Province autonome, in materie di propria competenza e in riferimento ad altri interessi, rappresentando un limite alla disciplina regionale e provinciale (sent. n. 380 del 2007).

Poiché l'esercizio dell'attività venatoria rientra pacificamente nella nozione di ambiente ed ecosistema, incidendo la stessa sulla tutela della fauna e sull'equilibrio dell'ecosistema, il legislatore provinciale, nell'esercizio della propria competenza legislativa primaria, sarebbe tenuto al rispetto degli standards minimi e uniformi di tutela posti dalla legislazione nazionale ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettera s), Cost., e, in particolare, dalla legge 157/1992 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), cui la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto il carattere di norma fondamentale di riforma economico-sociale, oltre che al rispetto della normativa comunitaria di riferimento (direttiva 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici- rectius direttiva 2009/147/CE, che abroga la direttiva 79/409/CEE-, direttiva 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche e direttiva 88/22/CEE),



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

secondo quanto dispone l'art. 4, comma primo, dello Statuto e l'art. 117, comma primo, Cost..

Il ricorrente richiama, in particolare, la giurisprudenza costituzionale che pacificamente riconduce la selezione delle specie cacciabili e l'individuazione dei periodi aperti all'attività venatoria alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, riservati alla competenza esclusiva dello Stato (ex plurimis, sent. n. 2 del 2012, n. 191 del 2011, n. 226 del 2003; n. 536 del 2002).

Il ricorrente deduce i seguenti motivi di illegittimità costituzionale:

1) con riguardo alle disposizioni di legge di cui alle lettere da a) a f), di seguito individuate, violazione dei vincoli statutari posti al legislatore provinciale dall'art. 8, comma primo, che richiama l'art. 4 DPR 670/1972 (Statuto speciale per il Trentino Alto Adige), violazione della competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, comma secondo, lettera s), Cost., violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., della direttiva 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche, in relazione agli artt. 2, comma 1, 12, comma 5, 18, commi 1, 2, 5 e 6, nonché 19, comma 2, legge 157/1992 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e in relazione all'art. 5, commi 9 e 10, DPR 357/1997, recante attuazione della direttiva 92/43/CEE:

a) art. 2, comma 1, legge provinciale 14/2011, recante modifica al comma 1 dell'art. 2 legge provinciale 14/1987 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia), nella parte in cui esclude dalla definizione di fauna selvatica i piccioni domestici inselvatichiti, con ciò ponendosi in contrasto con l'art. 2, comma 1, legge 157/1992, secondo cui fanno parte della fauna selvatica le specie di mammiferi e di uccelli dei quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà nel territorio nazionale;

b) art. 2, comma 2, legge provinciale 14/2011, recante modifica alle lettere b) ed e) del comma 1 dell'art. 4 legge provinciale 14/1987, nella parte in cui prevede particolari periodi di caccia per le specie volpe, cinghiale, lepre bianca e pernice bianca, differenziati e maggiori rispetto a quanto previsto dall'art. 18, commi 1 e 2, legge 157/1992;

c) art. 2, comma 3, legge provinciale 14/2011, che inserisce il comma 1 bis all'art. 4 legge provinciale 14/1987, nella parte in cui differenzia il periodo di caccia per alcune specie (lepre comune, merlo, cesena e tordo bottaccio) in zone fruttivitticole determinate e consente la caccia tutti i giorni della settimana, in contrasto con quanto previsto dall'art. 18, comma 1 (per i periodi di caccia), nonché commi 5 e 6 (per il principio del silenzio venatorio nei giorni di martedì e venerdì e per il limite massimo di tre giornate di caccia settimanali) della legge 157/1992;

d) art. 2, comma 5, legge provinciale 14/2011, che sostituisce l'art. 13 legge provinciale 14/1987, nella parte in cui prevede l'esercizio dell'attività venatoria sia in forma vagante sia mediante appostamento fisso, ponendosi in contrasto con l'art. 12, comma 5, legge 157/1992 che prevede le forme di esercizio venatorio in via esclusiva, così individuate: vagante in zona Alpi; da appostamento fisso; insieme delle altre forme di attività



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

venatoria consentite dalla presente legge e praticate nel rimanente territorio destinato all'attività venatoria programmata;

e) art. 2, comma 11, legge provinciale 14/2011, che aggiunge il comma 3 all'art. 29 legge provinciale 14/1987, nella parte in cui prevede che l'Assessore competente in materia di caccia predisponga un piano di controllo della specie nutria (*Myocastor coypus*) da attuarsi dal Corpo forestale e dagli agenti venatori, in violazione dell'art. 2, comma 1, legge 157/1992, che considera detta specie fauna selvatica italiana oggetto di tutela, e dell'art. 19, comma 2, della citata legge statale, che disciplina le azioni di controllo delle specie di fauna selvatica, prevedendo la possibilità di autorizzare l'abbattimento per i fini previsti solo dopo che l'ISPRA (ex INFS) abbia verificato l'inefficacia dell'utilizzo di metodi ecologici di controllo;

f) art. 7, comma 5, legge provinciale 14/2011, che sostituisce il comma 6 dell'art. 22 legge provinciale 6/2010 (Legge di tutela della natura e altre disposizioni), nella parte in cui stabilisce che i provvedimenti di approvazione relativi a opere o progetti che abbiano avuto una valutazione di incidenza negativa dispongono le misure compensative necessarie per garantire la coerenza globale della rete ecologica europea Natura 2000, ponendosi in contrasto con l'art. 5, commi 9 e 10, DPR 357/1997, recante attuazione della direttiva 92/43/CEE, e con l'articolo 6, comma 4, direttiva 92/43/CEE, che prevedono l'obbligo di comunicazione alla Commissione europea delle predette misure di compensazione per il tramite del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare;

2) con riguardo alla disposizione di legge di cui alla lettera a), di seguito individuata, violazione dei vincoli statutari posti al legislatore provinciale dall'art. 8, comma primo, Statuto speciale, violazione della competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, comma secondo, lettera e), Cost., in relazione all'art. 1, comma 123, legge 220/2010 (Legge di stabilità 2011):

a) art. 2, comma 15, legge provinciale 14/2011, che aggiunge l'art. 36 bis alla legge provinciale 14/1987, nella parte in cui prevede che il fondo di garanzia istituito dall'associazione dei cacciatori e destinato a indennizzare i danni arrecati alle colture agricole e forestali dalla fauna selvatica cacciabile sia alimentato da un contributo finanziario annuale dovuto da ogni titolare di un permesso annuale o d'ospite, nella misura compresa tra il cinque e il dieci per cento della tassa di concessione annuale per la licenza di porto di fucile per uso di caccia, ponendosi in contrasto con l'art. 1, comma 123, legge 220/2010.

In particolare, detta disposizione statale conferma fino all'attuazione del federalismo fiscale la sospensione del potere delle Regioni e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali delle aliquote o delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato.

Secondo il ricorrente, la legge provinciale introdurrebbe un nuovo tributo, con ciò violando, oltre alle competenze statutarie della Provincia, l'art. 117, comma secondo, lettera e), Cost., che riserva il sistema tributario alla competenza legislativa esclusiva statale (sent. n. 451 del 2007, n. 412 del 2006, n. 413 del 2006 e n. 455 del 2005) e ponendosi in contrasto con la disposizione statale sopra richiamata finalizzata ad un



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

riequilibrio finanziario complessivo, nell'ambito di un complesso percorso di risanamento della finanza pubblica a cui tutti gli enti territoriali, compresi quelli ad autonomia speciale, sono chiamati a partecipare.

La Provincia autonoma di Bolzano si costituisce deducendo l'inammissibilità e infondatezza delle censure di incostituzionalità proposte dal ricorrente.

La Provincia contesta l'analisi dei criteri di riparto della competenza legislativa statale e regionale in materia di caccia, sostenendo la riconducibilità delle disposizioni impugnate alla competenza legislativa primaria provinciale ("caccia" ai sensi dell'art. 8, n. 15 Statuto speciale e "apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna" ai sensi dell'art. 8, n. 16 Statuto speciale), in forza della preminenza delle disposizioni statutarie, ove prevedano forme di autonomia più ampia, rispetto alle modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione.

In particolare, gli statuti speciali di autonomia prevedono, quali limiti alla potestà legislativa primaria, i principi generali dell'ordinamento e le norme fondamentali di riforma economico- sociale.

La Provincia contesta che le prescrizioni della legge 157/1992 possano costituire norme fondamentali di riforma economico-sociale, essendo le stesse espressione di un nuovo approccio alle tematiche dell'ecosistema affermatosi già a partire dal Programma di azione comunitaria in materia ambientale del 1987, difettando quindi il requisito dell'innovatività dei principi affermati, come richiesto nella sentenza della Corte n. 151 del 1986.

Afferma, altresì, la Provincia che la legge 157/1992 costituisce attuazione della direttiva 92/43/CEE e ai sensi dell'art. 117, quinto comma, Cost., poiché la direttiva concerne materie oggetto di potestà legislativa primaria provinciale, spetterebbe alla stessa Provincia dare concreta attuazione per il proprio territorio alla direttiva (sentenze n. 329 del 2008, n. 104 del 2008, n. 378 del 2007 e n. 425 del 1999), non potendo conseguentemente le disposizioni statali rappresentare un limite alla competenza legislativa esclusiva provinciale.

In particolare, in merito ai singoli articoli impugnati, la Provincia deduce quanto segue:

1) con riguardo all'art. 2, comma 1, legge provinciale 14/2011, la Provincia ritiene inammissibile la doglianza per genericità, non chiarendo sotto quale profilo la disposizione impugnata si porrebbe in contrasto con la disciplina statale.

La Provincia osserva che la legge provinciale impugnata costituisce attuazione della direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e della direttiva 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, ai sensi dell'art. 117, quinto comma, Cost. e dunque la Provincia non può essere assoggettata ai limiti derivanti dalla legge 157/1992, invocando, altresì, il principio della cedevolezza delle norme statali attuative della disciplina comunitaria, di fronte a diverse scelte normative regionali e provinciali, nei limiti in cui esse siano costituzionalmente e statutariamente ammissibili (sentenza n. 425 del 1999).



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

2) Con riferimento all'art. 2, comma 2, legge provinciale 14/2011, la Provincia rinvia alle considerazioni di cui al numero 1.

A sostegno della tesi della cedevolezza della normativa statale, la Provincia richiama, altresì, l'art. 1, comma 2, del DPR 279/1974 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino- Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia, pesca, agricoltura e foreste), ai sensi del quale lo standard di protezione della fauna è disciplinato con legge provinciale che stabilisce il calendario venatorio e le specie cacciabili, attenendosi a livelli di protezione risultanti dalle convenzioni internazionali o dalle norme comunitarie introdotte nell'ordinamento statale.

3) Con riguardo all'art. 2, comma 3, legge provinciale 14/2011, la Provincia richiama le considerazioni di cui ai numeri 1) e 2), evidenziando la protezione più ampia accordata alla cesena e al tordo bottaccio, nel fissare un termine più breve del periodo di cacciabilità.

4) Con riguardo all'art. 2, comma 5, legge provinciale 14/2011, la Provincia ritiene inammissibile la censura per genericità e nel merito l'infondatezza della stessa, stante la natura residuale della disposizione impugnata, mantenendo la normativa provinciale, per le aree dove è prevista l'opzione sul metodo di prelievo, il regime della rigida alternatività delle forme di esercizio venatorio mediante l'annotazione sul tesserino di caccia della forma prescelta.

