



**Sentenze ed ordinanze della Corte Costituzionale**  
**Regioni speciali e Province autonome**  
(febbraio – marzo 2012)

Servizio legislazione e semplificazione  
Regione autonoma Friuli Venezia Giulia



## **Sentenza 23 gennaio – 7 febbraio 2012, n. 18**

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

**Materia:** commercio – tutela della concorrenza

**Limiti violati:** Artt. 41 e 117 primo e secondo comma, lett. e), della Costituzione e art. 3 Statuto Regione Sardegna

**Atto impugnato:** Art. 3 legge della Regione **Sardegna** 6/2011, recante «Modifiche all'articolo 2 della legge regionale 21 maggio 2002, n. 9 (Agevolazioni contributive alle imprese nel comparto del commercio), interpretazione autentica dell'articolo 15, comma 12 della legge regionale 18 maggio 2006, n. 5 (Disciplina generale delle attività commerciali), e norme sul trasferimento dell'attività», nella parte in cui inserisce l'art. 15-bis, comma 4, nella legge regionale n. 5 del 2006

**Esito:** illegittimità costituzionale art. 15-bis legge regionale 5/2006



**Motivi:** secondo la Corte costituzionale l'attinenza della norma impugnata alla materia del **commercio**, riservata alla potestà legislativa residuale delle Regioni, non è di per sé sufficiente ad escludere eventuali profili di illegittimità costituzionale.

Infatti, «è illegittima una disciplina che, se pure in astratto riconducibile alla materia commercio di competenza legislativa delle Regioni, produca, in concreto, effetti che ostacolino la **concorrenza**, introducendo nuovi o ulteriori limiti o barriere all'accesso al mercato e alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale» (sent. 150/2011).

**L'art. 15-bis, comma 4, della legge regionale impugnata**, subordinando la cessione di attività commerciali su aree pubbliche al decorso di un triennio dalla data del rilascio del titolo abilitativo, **ostacola l'accesso** a quelle attività e condiziona, restringendolo, il libero esplicarsi dell'attività imprenditoriale, con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Costituzione.



## Sentenza 15 - 23 febbraio 2012, n. 30

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

**Materia:** imposte e tasse – coordinamento finanza pubblica – pubblico impiego

**Limiti violati:** Artt. 3, 23, 97 e 117 primo, secondo e terzo comma Costituzione e art. 3 e 10 Statuto Regione Sardegna, art. 17, commi 10 e 12 del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 102/2009; art. 14, comma 9, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 122/2010.

**Atto impugnato:** artt. 3 e 7, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1 (legge finanziaria 2011).

**Esito:** illegittimità costituzionale degli articoli 3 e 7, commi 1, 2 e 3, della l.r. Sardegna 1/2011 (Legge finanziaria 2011) e in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 3-bis, della medesima legge regionale.



**Motivi:** la Corte ritiene fondata la censura dell'art. 3 della l.r. 1/2011 anzitutto con riferimento all'**art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione**. Poiché il contributo è concesso «nella forma del credito di imposta» si tratta di un beneficio rientrante nella più ampia categoria delle agevolazioni fiscali. Poiché allo stato attuale della normativa regionale, non sussistono tributi regionali propri (nel senso di tributi istituiti e disciplinati dalla Regione) un'agevolazione tributaria nella forma del credito di imposta applicabile a **tributi erariali** costituisce un'integrazione della disciplina dei medesimi tributi erariali che esula dalle competenze regionali.

L'illegittimità delle norme contenute nell'art. 7, commi 1 e 2, della l.r. 1/2011, che prevedono forme di stabilizzazione di personale precario, deriva dalla violazione di principi di **coordinamento della finanza pubblica** e del principio del **pubblico concorso** per il reclutamento del personale degli enti pubblici.

Il comma 3 dell'art. 7 della l.r. 1/2011, che prevede un inquadramento *ope legis*, senza una prova pubblica di selezione si pone in contrasto con **l'art. 97 della Costituzione**.



## Ordinanza 7 - 19 marzo 2012, n. 59

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

**Materia:** commercio – tutela della concorrenza

**Limiti violati:** artt. 2, 3, 4 e 117 primo e secondo comma Costituzione e art. 28 Trattato Unione europea.

**Atto impugnato:** artt. 19, 29-bis e 30, comma 2.lett. b) legge Regione Friuli Venezia Giulia 29/2005 (Normativa organica in materia di attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande. Modifica alla legge regionale 16 gennaio 2002, n. 2 «Disciplina organica del turismo»).

**Esito:** restituzione degli atti al TAR



**Motivi:** le norme impugnate