5) Con riguardo all'art. 2, comma 11, legge provinciale 14/2011, la Provincia sostiene che la medesima disposizione impugnata e l'art. 19, comma 2, legge 157/1992 asservitamente violato si porrebbero su piani distinti, assegnando la disposizione statale all'ISPRA il compito di esprimere pareri sui metodi di controllo della fauna e, in caso di inefficacia degli stessi, di autorizzare i piani di abbattimento e limitandosi la disposizione provinciale ad individuare nell'Assessore competente per la caccia il soggetto cui spetta provvedere alla predisposizione dei predetti piani, stabilendo, altresì, che all'attuazione dello stesso provvede il Corpo forestale provinciale.

La competenza pianificatoria prevista sarebbe riconducibile all'art. 8, numeri 15 e 16, dello Statuto speciale e alla relativa normativa di attuazione di cui al DPR 279/1974, il quale stabilirebbe che le attribuzioni dello Stato in materia di caccia e pesca, apicoltura e parchi per la protezione della fauna, esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato, sia per il tramite di enti ed istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale, spetterebbero per il proprio territorio alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Gli esemplari di nutria non rientrerebbero nel novero delle specie assoggettate alla speciale tutela di cui all'art. 2, comma 1, della legge 157/1992, qualificandosi come fauna selvatica comune, il cui controllo, ai sensi della disciplina di attuazione dello Statuto (dotata di forza prevalente rispetto a leggi ordinarie v. sentenza n. 213 del 1998) spetterebbe alla Provincia, cui sono trasferite le funzioni statali, anche se esercitate per mezzo di enti e istituti pubblici.

6) Con riguardo all'art. 7, comma 5, legge provinciale 14/2011, la medesima disposizione è stata resa necessaria a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 151 del 2011, che ha escluso che la Provincia possa comunicare alla Commissione europea le misure



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

compensative imposte a tutela della rete Natura 2000 per i progetti oggetto di valutazione di impatto ambientale negativo, individuando nel Ministro dell'ambiente il soggetto tenuto a trasmettere le informazioni alla Commissione europea in merito agli obblighi di cui alla direttiva 92/43/CEE.

7) Con riguardo all'art. 2, comma 15, legge provinciale 14/2011, la medesima disposizione non riguarderebbe un tributo, ma un contributo, il cui ammontare è determinato dall'Associazione di categoria e non dalla Provincia, trovando fondamento nella potestà legislativa provinciale in materia di caccia (art. 8, n. 15 Statuto) e di agricoltura e patrimonio zootecnico (art. 8, n. 21 Statuto) e copertura nel combinato disposto degli articoli 23 e 26 della legge 157/1992, che prevede la costituzione di un fondo per far fronte ai danni non altrimenti risarcibili arrecati alla produzione agricola e alle opere approntate sui terreni coltivati e a pascolo dalla fauna selvatica e dall'attività venatoria (fondo al quale affluisce anche una parte dei proventi concernenti la tassa di concessione regionale per l'abilitazione all'esercizio venatorio).

La Provincia ritiene del tutto inconferente il richiamo, da parte del ricorrente, sia alla legge 220/2010 che alla giurisprudenza costituzionale relativa al riparto di competenza legislativa tra lo Stato e le Regioni a statuto ordinario in materia tributaria.

La Corte preliminarmente dichiara l'estinzione del processo con riguardo all'art. 2, comma 15, della legge provinciale 14/2011, essendo notificata in data 22 maggio 2012 la dichiarazione di rinuncia parziale al ricorso da parte del Presidente del Consiglio dei ministri sulla base della delibera del Consiglio stesso datata 11 maggio 2012, accettata dalla Provincia di Bolzano con deliberazione della Giunta provinciale datata 2 luglio 2012.

La rinuncia è motivata in considerazione dell'intervenuta abrogazione dell'art. 1, comma 123, della legge 220/2010, ad opera dell'art. 4, comma 4, del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), che comporta che le Regioni e gli enti locali possano deliberare l'aumento di tributi, con salvezza dei provvedimenti normativi in tal senso, emanati prima dell'approvazione del decreto legge 16/2012.

Nel merito delle altre questioni sollevate, la Corte premette che le disposizioni impugnate, pur essendo riconducibili alla potestà legislativa provinciale primaria in materia di caccia, interagiscono con la materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, attribuita in via esclusiva allo Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che si riferisce all'ambiente in termini generali e onnicomprensivi (sentenza n. 378 del 2007).

In considerazione dell'ampiezza e della complessità delle tematiche afferenti la tutela dell'ambiente, i principi e le regole elaborati dallo Stato in questa materia coinvolgono altri beni giuridici, aventi ad oggetto componenti o aspetti del bene ambiente, ma concernenti diversi interessi giuridicamente tutelati nell'ambito di altre competenze legislative.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

Nel richiamare, a sostegno dell'accoglimento delle censure proposte dal ricorrente (ad eccezione di quelle riguardanti gli artt. 2, comma 3, e 7, comma 5, della legge provinciale 14/2011), la propria giurisprudenza in tema di rapporti tra la materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e quella della caccia, la Corte ricorda, in particolare, che quando il carattere trasversale della normativa ambientale comporta fenomeni di sovrapposizione ad altri ambiti competenziali, la prevalenza debba essere assegnata alla legislazione statale rispetto a quella dettata dalle Regioni o Province autonome, in materia di competenza propria. Ciò in relazione al fatto che la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario (sentenza n. 151 del 1986) ed assoluto (sentenza n. 210 del 1987) e deve garantire un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore. Sotto questo profilo, si configura come limite alla discrezionalità legislativa che le Regioni e le Province autonome hanno nelle materie di loro competenza, cosicché queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato (sentenza n. 378 del 2007).

Precisa la Corte, altresì, che le Regioni e le Province autonome conservano – negli ambiti in cui si verifica detta sovrapposizione e relativamente alla materia di propria competenza – poteri di scelta, purché questi siano esercitati in senso più rigoroso di quanto previsto dalla normativa statale di tutela ambientale e dell'ecosistema (sentenza n. 378 del 2007).

La Corte conseguentemente dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli di seguito indicati per i seguenti motivi:

1) art. 2, comma 1, della legge provinciale 14/1987, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge provinciale 14/2011, limitatamente alle parole «e i piccioni domestici inselvaticiti», in quanto esclude questi ultimi dalla nozione di fauna selvatica di cui all'art. 2, comma 2, della legge 157/1992 (norma statale interposta), con ciò sottraendoli alla protezione specifica disposta dalla normativa statale;

2) art. 4, comma 1, lettere b) ed e), numeri 1) e 2), della legge provinciale 14/1987, come sostituito dall'art. 2, comma 2, della legge provinciale 14/2011, in quanto prevede per la volpe, il cinghiale, la lepre bianca e la pernice bianca un calendario venatorio più ampio di quello previsto dall'art. 18 della legge 157/1992, con ciò superando i limiti di prelievo venatorio stabiliti dalla normativa statale e ponendosi in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.;

3) art. 4, comma 1 bis, della legge provinciale 14/1987, inserito dall'art. 2, comma 3, della legge provinciale 14/2011, nella parte in cui, per la lepre comune ed il merlo, consente l'esercizio della caccia fino al 10 gennaio, in violazione dell'art. 18 della legge 157/1992, nonché, nella parte in cui, nel periodo a partire dal 16 dicembre, consente l'esercizio della caccia al merlo, alla cesena ed al tordo bottaccio tutti i giorni della settimana, in violazione del silenzio venatorio nei giorni di martedì e venerdì di cui all'art. 18 della legge 157/1992, con ciò pregiudicando il "nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica" (sentenza n. 323 del 1998), la cui determinazione, ai fini della tutela ambientale e dell'ecosistema, spetta in via esclusiva al legislatore statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.;



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

4) art. 13, comma 1, della legge provinciale 14/1987, come sostituito dall'art. 2, comma 5, della legge provinciale 14/2011, in quanto nel prevedere, in particolare, che l'esercizio dell'attività venatoria sia consentito sia in forma vagante che mediante appostamento fisso, si pone in contrasto con l'art. 12, comma 5, della legge 157/1992, disposizione statale interposta riconducibile alla materia della tutela dell'ambiente e recante una soglia uniforme di protezione da osservare su tutto il territorio nazionale, che prevede la pratica dell'attività venatoria in una sola delle forme permesse (caccia vagante in zona Alpi, caccia da appostamento fisso e insieme delle altre forme di attività venatoria consentite e praticate nel rimanente territorio secondo la programmazione di settore), con la scelta da parte del cacciatore della modalità più consona, fermo restando che l'una forma esclude l'altra (sentenza n. 116 del 2012), al fine di tutelare la consistenza delle popolazioni della fauna selvatica;

5) art. 29, comma 3, della legge provinciale 14/1987, aggiunto dall'art. 2, comma 11, della legge provinciale 14/2011, nel prevedere la predisposizione, da parte dell'Assessore competente in materia di caccia, del piano di controllo della nutria al fine di contenere la propagazione della specie, affidando al corpo forestale e agli agenti venatori la sua attuazione, senza subordinare tale attività alla valutazione tecnica dell'ISPRA, viola l'art. 19, comma 2, della legge 157/1992, ai sensi del quale detto controllo avviene attraverso metodi ecologici, sentito l'ISPRA, con ciò ponendosi in contrasto con il principio di gradualità espresso dalla disposizione statale, che autorizza i piani di abbattimento solo nel caso in cui tale istituto verifichi l'inefficacia dei metodi ecologici.

Infine, la Corte dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative agli articoli di seguito individuati per le seguenti motivazioni:

1) art. 4, comma 1 bis, della legge provinciale 14/1987, inserito dall'art. 2, comma 3, della legge provinciale 14/2011, nella parte in cui, per la cesena ed il tordo bottaccio, consente l'esercizio della caccia fino al 10 gennaio, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in quanto la disposizione regionale è più restrittiva di quella statale prevista dall'art. 18, comma 1, legge 157/1992, che consente la caccia fino al 31 gennaio;

2) art. 22, comma 6, della legge provinciale 6/2010, come sostituito dall'art. 7, comma 5, della legge provinciale 14/2011, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione ed in relazione all'art. 5, commi 9 e 10, del D.P.R. 357/1997 e all'art. 6, comma 4, della direttiva 92/43/CEE, in quanto la disposizione impugnata, eliminando l'obbligo, in capo alla Provincia, di comunicazione alla Commissione europea delle misure di compensazione necessarie per garantire la coerenza globale della rete ecologica europea "Natura 2000", adottate in relazione a opere e progetti, che abbiano avuto una valutazione di incidenza negativa, si adegua alla sentenza della Corte n. 151 del 2011, che ha dichiarato illegittima la previsione di un rapporto diretto tra la Provincia e la Commissione europea, in sede di comunicazione delle misure compensative, individuando nel Ministero dell'ambiente il soggetto tenuto a trasmettere le informazioni alla Commissione europea riguardo agli obblighi di cui alla direttiva 92/43/CEE.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

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

**Sentenza:** n. 287 del 11 – 19 dicembre 2012 (G.U. 51/2012)

**Materia:** formazione professionale

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

**Limiti violati:** art. 117, quarto comma, Cost. in combinato disposto con l'art. 10 l. cost. 3/2001

**Ricorrente:** Regione Sardegna (ric. n. 160/2011)

**Resistente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto del ricorso:** tra gli altri, art. 11, decreto-legge 138/2011 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo), conv. con mod. con L. 148/2011

**Esito del giudizio:** riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni promosse nei confronti del medesimo d.l., la Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, d.l. 138/2011

### **Annotazioni:**

La Regione Sardegna, unitamente ad altre regioni ordinarie, ha impugnato, tra gli altri, l'art. 11, d.l. 138/2011 conv. con mod. con L. 148/2011 con riferimento agli artt. 117, quarto e sesto comma, Cost. in combinato disposto con la clausola «di maggior favore» di cui all'art. 10, l. cost. n. 3/2001.

Secondo la ricorrente, la disposizione in questione, nel disciplinare i tirocini formativi e di orientamento non curriculari, detta una normativa che rientra nella materia di competenza regionale residuale inerente l'istruzione e la formazione professionale. E' lamentata anche la lesione dell'art. 117, quarto comma, Cost. e del principio di leale collaborazione, in quanto l'intervento statale – ove anche si ritenesse riguardante i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali – «non potrebbe consistere nella uniforme e rigida unilaterale determinazione uguale per tutto il territorio nazionale», dovendo, viceversa, sostanzarsi «nella istituzione di una procedura di collaborazione per le singole determinazioni in sede locale».

La Regione Sardegna, inoltre, ha impugnato specificamente il comma 2 dell'art. 11 che, nel prevedere l'applicazione del regolamento di attuazione dell'art. 18 della legge n. 196 del 1997, violerebbe l'art. 117, sesto comma, Cost., che vieta l'adozione di regolamenti statali in materie di competenza regionale.

La Corte riuniti i giudizi, ha ritenuto fondati i ricorsi per indebita invasione della legislazione statale in una materia riservata alla competenza delle regioni, e ciò anche quanto ai profili di illegittimità eccepiti dalla Regione Sardegna.

Con riguardo alla competenza esclusiva delle Regioni in materia di istruzione e formazione professionale dopo la riforma del 2001, la giurisprudenza della Corte ha chiarito che essa «riguarda la istruzione e la formazione professionale pubbliche che possono essere impartite sia negli istituti scolastici a ciò destinati, sia mediante strutture



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

proprie che le singole Regioni possano approntare (...), sia in organismi privati con i quali vengano stipulati accordi» (sent. n. 50 del 2005). Per contro, la disciplina della formazione interna – ossia quella formazione che i datori di lavoro offrono in ambito aziendale ai propri dipendenti – di per sé non rientra nella menzionata materia, né in altre di competenza regionale; essa, essendo intimamente connessa con il sinallagma contrattuale, attiene all'ordinamento civile, sicché spetta allo Stato stabilire la relativa normativa (sentenza n. 24 del 2007). I due titoli di competenza non sempre appaiono «allo stato puro» (sentenza n. 176 del 2010), il nucleo «di tale competenza, che in linea di principio non può venire sottratto al legislatore regionale (...) – al di fuori del sistema scolastico secondario superiore, universitario e post-universitario – cade sull'addestramento teorico e pratico offerto o prescritto obbligatoriamente al lavoratore o comunque a chi aspiri al lavoro (sentenza n. 372 del 1989): in tal modo, la sfera di attribuzione legislativa regionale di carattere residuale viene a distinguersi sia dalla competenza concorrente in materia di istruzione (sentenza n. 309 del 2010), sia da quella, anch'essa ripartita, in materia di professioni (art. 117, terzo comma, Cost.), nel quadro della esclusiva potestà statale di dettare le norme generali sull'istruzione (art. 117, secondo comma, lettera n, Cost.)» (così la sentenza n. 108 del 2012).

Il titolo di competenza legislativa residuale si applica, secondo la Corte, anche alla Regione Sardegna, in virtù della clausola di maggior favore di cui al citato art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

Poste queste premesse, la Corte ha affermato che il censurato art. 11 si pone in contrasto con l'art. 117, quarto comma, Cost., poiché va ad invadere un territorio di competenza normativa residuale delle Regioni.

Il comma 1, infatti, interviene a stabilire i requisiti che devono essere posseduti dai soggetti che promuovono i tirocini formativi e di orientamento. La seconda parte del medesimo comma dispone che, fatta eccezione per alcune categorie, i tirocini formativi e di orientamento non curricolari non possono avere una durata superiore a sei mesi e possono essere rivolti solo ad una determinata platea di beneficiari. In questo modo, però, la legge statale interviene in via diretta in una materia che non ha nulla a che vedere con la formazione aziendale.

E' dichiarato illegittimo, per indebita invasione dello Stato in una materia di competenza residuale delle Regioni, anche il comma 2 del censurato art. 11, il quale stabilisce la diretta applicazione – in caso di inerzia delle Regioni – di una normativa statale che prevede l'adozione di una disciplina volta a «realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro e di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro, attraverso iniziative di tirocini pratici e stages a favore di soggetti che hanno già assolto l'obbligo scolastico»(art. 18 della legge n. 196 del 1997).

Infine, la Corte ha precisato di non condividere la difesa dello Stato, secondo cui la disposizione impugnata sarebbe dovuta essere ricondotta alla competenza esclusiva statale relativa ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. In particolare, la Corte ha chiarito che nessun rilievo può avere, a tal fine, il titolo della norma («Livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini»), giacché per pacifica giurisprudenza l'autoqualificazione di una disposizione non vale di per sé a rendere effettiva l'esistenza del titolo di



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

competenza richiamato. Inoltre, il titolo di competenza relativa ai livelli essenziali delle prestazioni – che non individua una materia in senso stretto, quanto, invece, una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie (sentenza n. 322 del 2009) – «non può essere invocato se non in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione (sentenze n. 383 e n. 285 del 2005), mediante la determinazione dei relativi standard strutturali e qualitativi, da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale in quanto concernenti il soddisfacimento di diritti civili e sociali tutelati dalla Costituzione stessa» (sentenza n. 232 del 2011). Secondo la Corte, nel caso in esame si è fuori da simile previsione.

In conclusione, l'art. 11 del d.l. n. 138 del 2011, è dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, rimanendo assorbiti gli ulteriori parametri richiamati.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 11 - 19 dicembre 2012, n. 290 (G.U. 51/2012)

**Materia:** ordinamento civile, pubblico impiego

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

**Limiti violati:** artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost, artt. 3, 4 e 5 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 123/2011)

**Resistente:** regione Sardegna

**Oggetto del ricorso:** art. 8 della legge della Regione Sardegna 4 agosto 2011, n. 16 (Norme in materia di organizzazione e personale)

**Esito del giudizio:** la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Sardegna 16/2011

### Annotazioni:

Il Presidente del Consiglio dei ministri aveva proposto ricorso avverso varie disposizioni della legge della Regione Sardegna 16/2011 in materia di organizzazione e personale. La Corte preliminarmente affida a diversa pronuncia la decisione sulle altre questioni promosse, riservando l'esame al solo art. 8 della legge regionale 16/2011, censurato in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., oltre che agli artt. 3 e 97 Cost. e agli artt. 3, 4 e 5 dello Statuto di autonomia.

Tale disposizione, nello stabilire un determinato nuovo trattamento economico al personale regionale e degli enti regionali cui è stato conferito l'incarico di coordinatore e corrisposta la relativa indennità stabilita dal CCRL in forza di particolari disposizioni regionali, sarebbe stata in contrasto con gli artt. 3, 4 e 5 della legge cost. n. 3 del 1948, perché non rispettosa dell'elencazione tassativa, contenuta nelle predette norme statutarie, delle materie nelle quali la Regione ha potestà legislativa, nonché con l'art. 117, terzo comma, Cost., perché, prevedendo il riconoscimento di un'indennità aggiuntiva in favore di certo personale regionale la disposizione censurata avrebbe comportato l'introduzione di una spesa aggiuntiva per il personale pubblico e pertanto in contrasto con i principi in tema di contenimento della spesa per il personale pubblico posti dall'art. 9, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 4, comma 1, legge 30 luglio 2010, n. 212. Ancora, veniva censurata anche con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., perché, stabilendo un aumento del trattamento economico, avrebbe realizzato un intervento della Regione nella materia dell'ordinamento civile contrario al principio espresso nel titolo III del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), secondo cui ogni regolamentazione del trattamento economico nel pubblico impiego è rimessa in forma esclusiva alla contrattazione collettiva. Infine, venivano richiamati gli artt. 3 e 97 Cost.,



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

stante l'irragionevole e immotivata attribuzione di un trattamento economico migliorativo ad una parte del personale.

La Corte dichiara illegittima la norma impugnata, in quanto prevede l'attribuzione di un'indennità ulteriore rispetto al trattamento economico, proprio della qualifica di appartenenza, ad una categoria di personale della Regione e degli enti regionali e, precisamente, a coloro ai quali sia stato conferito l'incarico di coordinatore dei programmi integrati d'area. Richiama costante giurisprudenza costituzionale in materia di trattamento economico dei dipendenti regionali, ricordando che in quelle occasioni è stato affermato che, essendo il rapporto di impiego di tali lavoratori ormai contrattualizzato, la sua disciplina (ivi inclusa quella della retribuzione) rientra nella materia dell'ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva statale (sentenze n. 339 e n. 77 del 2011). In particolare, poi, con la sentenza n. 7 del 2011 è stata dichiarata l'illegittimità di una norma regionale che riconosceva, a favore di una certa categoria di personale regionale, un'indennità in aggiunta al normale trattamento economico e, con la sentenza n. 332 del 2010, l'illegittimità di una norma che attribuiva a determinati dipendenti regionali un trattamento accessorio in luogo di quello precedentemente goduto.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 299 del 11- 19 dicembre 2012 (G.U. 51/2012)

**Materia:** tutela della concorrenza

**Limiti violati:** art. 117, quarto comma, Cost.; art. 4, l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e art. 14, lettere d) ed e), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana);

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Regione siciliana (ric. n. 39), Regione autonoma Sardegna (ric. n. 47) Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (ric. n. 50) + altre regioni ordinarie

**Resistente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** art. 31, decreto-legge n. 201 del 2011 (conv. con mod. con L. 214/2011)

**Esito:** la Corte dichiara

- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 31, comma 1, del decreto-legge n. 201 del 2011, promosse, in riferimento all'articolo 117, secondo, terzo, quarto e sesto comma, Cost. e al principio di leale collaborazione, nonché all'articolo 4 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e all'articolo 14, lettere d) ed e), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), dalle Regioni Sicilia, Sardegna, e Friuli-Venezia Giulia;

- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 31, comma 2, del decreto-legge n. 201 del 2011, promossa, in riferimento all'articolo 117, quarto comma, Cost. e agli articoli 3, 4 e 5 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), dalla Regione autonoma Sardegna.

### **Annotazioni:**

Le Regioni Sicilia, Sardegna e Friuli-Venezia Giulia e altre regioni ordinarie hanno promosso varie questioni di legittimità costituzionale del d.l. 201/2011, tra cui alcune relative all'articolo 31, comma 1, per contrasto con gli artt. 3, 117, primo, secondo, terzo, quarto e sesto comma, e 118 Cost., nonché in relazione al principio di leale collaborazione.

La Regione siciliana lamenta anche la lesione ad opera della norma sopra indicata dell'art. 14, lettere d) ed e), dello proprio Statuto; la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia dell'art. 4 del proprio Statuto.

La disposizione impugnata, al comma 1, modifica la lettera d-bis) dell'art. 3, comma 1, del d.l. 223/2006 conv. con mod. dalla legge 248/2006, ha eliminato dal precedente testo le parole «in via sperimentale» e «dell'esercizio ubicato nei comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte», con il risultato che le attività commerciali non possono più incontrare limiti o prescrizioni relativi a orari o a giornate di apertura e chiusura da rispettare, essendo tutto rimesso al libero apprezzamento dell'esercente.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

Secondo le Regioni ricorrenti, la norma impugnata violerebbe l'art. 117, quarto comma, Cost. che riserva alla regione la competenza legislativa nella materia del commercio, non costituendo detta norma né adeguamento dell'ordinamento interno al diritto dell'Unione europea né esercizio di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed m), Cost.

Le Regioni autonome Sicilia, Sardegna e Friuli-Venezia Giulia evocano come parametri anche quelli dei rispettivi statuti di autonomia che attribuiscono loro la competenza esclusiva nella materia del commercio, se ritenuti più favorevoli rispetto all'art. 117, quarto comma, Cost.

La sola Regione autonoma Sardegna solleva questione di legittimità costituzionale anche del comma 2 dell'art. 31 del d.l. 201/ 2011, nella parte in cui prevede che i motivi che giustificano la possibilità di introdurre limiti alla libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio siano solamente la tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, e dei beni culturali, in relazione agli artt. 3 e 117 Cost., nonché, se ritenuti più favorevoli, agli artt. 3, 4 e 5 del proprio Statuto. Secondo la ricorrente, tale norma, precludendo ogni possibilità di intervento regionale volto all'individuazione di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto comunitario cui subordinare l'apertura degli esercizi commerciali, violerebbe le attribuzioni della Regione autonoma Sardegna.

Preliminarmente la Corte dichiara inammissibile, perché tardiva, la costituzione del Presidente del consiglio dei ministri, in relazione ai ricorsi delle Regioni Sicilia e Friuli-Venezia Giulia.

Successivamente, riunisce i giudizi per connessione decidendo sul solo art. 31 del d.l. impugnato, riservando ad altre decisioni la valutazione delle altre questioni sollevate coi medesimi ricorsi dalle Regioni.

Nel merito, la Corte rileva come motivo principale di doglianza delle Regioni, comune a tutti i ricorsi, sia quello relativo alla violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost. che riserva alla regione la competenza legislativa nella materia del commercio. Al riguardo, si premette che va innanzitutto stabilito se l'art. 31, comma 1, d.l. 201/2011, sia riconducibile alle materie richiamate dal legislatore statale «tutela della concorrenza» e «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni», di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed m), Cost. o se, al contrario, la norma costituisca una violazione della competenza legislativa residuale delle regioni di cui all'art. 117, quarto comma, Cost.

Secondo la Corte, le censure regionali relative alla violazione della potestà regionale in materia di commercio non sono fondate.

Giurisprudenza costituzionale costante afferma infatti che la nozione di concorrenza di cui al secondo comma, lettera e), dell'art. 117 Cost. riflette quella operante in ambito comunitario e comprende: a) sia gli interventi regolatori che a titolo principale incidono sulla concorrenza (quali: le misure legislative di tutela in senso proprio, che contrastano gli atti ed i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati e che ne disciplinano le modalità di controllo, eventualmente anche di sanzione); b) sia le misure legislative di promozione, che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della competizione



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

tra imprese, rimuovendo, cioè, in generale, i vincoli alle modalità di esercizio delle attività economiche (cfr., sentt. n. 270 e n. 45 del 2010, n. 160 del 2009, n. 430 e n. 401 del 2007). Nella seconda accezione, attraverso la «tutela della concorrenza», vengono perseguite finalità di ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese, queste ultime anche quali fruitrici, a loro volta, di beni e di servizi: è questo, secondo la Corte, «l'aspetto più precisamente di promozione della concorrenza, che costituisce una delle leve della politica economica statale».

La Corte ribadisce inoltre che la materia «tutela della concorrenza», dato il suo carattere «finalistico», è una materia trasversale, in grado di influire anche su materie attribuite alla competenza legislativa, concorrente o residuale, delle regioni.

Nell'accezione «dinamica» della materia «tutela della concorrenza», la Corte ritiene che sia consentito al legislatore statale intervenire anche nella disciplina degli orari degli esercizi commerciali che, per ciò che riguarda la configurazione «statica», rientra nella materia commercio attribuita alla competenza legislativa residuale delle Regioni.

In particolare, con riferimento alle misure di liberalizzazione - da intendersi come razionalizzazione della regolazione- la giurisprudenza della Corte ha affermato che essa costituisce uno degli strumenti di promozione della concorrenza capace di produrre effetti virtuosi per il circuito economico ma che, d'altra parte, una regolazione delle attività economiche ingiustificatamente intrusiva genera inutili ostacoli alle dinamiche economiche e reca danno alla stessa utilità sociale. La Corte è tenuta quindi a valutare se le misure sottoposte al suo vaglio, che disciplinano aspetti di regolazione del mercato stabilendo nuovi criteri per il suo funzionamento, possiedano o meno i requisiti per essere qualificate come normative che favoriscono la concorrenza.

La norma scrutinata, ad avviso della Corte, non incorre nella denunciata illegittimità ma attua un principio di liberalizzazione, rimuovendo vincoli e limiti alle modalità di esercizio delle attività economiche. L'eliminazione dei limiti agli orari e ai giorni di apertura al pubblico degli esercizi commerciali favorisce, a beneficio dei consumatori, la creazione di un mercato più dinamico e più aperto all'ingresso di nuovi operatori e amplia la possibilità di scelta del consumatore. Si tratta, dunque, di misure coerenti con l'obiettivo di promuovere la concorrenza, risultando proporzionate allo scopo di garantire l'assetto concorrenziale nel mercato di riferimento relativo alla distribuzione commerciale.

La Corte richiama poi alcune precedenti pronunce in materia di orari degli esercizi commerciali e dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva, precisando di essere stata chiamata a giudicare della legittimità costituzionale di alcune normative regionali in un momento anteriore all'approvazione della norma impugnata, quando cioè il quadro normativo statale di riferimento era il d.lgs. 114/1998. n. 114: in tali casi l'esercizio della competenza in materia di commercio da parte del legislatore regionale è stato ritenuto legittimo solo qualora le norme introdotte non determinassero un vulnus alla «tutela della concorrenza» (cfr. sent. n. 150/2011 che ha dichiarato illegittima una LR dell'Abruzzo; legittima, in quanto liberalizzatrice, la disciplina prevista da una LR Lombardia cfr. sent. n. 288/2010).

Infine, la Corte richiama la propria sentenza n. 430 del 2007, con la quale è stato scrutinato il d.l. n. 223 del 2006 sotto il medesimo profilo della violazione della



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

competenza residuale delle regioni in materia di commercio. In tale occasione si è ritenuto che l'art. 3, comma 1, del d.l. n. 223 del 2006 dettasse le condizioni ritenute essenziali ed imprescindibili per garantire l'assetto concorrenziale nel mercato della distribuzione commerciale, rimuovendo i residui profili di contrasto della disciplina di settore con il principio della libera concorrenza (sentenza n. 430 del 2007). Per gli stessi motivi, anche la nuova lettera d-bis) del comma 1 dell'art. 3 del d.l. n. 223 del 2006 deve essere inquadrata nell'ambito della materia «tutela della concorrenza» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Neppure le censure svolte dalle Regioni speciali in relazione alla dedotta violazione della propria competenza legislativa primaria nella materia del commercio, come attribuita dagli statuti, sono state ritenute fondate.

Al riguardo, va rilevato che dalla natura "trasversale" della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza deriva che il titolo competenziale delle Regioni a statuto speciale in materia di commercio non è idoneo ad impedire il pieno esercizio della suddetta competenza statale e che la disciplina statale della concorrenza costituisce un limite alla disciplina che le medesime Regioni possono adottare in altre materie di loro competenza (sentenze n. 12 del 2009; n. 104 del 2008; n. 380 del 2007).

Del pari infondata la questione sollevata dalla Regione autonoma Sardegna relativa al comma 2 dell'art. 31 del d.l. n. 201/2011.

La norma prevede che «Secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente e dei beni culturali. Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni del presente comma entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

Secondo la ricorrente, il comma 2 dell'art. 31, d.l. n. 201/2011, nella parte in cui limita i motivi che giustificano la possibilità di introdurre vincoli all'apertura di nuovi esercizi commerciali solamente alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, e dei beni culturali, violerebbe gli artt. 3 e 117 Cost., nonché gli artt. 3, 4 e 5 dello Statuto della Sardegna.

La Corte tuttavia, rinviando alle medesime argomentazioni esposte con riferimento al comma 1 dell'art. 31, riconduce anche il comma 2 nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato della tutela della concorrenza, trattandosi di una disciplina di liberalizzazione e di eliminazione di vincoli al libero esplicarsi dell'attività imprenditoriale nel settore commerciale. Ribadisce, infine, che la competenza legislativa primaria della Regione in materia di commercio non osta all'esercizio della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza (sent. Corte Cost. n. 12 del 2009 e n. 380 del 2007).

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013</p> <p>Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>R. Bascelli, A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013</p>
--	---

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 2 del 14 - 18 gennaio 2013

**Materia:** ordinamento degli uffici, immigrazione,

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

**Limiti violati:** artt. 3, 16, 34, 117, commi primo e secondo, lettere b), g) e m), e 120 Cost., nonché artt. 4, 8, primo comma, numeri 1) e 25), 9 e 10 del DPR 670/1972 (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige)

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri (ric. n. 10/2012)

**Resistente:** Provincia autonoma di Bolzano

**Oggetto del ricorso:** legge Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12 (Integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri)

**Esito del giudizio:** la Corte dichiara

- l’illegittimità costituzionale dell’articolo 6, commi 3, lettera c), e 6, limitatamente al riferimento alla lettera «c)», della legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12 (Integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri);
- l’illegittimità costituzionale dell’articolo 1, comma 3, lettera g), secondo periodo, limitatamente alle parole «e alla relativa durata», e dell’art. 10, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011;
- in applicazione dell’articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l’illegittimità costituzionale dell’articolo 10, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011;
- l’illegittimità costituzionale dell’articolo 12, comma 4, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011;
- l’illegittimità costituzionale dell’articolo 13, comma 3, secondo periodo, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011;
- l’illegittimità costituzionale dell’articolo 14, commi 3 e 5, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011;
- l’illegittimità costituzionale dell’articolo 3, comma 1, lettera e), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 31 agosto 1974, n. 7 (Assistenza scolastica. Provvidenze per assicurare il diritto allo studio), lettera aggiunta dall’articolo 16, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011, limitatamente alle parole «da almeno cinque anni»;
- l’illegittimità costituzionale dell’articolo 2, comma 1, lettera e), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 novembre 2004, n. 9 (Diritto allo studio universitario), lettera aggiunta dall’articolo 16, comma 4, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011, limitatamente alle parole «da cinque anni»;
- l’illegittimità costituzionale dell’articolo 2, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 13 marzo 1987, n. 5 (Incentivazione della conoscenza delle lingue), come sostituito dall’articolo 16, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011,



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

limitatamente alle parole «ininterrottamente per un anno».

#### **Annotazioni:**

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni della LP 12/2011, deducendo violazione degli artt. 3, 16, 34, 117, commi primo e secondo, lettere b), g) e m), e 120 della Costituzione, nonché degli artt. 4, 8, primo comma, numeri 1) e 25), 9 e 10 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige».

in primo luogo, è impugnato l'art. 6, comma 3, lettera c), della L.P. citata, che include tra i componenti della «Consulta provinciale per l'immigrazione» – istituita dal comma 1 – anche «una persona in veste di rappresentante unico della Questura di Bolzano e del Commissariato del Governo per la provincia di Bolzano»; nonché il successivo comma 6, nella parte in cui prevede che detto rappresentante possa essere sostituito da una persona da esso delegata. Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, tali disposizioni, attribuendo unilateralmente funzioni obbligatorie ad organi statali, violerebbero tanto l'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, che demanda alla competenza esclusiva dello Stato la legislazione in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali»; quanto l'art. 8, primo comma, numero 1), dello Statuto speciale del TTA, che limita la potestà legislativa della Provincia di Bolzano in materia di organizzazione amministrativa al solo «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto».

La Corte ha ritenuto la questione fondata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost.. La normativa impugnata, infatti, nell'inserire tra i membri dell'organo provinciale un rappresentante della Questura di Bolzano e del Commissariato del Governo per la Provincia di Bolzano, configura – in forma autoritativa e unilaterale – nuove e specifiche funzioni a carico di organi o amministrazioni dello Stato, con conseguente compromissione del parametro invocato (cfr. sent. C. Cost. n. 10 del 2008, n. 30 del 2006 e n. 134 del 2004). Anche se – come argomentato dalla difesa provinciale – la partecipazione del rappresentante statale alle attività della Consulta non sarebbe obbligatoria, non essendo previste conseguenze di tipo sanzionatorio per la sua assenza, il rilievo evocherebbe comunque «un profilo di mero fatto, il quale non incide sul nuovo compito comunque demandato agli uffici coinvolti (designazione di un rappresentante cui riservare quelle determinate funzioni) e sulle funzioni attribuite al rappresentante, che evidentemente prescindono dal relativo concreto esercizio» (cfr. sent. n. 30 del 2006).

Le disposizioni impuginate devono pertanto essere dichiarate costituzionalmente illegittime. Rimangono assorbite le ulteriori censure.

In secondo luogo è impugnato l'art. 10, comma 2, LP 12/2011, ove si prevede che, per l'accesso alle prestazioni di assistenza sociale aventi «natura economica», è richiesto ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea «un periodo minimo di cinque anni di ininterrotta residenza e dimora stabile in provincia di Bolzano»; nonché, quanto alla sua ultima parte, l'art. 1, comma 3, lettera g), secondo periodo – al quale il citato art. 10, comma 2, si correla – ove si stabilisce, in via generale, che per gli stranieri in questione



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

«l'accesso alle prestazioni, che vanno oltre le prestazioni essenziali, può essere condizionato alla residenza, alla dimora stabile e alla relativa durata». Secondo il ricorrente, il requisito della durata minima della residenza e dimora stabile e della durata quinquennale, violerebbe l'art. 3 Cost., con riferimento al principio di ragionevolezza e a quello di eguaglianza. Le norme impugnate lederebbero, altresì, gli artt. 8, numero 25), e 4 dello Statuto, ponendosi in contrasto con i principi fondamentali dell'assistenza pubblica fissati dall'art. 41 del d.lgs. 286/1998 e dall'art. 80, comma 19, della L. 388/2000 (legge finanziaria 2001), che, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, equiparano ai cittadini italiani gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno. Le medesime disposizioni violerebbero, ancora, l'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., in quanto il requisito di durata minima della residenza concorrerebbe a definire il livello essenziale delle prestazioni sociali; nonché gli artt. 16 e 120 Cost., giacché detto requisito si tradurrebbe in una «barriera all'ingresso» nel territorio provinciale per gli stranieri residenti in diverse parti del territorio nazionale e ivi fruitori di servizi di assistenza.

Al riguardo, la Corte ha ritenuto la questione fondata con riferimento all'art. 3 Cost..

In tema di accesso degli stranieri alle prestazioni di assistenza sociale, la giurisprudenza della Corte ha già affermato che mentre la residenza (o, come nella specie, la «dimora stabile») costituisce, rispetto ad una provvidenza regionale (nella specie, provinciale), «un criterio non irragionevole per l'attribuzione del beneficio» (sentenza n. 432 del 2005), non altrettanto può dirsi quanto alla residenza (o «dimora stabile») protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo (nella specie, quinquennale). La previsione di un simile requisito, infatti, non risulta rispettosa dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, in quanto «introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari», non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità delle provvidenze in questione (sent. n. 40 del 2011). Non è evidentemente possibile presumere, in termini assoluti, che gli stranieri immigrati nella Provincia da meno di cinque anni, ma pur sempre ivi stabilmente residenti o dimoranti, versino in stato di bisogno minore rispetto a chi vi risiede o dimora da più anni.

Non sono state ritenute rilevanti le eccezioni sollevate dalla Provincia, secondo cui il requisito risultava previsto solo per prestazioni di natura economica eccedenti quelle essenziali, e la sua introduzione risultava rispondente ad esigenze di risparmio, correlate al decremento delle disponibilità finanziarie conseguente alle misure statali di contenimento della spesa pubblica. Per la Corte, entrambe le circostanze non escludono «che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse disponibili – debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza» (sentenze n. 40 del 2011 e n. 432 del 2005).

Le disposizioni impugnate sono state dichiarate costituzionalmente illegittime: integralmente quanto all'art. 10, comma 2, LP impugnata; limitatamente alle parole «e alla sua durata», quanto all'art. 1, comma 3, lettera g), secondo periodo, LP impugnata.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

In via consequenziale, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 10, LP impugnata: la possibilità di deroga ivi prevista resterebbe priva di significato una volta rimossa la disposizione del comma 2, cui essa si riferisce.

Ancora, il ricorrente ha censurato l'art. 12, comma 4, LP impugnata, il quale stabilisce che «i requisiti igienico-sanitari, quelli di idoneità abitativa degli alloggi, nonché i requisiti inerenti al reddito minimo annuo richiesti, all'atto della domanda, ai fini del ricongiungimento familiare delle cittadine e dei cittadini stranieri di Stati non appartenenti all'Unione europea, sono quelli applicati per le cittadine e i cittadini residenti nel territorio provinciale». La norma – regolando in via diretta le condizioni per il ricongiungimento familiare degli stranieri – violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera b), Cost., che attribuisce alla competenza statale esclusiva la legislazione in materia di immigrazione, nonché gli artt. 8, 9 e 10 dello Statuto, che non includono tale materia fra quelle nelle quali la Provincia di Bolzano è abilitata a legiferare.

La Corte ha ritenuto la questione fondata in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera b), Cost..

Pur essendo riconosciuti, in linea di principio, interventi legislativi delle Regioni e delle Province autonome con riguardo al fenomeno dell'immigrazione, previsti dallo stesso art. 1, comma 4, d.lgs. 286/1998 (sent. n. 300 del 2005), la Corte ha affermato che tale potestà legislativa non può riguardare aspetti che attengono alle politiche di programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio nazionale – demandati in via esclusiva alla legislazione statale dall'art. 117, secondo comma, lettera b), Cost. – ma ad altri ambiti, quali, ad esempio, il diritto allo studio o all'assistenza sociale (sentenze n. 299 e n. 134 del 2010, n. 50 del 2008, n. 156 del 2006). Nella fattispecie, la Corte ha ritenuto che la norma censurata attenesse alla disciplina del flusso migratorio degli stranieri nel territorio nazionale. L'istituto del ricongiungimento consente che facciano regolarmente ingresso nello Stato ulteriori cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, oltre al familiare già soggiornante (disciplina di cui all'art. 29 d.lgs. n. 286 del 1998). Ad avviso della Corte, legiferare su tali requisiti si risolve nel regolare indebitamente un aspetto significativo del ricongiungimento, con conseguente lesione del parametro invocato.

Sono dichiarate assorbite le ulteriori censure, riferite ai parametri statuari.

È stato impugnato l'art. 13, comma 3, secondo periodo, in forza della quale «la Provincia promuove, per quanto di sua competenza, l'attuazione sul suo territorio della direttiva 2005/71/CE relativa alla procedura per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica, la relativa stipula di convenzioni di accoglienza e la conseguente parità di trattamento».

A parere del ricorrente, anche tale disposizione sarebbe lesiva dell'art. 117, secondo comma, lettera b), Cost., investendo materia attinente al fenomeno migratorio.

La Corte ha ritenuto la questione fondata.

La direttiva 2005/71/CE disciplina «le condizioni per l'ammissione dei ricercatori dei paesi terzi negli Stati membri per una durata superiore a tre mesi al fine di svolgervi un progetto di ricerca nell'ambito di una convenzione di accoglienza con un istituto di



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

ricerca» (art. 1), e prevede, tra l'altro, che gli istituti di ricerca che desiderano accogliere un ricercatore «devono essere preventivamente autorizzati a tal fine dallo Stato membro interessato» (art. 5) e stipulare successivamente «con il ricercatore una convenzione di accoglienza» (art. 6). Lo Stato ha dato attuazione alla direttiva con il d.lgs. 17/2008, che, tra l'altro, consente l'immigrazione temporanea di ricercatori qualificati, mediante rilascio di uno speciale permesso di soggiorno riservato ai soli ricercatori scientifici di Paesi terzi. La materia rientra nella politica di programmazione dei flussi, di esclusiva competenza statale. Stante l'inesistenza in materia di competenze legislative della Provincia di Bolzano, per la Corte l'illegittimità dell'intervento normativo attuato non è esclusa dalla clausola «per quanto di sua competenza», contenuta nella disposizione impugnata.

Il Presidente del Consiglio ha censurato, inoltre, i commi 3 e 5 dell'art. 14, LP impugnata, che richiedono, per i cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea, un periodo minimo di cinque anni di residenza ininterrotta nel territorio provinciale ai fini dell'accesso, rispettivamente, alle «agevolazioni per la frequenza di una scuola fuori della provincia di Bolzano», e alle «prestazioni di natura economica per il diritto allo studio universitario». Sono stati impugnati, correlativamente, anche i commi 3 e 4 dell'art. 16, nella parte in cui includono tra gli aventi diritti alle provvidenze considerate anche gli stranieri, ma solo se residenti nella Provincia da almeno cinque anni.

Secondo il ricorrente, sarebbero ravvisabili, in rapporto a tali disposizioni, i medesimi profili di violazione degli artt. 3, 16 e 120 Cost. evidenziati con riferimento all'art. 10, comma 2, della legge provinciale, oltre che la violazione dell'art. 34 Cost., che garantisce il diritto allo studio.

La Corte ha ritenuto la questione fondata in riferimento agli artt. 3 e 34 Cost..

L'art. 14 della LP riconosce «a tutti i cittadini stranieri presenti sul territorio provinciale e iscritti in una scuola in provincia di Bolzano l'accesso alle misure e alle agevolazioni dell'assistenza scolastica previste dalla normativa di settore». Analogo accesso generalizzato alle misure di assistenza è garantito agli «studenti stranieri residenti in provincia e iscritti all'università».

Nelle norme impugnate, l'accesso alle prestazioni è condizionato, con riferimento ai soli cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, al requisito della residenza quinquennale ininterrotta nel territorio provinciale. Il legislatore provinciale ha utilizzato il dato della residenza qualificata per diversificare l'accesso degli stranieri alle prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale destinate al sostegno allo studio, sia scolastico che universitario. Secondo la Corte, il criterio utilizzato contrasta con i principi di ragionevolezza e di eguaglianza, con conseguente violazione dell'art. 3 Cost.

Le misure di sostegno in questione trovano fondamento nell'art. 34 Cost., che, assicura a tutti il diritto allo studio, prevedendo che borse di studio, assegni alle famiglie e altre provvidenze necessarie per rendere «effettivo questo diritto» siano attribuite per concorso. Al riguardo, la Corte ha osservato che è legittima la previsione di forme di graduazione tra gli aventi diritto, esse devono avere un nesso con il bisogno e la meritevolezza dello studente: cosa che non può dirsi per la durata della residenza in Provincia. Le disposizioni impugnate sono state dichiarate costituzionalmente illegittime:



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

nella loro interezza, quanto ai commi 3 e 5 dell'art. 14; limitatamente al riferimento alla durata quinquennale della residenza, quanto alle disposizioni introdotte dai commi 3 e 4 dell'art. 16. Sono rimaste assorbite le ulteriori censure.

Da ultimo, il Presidente del Consiglio ha contestato la legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, LP 12/2011, che, sostituendo il comma 1 dell'art. 2 della LP 5/87, prevede che i cittadini dell'Unione europea, che abbiano assolto l'obbligo scolastico, possono usufruire delle sovvenzioni previste per l'apprendimento delle lingue straniere solo se residenti ininterrottamente per un anno nella Provincia di Bolzano. A parere del ricorrente, la disposizione violerebbe il primo comma dell'art. 117 Cost., nella parte in cui stabilisce che «la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto [...] dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario». In assenza di analoga limitazione per i cittadini italiani, il requisito della durata minima della residenza comporterebbe, infatti, un trattamento differenziato per il cittadino dell'Unione europea, in contrasto con i principi di non discriminazione e di libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione stessa (artt. 18 e 45 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea). Sarebbero, inoltre, nuovamente violati gli artt. 3, 16 e 120 Cost.

La Corte ha ritenuto la questione fondata in riferimento all'art. 3 Cost..

L'art. 16, comma 2, LP impugnata, ha introdotto solo per i cittadini dell'Unione europea il requisito della residenza minima annuale nella Provincia di Bolzano per ottenere le sovvenzioni per i corsi di apprendimento delle lingue straniere. Il canone di selezione previsto per diversificare l'accesso alle prestazioni risulta incompatibile con i principi di ragionevolezza e di uguaglianza, dato che la mera durata della residenza non può essere ritenuta idonea a differenziare in modo ragionevole le posizioni dei potenziali interessati alla provvidenza in questione.

Assorbite le ulteriori censure.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** n. 9 del 16-23 gennaio 2013 (G.U. 5/2013)

**Materia:** pesca

**Tipo di giudizio:** giudizio per conflitto di attribuzione

**Limiti violati:** artt. 3, primo comma, lettera i), e 6 della legge cost. 3/1948 (Statuto speciale per la Sardegna) in relazione agli artt. 1 e 2 del D.P.R. 1627/1965 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna in materia di pesca e saline sul demanio marittimo e nel mare territoriale) e agli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, del d.lgs. 70/2004 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Sardegna concernenti il conferimento di funzioni amministrative alla Regione in materia di agricoltura); artt. 3, 5, 9, 117, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 119 (recte 118) Cost., principio di leale collaborazione fra lo Stato e le Regioni; art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 4, comma 2, del reg. (CE) 302/2009 (Regolamento del Consiglio concernente un piano pluriennale di ricostituzione del tonno rosso nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo che modifica il regolamento (CE) n. 43/2009 e che abroga il regolamento (CE) n. 1559/2007), al reg. (CE) 44/2012 (Regolamento del Consiglio che stabilisce, per il 2012, le possibilità di pesca concesse nelle acque UE e, per le navi UE, in determinate acque non appartenenti all'UE, per alcuni stock ittici e gruppi di stock ittici che sono oggetto di negoziati o accordi internazionali), alla Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico, adottata a Rio de Janeiro nella Conferenza tenutasi tra il 2 e il 14 maggio 1966 e ratificata in Italia con legge 4 giugno 1997, n. 169, raccomandazione 10-04 della Commissione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico (ICCAT)

**Ricorrente:** Regione autonoma Sardegna (ric. n. 7/2012)

**Resistente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto del ricorso:** decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali 3 aprile 2012 (Ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012)

**Esito del giudizio:** spettava allo Stato determinare con DM 3 aprile 2012 la ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012

### **Annotazioni:**

La Regione ricorrente chiede che la Corte dichiari che non spettava allo Stato emanare il decreto oggetto di ricorso e conseguentemente annulli il medesimo provvedimento e lo sospenda in via cautelare.

L'atto impugnato sarebbe illegittimo per i seguenti motivi:

a) in riferimento all'art. 3, primo comma, lettera i), dello Statuto e all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., in quanto, nel determinare la quota individuale di pescato assentito a ciascuna delle tonnare fisse della Sardegna e alle imbarcazioni sarde che



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

utilizzano il c.d. sistema di pesca a “Palangaro (LL)”, violerebbe la competenza esclusiva della Regione in materia di pesca.

Spetterebbe al legislatore regionale disciplinare l'autorizzazione amministrativa delle imbarcazioni tonniere e delle tonnare fisse alla campagna di pesca e il relativo procedimento, nel rispetto del sistema di contingentamento delle quote di pesca di cui al reg. CE 44/2012 e della normativa posta a tutela dei beni ambientali, quale quella relativa alle modalità di pesca e ai periodi di pesca;

b) in riferimento agli artt. 3 e 6 dello Statuto, all'art. 1 del DPR 1627/1965, agli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, del d.lgs. 70/2004, in quanto usurperebbe le funzioni amministrative spettanti alla Regione in materia di pesca attraverso l'esercizio da parte del Ministero delle medesime funzioni in tema di regolamentazione dell'attività di pesca, in particolare attraverso il rilascio di autorizzazioni e permessi speciali per la campagna del 2012.

In particolare, lo Statuto prevede la pesca tra le materie di competenza legislativa esclusiva (art. 3) e fissa il principio del parallelismo tra competenze legislative e funzioni amministrative (art. 6).

Il D.P.R. 1627/1965 ha trasferito all'amministrazione regionale le funzioni concernenti la regolamentazione della pesca, i divieti e le autorizzazioni in materia di pesca (art. 1) e ha previsto che i provvedimenti concernenti le concessioni di pesca siano adottati dall'amministrazione regionale (art. 2).

Il d.lgs. 70/2004 ha trasferito alla Regione tutte le funzioni e i compiti in materia, tra l'altro, di pesca svolti dal soppresso Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, anche tramite enti o altri soggetti pubblici (art. 1, comma 1), riservando allo Stato la sola disciplina generale e il coordinamento nazionale della gestione delle risorse ittiche marine di interesse nazionale oltre le 12 miglia;

c) in via subordinata, in riferimento agli artt. 3 e 6 dello Statuto, agli artt. 117 e 119 (recte 118) Cost. e al principio di leale collaborazione,

1) in quanto non sussisterebbero i presupposti per la chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato di funzioni amministrative attribuite alle Regioni, secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale (sent. n. 303 del 2003), evidenziando il mancato raggiungimento dell'intesa e il difetto di motivazione delle ragioni impeditive dell'intervento della Regione (con ciò violando anche l'art. 3 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza, in correlazione con gli artt. 3 e 6 dello Statuto e le relative norme di attuazione di cui al DPR 1627/1965 e al d.lgs. 70/2004);

2) in quanto lo Stato avrebbe adottato norme di rango regolamentare in materie esulanti dalla sua competenza legislativa, in violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost. e dell'art. 6 dello Statuto, non limitandosi a misure provvedimenti, ma dettando anche disposizioni di carattere generale in ordine alle tonnare fisse;

d) in riferimento agli artt. 3 e 6 dello Statuto, al D.P.R. 1627/1965, al d.lgs. 70/2004, agli artt. 3 e 117 Cost., in relazione all'art. 4, comma 2, del reg. (CE) 302/2009, in quanto avrebbe previsto disposizioni irrazionali, in violazione dell'art. 3 Cost., limitandosi ad enumerare le quote individuali di cattura assegnate alle singole navi e alle singole



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

tonnare, senza motivare i criteri utilizzati, e in quanto, in assenza della definizione di un piano di pesca annuale per le navi da cattura e le tonnare previsto dal citato regolamento comunitario, avrebbe violato disposizioni di diritto comunitario e la competenza della Regione volta all'attuazione e all'esecuzione di accordi internazionali e di atti dell'Unione europea (art. 117, quinto comma, Cost.).

Si precisa che l'Unione europea, a far data dal 14 novembre 1997, è parte contraente della "Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico", ratificata con legge 169/1997, che tutela a livello internazionale la risorsa ittica del tonno rosso e che il regolamento (CE) 302/2009 è stato adottato a seguito della raccomandazione n. 08-05 (vincolante per gli Stati firmatari, salva espressa riserva) adottata dalla Commissione internazionale per la conservazione della risorsa ittica tutelata (ICCAT) istituita dalla citata Convenzione;

e) in riferimento al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 117 e 119 (recte 118) Cost., agli artt. 3 e 6 Statuto e relative norme di attuazione (DPR 1627/1965 e dlgs 70/2004), agli artt. 3, 117 e 119 (recte 118) Cost., anche in relazione al reg. (UE) 44/2012, in quanto nel riservare al sistema di pesca a tonnara fissa solamente il 6,7 per cento dell'ammontare complessivo attribuito all'Italia, per un totale di 120 tonnellate, violerebbe il principio di sostenibilità socio-economica della pesca al tonno rosso e il principio di parità di trattamento dei settori della pesca, richiamati dal citato reg. (UE) 44/2012 ai fini della ripartizione interna dell'ammontare di cattura (TAC) assegnato nei diversi Stati membri.

Il decreto impugnato avrebbe altresì privilegiato le imbarcazioni tonniere a "Circozione (PS)", prevedendo per le stesse una quantità di pescato riservato in grado di garantire la sostenibilità socio-economica dell'impresa armatrice, con ciò violando il principio di non discriminazione e di parità di trattamento tra i diversi sistemi di pesca;

f) in riferimento al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 117 e 119 (recte 118) Cost., agli artt. 3 e 6 statuto e relative norme di attuazione (DPR 1627/1965 e dlgs 70/2004), agli artt. 3, 9, 117 e 119 (recte 118) Cost., in relazione al reg. (CE) 302/2009, alla "Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico", ratificata con legge 169/1997 e alla raccomandazione n. 10-04 dell'ICCAT, in quanto il decreto impugnato, nell'assegnare alle tonnare fisse una quota estremamente esigua del totale ammissibile di cattura nazionale, ostacolerebbe il sistema di pesca maggiormente compatibile con l'ambiente, con ciò violando le finalità di tutela ambientale e di ricostituzione della fauna ittica perseguite dalla normativa internazionale e comunitaria di settore.

Si osserva che il sistema a tonnara fissa (TRAP) è maggiormente selettivo sia con riguardo alla taglia degli animali pescati sia relativamente alle specie oggetto della banchina di pesca, oltre ad essere retaggio di una tradizione secolare, che ha uno straordinario valore storico-culturale e costituisce anche un'attrazione turistica per le zone costiere.

Quanto all'istanza di sospensione cautelare proposta con il ricorso, la Regione deduce la sussistenza del fumus, attraverso il rinvio ai motivi del ricorso, accertabili già ad un sommario esame della questione, e del periculum, apparendo evidente il pregiudizio grave e irreparabile, in considerazione dell'esaurirsi della stagione di pesca 2012 nelle



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

more del presente giudizio, con la conseguente impossibilità per la Regione di esercitare le proprie competenze per regolamentare nell'anno in corso la pesca al tonno rosso, con gravi ripercussioni socio-economiche sull'industria ittica regionale e sulle comunità locali.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, dopo avere premesso l'inquadramento normativo del settore della pesca del tonno rosso, evidenziando la rilevanza della normativa internazionale e comunitaria, eccepisce l'inammissibilità del ricorso sotto il profilo della sopravvenuta carenza di interesse alla decisione per la conclusione (in data 15 giugno 2012) della stagione di pesca a circuizione per l'anno in corso, di cui la Regione contesta la quota eccessiva rispetto al totale assegnato all'Italia con conseguente danno per le tre tonnare fisse.

Nel merito, la parte resistente afferma che i problemi connessi alla tutela del tonno rosso, stante la rilevanza internazionale della disciplina, non possono ritenersi problemi di regolamentazione della pesca di una determinata specie riconducibili alla competenza legislativa esclusiva della Regione, ma afferiscono alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, rientrando nella competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost..

A tale proposito si richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale che ha precisato che nell'ambito della materia "pesca" sussistono "alti interessi, il cui perseguimento è certamente giovevole alla pesca, ma che ha una ben più ampia e generale portata", quali la conservazione e il miglioramento del patrimonio ittico, delle risorse biologiche del mare e dell'ambiente in generale, considerati meritevoli di tutela nell'ordinamento interno sul piano internazionale e la cui disciplina non potrebbe essere ricompresa nelle competenze statutarie della Regione (sent. n. 203 del 1974, n. 315 del 2010, n. 213 del 2006, n. 226 del 2003, n. 536 del 2002).

Se appartiene allo Stato la competenza esclusiva in ordine all'ambiente, spetterebbe allo stesso l'esercizio delle relative funzioni amministrative di tutela.

A giudizio della parte resistente, il decreto impugnato non violerebbe né l'art. 3 dello Statuto né l'art. 117 Cost., per le ragioni sopra esposte e alla luce del fatto che lo stesso decreto è stato adottato in esecuzione di obblighi imposti a livello internazionale e comunitario, che richiedono un'attuazione e un controllo centralizzati delle funzioni inerenti al piano pesca.

In relazione alla presunta violazione degli artt. 3 e 6 dello Statuto e delle relative norme di attuazione (DPR 1672/1965 e dlgs 70/2004), nessuna ingerenza nell'attività amministrativa della Regione si sarebbe verificata da parte dello Stato, essendo, tra l'altro, il tonno rosso risorsa ittica marina di interesse nazionale, che esige tutela unitaria e coordinata in attuazione degli obblighi comunitari.

Con riguardo all'asserita violazione degli artt. 3 e 6 dello Statuto e degli artt. 117 e 119 (recte 118) Cost. e del principio di leale collaborazione, lo Stato non avrebbe esercitato in via sussidiaria competenze regionali, ma avrebbe agito nell'esercizio di competenze di cui è titolare, rispettando il principio di leale collaborazione, attraverso la partecipazione della Regione Sardegna quale membro della Commissione consultiva centrale della pesca marittima e dell'acquacoltura, sede istituzionale per l'esame dei decreti ministeriali aventi ad oggetto la tutela delle risorse ittiche.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

Con riferimento alla presunta violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 117 e 119 (recte 118) Cost. e agli artt. 3 e 6 dello Statuto, anche con riferimento al reg. (CE) n. 44/2012, la parte resistente osserva che le questioni concernenti i profili di sostenibilità economica e di parità di trattamento in ordine all'entità delle quote assegnate esulano dal giudizio per conflitto di attribuzione, attenendo al merito degli atti e non alla delimitazione delle sfere di attribuzione dei vari poteri costituzionalmente previste.

La Corte costituzionale, in via preliminare, rigetta l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dallo Stato, in quanto nei conflitti di attribuzione sussiste comunque, anche dopo l'esaurimento degli effetti dell'atto impugnato, un interesse all'accertamento, il quale trae origine dall'esigenza di porre fine ad una situazione di incertezza in ordine al riparto costituzionale delle attribuzioni, ai sensi dell'art. 38 della legge 87/1953 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale). A tale proposito la Corte richiama propria giurisprudenza (sent. n. 222 del 2006, n. 287 del 2005, n. 263 del 2005 e n. 289 del 1993).

La Corte osserva, sempre preliminarmente, che nonostante l'inesatta indicazione del parametro costituzionale dell'art. 119 Cost., anziché dell'art. 118 Cost., il ricorso è ammissibile anche relativamente a detto parametro, risultando i termini della questione sufficientemente chiari nel percorso logico-argomentativo che conduce al precetto costituzionale (ordinanze n. 211 del 2004, n. 5 del 1998 e n. 476 del 1996).

Nel merito, la Corte dichiara non fondato il ricorso.

La Corte afferma che lo Stato con l'emanazione del decreto impugnato ha esercitato funzioni amministrative di natura non regolamentare nella materia della tutela dell'ecosistema, riservata alla propria competenza esclusiva ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost..

Detta competenza si riferisce all'ambiente e all'ecosistema in termini generali e onnicomprensivi.

Quando il carattere trasversale della normativa in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema comporta la sovrapposizione con altri ambiti competenziali, la prevalenza deve essere assegnata alla legislazione statale rispetto a quella regionale nelle materie di propria competenza trasversalmente intercettate (sent. n. 378 del 2007), in quanto la disciplina unitaria e complessiva dell'ambiente e dell'ecosistema inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario ed assoluto e deve garantire un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore.

Quanto alla titolarità della funzione amministrativa in concreto esercitata attraverso il decreto, la Corte, dopo avere escluso la natura regolamentare del decreto, limitandosi l'atto impugnato ad individuare, con precetti di estremo dettaglio, il riparto tra gli operatori autorizzati delle quote spettanti all'Italia, osserva che non esiste alcuna normativa attributiva di funzione amministrativa in materia alla Regione, in coerenza con il rilievo nazionale del decreto e con la diretta responsabilità dello Stato nell'esecuzione di prescrizioni provenienti da convenzioni internazionali e atti comunitari, né nessuna disposizione prevede la formalizzazione di una procedura di intesa, tra l'altro



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

incompatibile con la ristretta tempistica consentita dal piano determinato in ambito internazionale e comunitario.

La Corte dichiara infondati, altresì, i motivi del ricorso riguardanti la pretesa violazione di norme internazionali e comunitarie afferenti alla pesca del tonno rosso.

Premessa la ricostruzione del quadro normativo internazionale ed europeo riguardante la conservazione dei tonnidi, la Corte afferma che le modalità attuative a livello nazionale sono di natura amministrativa e la discrezionalità dei relativi provvedimenti incontra limiti soltanto nelle specifiche prescrizioni contenute nella disciplina sovranazionale.

Nessuna delle censure della Regione ricorrente è posta con riferimento alle richiamate prescrizioni e alla ridondanza sulle attribuzioni della medesima Regione.

La Corte dichiara che spettava allo Stato determinare con il decreto impugnato la ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012, in quanto la materia è riconducibile alla potestà legislativa esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. e a quella amministrativa spettante allo stesso ai sensi dell'art. 118 Cost..



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

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

**Sentenza:** n. 26 del 11- 15 febbraio 2013 (G.U. 8/2013)

**Materia:** previdenza sociale; coordinamento della finanza pubblica

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

**Limiti violati:** art. 81, quarto comma, Cost.; art. 117, terzo comma, Cost.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri (ric. n. 51/2012)

**Resistente:** Regione autonoma Sardegna

**Oggetto del ricorso:** l'intera LR Sardegna 27/2011 recante «Riforma della legge regionale 5 maggio 1965, n. 15 (Istituzione di un fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza del personale dipendente dall'Amministrazione regionale)», nonché in particolare gli artt. 4, comma 2, e 7, comma 5, LR Sardegna 27/2011.

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

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, LR 27/2011 impugnata;
- 2) in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, della medesima LR;
- 3) l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, LR impugnata, nella parte in cui non prevede, per il dipendente beneficiario della prestazione pensionistica integrativa, che la facoltà di chiedere la liquidazione in forma di capitale sia limitata alla misura del 50% del montante finale accumulato;
- 4) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'intera LR 27/2011 promossa, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera o), e 117, terzo comma, Cost.;
- 5) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, LR 27/2011, sollevata in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), Cost., e 117, terzo comma, Cost.

### **Annotazioni:**

Premette il ricorrente che la legge regionale n. 27/2011 ha modificato la disciplina del Fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza a favore dei dipendenti dell'amministrazione regionale (FITQ), istituito dalla legge della Regione autonoma Sardegna 15/1965, in epoca precedente alla disciplina organica della previdenza complementare – dettata dal d.lgs. 124/1993, successivamente abrogato dal d.lgs. 252 /2005, che, viceversa, deve applicarsi al personale non iscritto al FITQ o assunto a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri la legge regionale eccederebbe la competenza legislativa concorrente in materia di «previdenza complementare e integrativa» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. – estesa, ex art. 10 della l. cost.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

3/2001, alla Sardegna, cui è riconosciuta al riguardo competenza integrativa-attuativa dall'art. 5, lettera b), dello Statuto speciale – e violerebbe la competenza legislativa spettante in via esclusiva allo Stato in materia di «previdenza sociale» ex art. 117, secondo comma, lettera o), Cost.. Inoltre, sempre secondo il ricorrente, il complesso delle disposizioni recate dalla legge regionale, pur modificando in termini restrittivi la disciplina dettata dalla LR n. 15 del 1965, non terrebbe conto delle inderogabili ed urgenti esigenze di contenimento della spesa pensionistica, conseguenti agli impegni internazionali assunti in sede di Unione Europea, nonché delle richieste formulate all'Italia dagli organismi economici a livello internazionale.

Nel dettaglio, il Presidente del Consiglio dei ministri censura inoltre gli artt. 4, comma 2, e 7, comma 5, della LR impugnata.

L'art. 4, comma 2, LR 27/2011 viene censurato in relazione all'erogazione di un contributo specifico della Regione autonoma finalizzato al raggiungimento dell'equilibrio finanziario del Fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza a favore dei dipendenti dell'amministrazione regionale (FITQ), facendo rinvio, per la copertura del relativo onere, a successivi provvedimenti da assumere con legge finanziaria. Ad avviso del ricorrente, la norma sarebbe in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., e con il parametro interposto costituito dall'art. 17, L. 196 /2009 (Legge di contabilità e finanza pubblica), poiché comporterebbe nuove e maggiori spese senza indicare espressamente le risorse necessarie per farvi fronte relativamente ad ogni esercizio interessato al riequilibrio ed in assenza della previa definizione di una specifica clausola di salvaguardia, finalizzata alla compensazione delle eventuali eccedenze di spesa rispetto alle previsioni, e di una dettagliata relazione tecnica funzionale all'individuazione della copertura finanziaria.

L'art. 7, comma 5, LR 27/2011 viene impugnato in relazione alla prescrizione che consente la liquidazione delle prestazioni pensionistiche in forma di capitale secondo le modalità stabilite dall'emanando regolamento di gestione. La disposizione sarebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., che attribuisce al legislatore statale la competenza esclusiva nella materia «sistema tributario e contabile dello Stato» e con l'art. 117, terzo comma, Cost., che indica come materia di legislazione concorrente il «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», poiché determinerebbe l'applicazione di un regime di imposizione latore di minori entrate fiscali, pregiudizievole per la finanza pubblica, e consentirebbe comunque di evitare ai beneficiari delle prestazioni pensionistiche integrative la soggezione al limite massimo del 50% nella liquidazione diretta del montante finale accumulato; limite previsto dall'apposita norma interposta individuata nell'art. 11, comma 3, del d. lgs. 252/2005.

La Regione autonoma Sardegna, costituitasi in giudizio, ha chiesto che le questioni relative agli artt. 4, comma 2, e 7, comma 5, della LR 27/2011 fossero dichiarate inammissibili o, in subordine, infondate.

La resistente ha eccepito che lo spazio legislativo in cui si muove la legge impugnata è quello della previdenza complementare ed integrativa per i soli dipendenti regionali: la Regione avrebbe esercitato in primo luogo la propria competenza legislativa esclusiva nella materia «stato giuridico ed economico del personale» (art. 3, primo comma, lettera a, dello Statuto), senza eccedere il proprio ambito d'attribuzione. In secondo luogo,



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

secondo la Regione, la legge impugnata, anche se fosse ricondotta al solo ambito previdenziale, rientrerebbe ampiamente nei limiti della competenza concorrente in materia di «previdenza complementare e integrativa» (art. 117, terzo comma, Cost.).

Quanto alle le singole censure, la difesa della Regione ha rilevato che le doglianze rivolte alla LR nel suo complesso sarebbero inammissibili, perché formulate in assenza di individuazione del parametro costituzionale violato e delle specifiche disposizioni che vi contrasterebbero.

Quanto agli oneri previsti dall'art. 4, comma 2, della LR 27/2011 inerente al riequilibrio del FITQ, la relativa copertura sarebbe assicurata dal combinato disposto dell'art. 16 della stessa legge regionale e della successiva legge della Regione autonoma Sardegna 15 marzo 2012, n. 6 (legge finanziaria 2012)». In particolare l'art. 1, comma 6, di quest'ultima assicurerebbe la copertura attraverso il rinvio alla tabella D, allegata al provvedimento legislativo, la quale stanzierebbe risorse pari ad euro 7.340.000,00 per l'anno 2012 e ad euro 4.440.000,00 per gli anni 2013 e 2014.

Questa modalità di copertura sarebbe conforme alla LR 11/2006 ed all'art. 3, comma 1, del d.lgs. 76/2000, conformemente agli orientamenti giurisprudenziali di questa Corte. Secondo la resistente, si tratterebbe di spese continuative e ricorrenti la cui copertura ben potrebbe essere assicurata al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale in conformità alla legge finanziaria regionale.

Circa la pretesa illegittimità dell'art. 7, comma 5, della LR impugnata, la Regione eccepisce preliminarmente l'inammissibilità della censura, in quanto formulata in via ipotetica e congetturale. Al contrario, la norma rinvierebbe ad un successivo regolamento la determinazione delle modalità di liquidazione diretta del montante pensionistico e, pertanto, fino alla sua entrata in vigore non vi sarebbe alcuna lesione della disposizione interposta, costituita dall'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 252 del 2005. Inoltre, l'ambito di competenza materiale nel caso di specie sarebbe lo «stato giuridico ed economico del personale», attribuito in via esclusiva alla Regione ai sensi dell'art. 3, primo comma, lettera a), dello statuto della Regione autonoma Sardegna, dal momento che il contenuto della disposizione si limiterebbe a regolare lo status del dipendente dell'amministrazione regionale in prospettiva della futura quiescenza.

La Corte, prima di decidere nel merito, effettua una breve premessa ricostruttiva del quadro costituzionale in cui si inseriscono le prescrizioni della LR impugnata.

Innanzitutto, la Corte precisa che le censure effettuate con riguardo all'art. 81, quarto comma, Cost. devono essere scrutinate in riferimento al testo vigente della norma, poiché la revisione introdotta con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), si applica a decorrere dall'esercizio finanziario 2014, come disposto dall'art. 6 della stessa legge.

Sottolinea poi la Corte come la LR impugnata, nel prevedere il riassetto globale del fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, previdenza e assistenza del personale dipendente dell'amministrazione regionale, investa una pluralità di ambiti materiali, alcuni dei quali potenzialmente interferenti con la potestà legislativa esclusiva statale, altri ascrivibili a quella esclusiva regionale, altri, infine, riconducibili alla potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni. Vengono in rilievo, infatti: la competenza



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

esclusiva dello Stato in materia di previdenza sociale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera o), Cost. ed in materia di sistema tributario e contabile dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost; la potestà concorrente statale in materia di previdenza complementare e integrativa e di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.; la competenza regionale esclusiva ex art. 3, primo comma, lettera a, dello Statuto in materia di stato giuridico ed economico del personale; la competenza regionale concorrente ex art. 5, lettera b, dello Statuto (che prevede la potestà integrativa-attuativa regionale in materia di previdenza, i cui limiti vanno estesi in applicazione dell'art. 10 l. cost. 3/2001 ed in ragione della maggiore autonomia accordata dall'art. 117, terzo comma, Cost. alle Regioni a statuto ordinario in materia di previdenza complementare e integrativa).

Ad avviso della Corte, la contiguità delle descritte competenze legislative statali e regionali avrebbe dovuto suggerire, nell'impugnazione dell'intera legge regionale, la puntuale individuazione delle diverse norme con riguardo alla materia o al complesso di materie effettivamente intercettati. Dal momento che ciò non è avvenuto, essendo assenti tali precisazioni quanto all'impugnazione dell'intera legge regionale, le relative censure sono state dichiarate inammissibili, e non soltanto per la carente individuazione dei parametri costituzionali. Anche interpretando l'impugnazione nel senso che la doglianza sia riferita agli artt. 117, terzo comma, e 117, secondo comma, lettera o), Cost., non risultano indicate le singole norme regionali che avrebbero ecceduto dalla competenza legislativa concorrente in materia di previdenza complementare ed integrativa e determinato l'invasione della competenza esclusiva statale in materia di previdenza sociale.

Con riferimento alle singole norme censurate, la Corte ritiene fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, LR impugnata, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. in relazione ad entrambi i profili dedotti (mancata copertura della spesa e rinvio della copertura finanziaria a successiva disposizione).

Sotto il primo profilo, la Corte ribadisce che il principio dell'equilibrio di bilancio di cui all'art. 81, quarto comma, Cost., opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte. Con riguardo al caso in esame, il carattere precettivo generale dell'art. 81, quarto comma, Cost. è in grado di vincolare la disciplina delle fonti di spesa di carattere pluriennale, aventi componenti variabili e complesse (sent. C. Cost. n. 70 del 2012, n. 25 del 1993, n. 384 del 1991, n. 19 del 1970).

La Corte ha infatti costantemente affermato che: a) le leggi istitutive di nuove spese debbono contenere una «esplicita indicazione» del relativo mezzo di copertura (sent. n. 386 e n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958); b) che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (sent. n. 213 del 2008 e n. 16 del 1961); c) che solo per le spese continuative e ricorrenti è consentita l'individuazione dei relativi mezzi di copertura al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale, in coerenza con quanto previsto – tra l'altro – dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 (sent. n. 446 del 1994, n. 26 del 1991 e n. 331 del 1988).

Secondo la Corte, la fattispecie in esame non è ascrivibile alla categoria delle spese continuative e ricorrenti, caratterizzate da una costante incidenza su una pluralità indefinita di esercizi finanziari. Al contrario, essa deve essere catalogata tra le spese



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

pluriennali aventi una consistenza variabile e circoscritta nel tempo, secondo il concreto fabbisogno che le esigenze di riequilibrio del fondo pensionistico comportano. Per questo motivo la disposizione in esame avrebbe dovuto indicare espressamente, per ciascun esercizio coinvolto, il limite di spesa e la specifica clausola di salvaguardia finalizzata a compensare gli effetti eccedenti le previsioni iniziali.

Anche la questione posta in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., sotto l'ulteriore profilo inerente al rinvio dell'individuazione dei mezzi di finanziamento della spesa ad una legge successiva a quella che le ha dato origine è fondata. La Corte dichiara pertanto, in via consequenziale, l'illegittimità anche dell'art. 16, comma 2, LR 27/2011, che prevede che agli oneri di riequilibrio di cui all'impugnato art. 4, comma 2, si provveda con successiva legge finanziaria.

Quanto all'impugnazione dell'art. 7, comma 2, LR 27/2011, la questione sollevata in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e) nella materia «sistema tributario e contabile dello Stato», e 117, terzo comma, Cost., non è stata ritenuta fondata.

Secondo la Corte, sia la collocazione della norma che la sua intrinseca formulazione non consentono di attribuirle natura e implicazioni di carattere tributario. Essa ha per oggetto esclusivamente le modalità di erogazione di una delle prestazioni complementari corrisposte dal FITQ, senza alcun riferimento al relativo regime fiscale, che segue le regole generali della materia poste dallo Stato. La diversificazione del trattamento fiscale è un mero effetto riflesso, inidoneo ad influenzare la classificazione della norma ed a trasferirla nell'ambito competenziale del «sistema tributario e contabile dello Stato», riservato in via esclusiva al legislatore statale.

È invece fondata, secondo la Corte, la questione sollevata nei riguardi della medesima disposizione impugnata in riferimento alla materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., ed in relazione alla norma interposta costituita dall'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 252 del 2005, il quale prescrive in via generale il limite del 50% alla possibilità di liquidare direttamente in capitale il montante accumulato dal beneficiario della prestazione pensionistica.

La norma in questione consente di chiedere la liquidazione della pensione integrativa in forma di capitale, secondo le modalità stabilite dall'emanando regolamento, senza menzionare il limite del 50% all'esercizio di detta opzione prescritto dall'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 252 del 2005. Il precetto statale – invocato dal ricorrente quale disposizione interposta – esprime un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica. Esso mira, infatti, ad assicurare ai beneficiari delle prestazioni integrative situazioni giuridiche uniformi su tutto il territorio nazionale. La variante normativa introdotta dalla Regione incide sulla determinazione degli oneri pluriennali gravanti sul bilancio, in rapporto all'esercizio delle differenziate opzioni a disposizione dei soggetti interessati. La più ampia facoltà di scelta delle modalità di liquidazione della prestazione pensionistica determina, secondo la Corte, un'intrinseca influenza sul riparto quantitativo e temporale della relativa spesa gravante sui futuri esercizi.

L'art. 11, comma 3, esprime altresì un principio di favore nei riguardi dell'opzione per il vitalizio rispetto a quella per la liquidazione una tantum del montante, almeno nella forma radicale del 100% delle competenze spettanti e – in quanto tale – è ascrivibile



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 28 febbraio – 1° marzo 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

Sentenze della Corte Costituzionale periodo dicembre 2012 – febbraio 2013

anche all'esercizio della potestà concorrente dello Stato in materia di previdenza complementare e integrativa. Proprio in ragione di tale valenza binaria del principio espresso dalla norma interposta, la Corte ritiene non rilevante che il Presidente del Consiglio dei ministri non abbia invocato l'articolo 117, terzo comma, Cost., con riferimento alla materia concorrente «previdenza complementare e integrativa», essendo a tal fine sufficiente l'invocazione del richiamato principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

In conclusione, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, della LR 27/2011 nella parte in cui non prevede, per il dipendente beneficiario della prestazione pensionistica integrativa, che la facoltà di chiedere la liquidazione in forma di capitale sia limitata alla misura del 50% del montante finale accumulato.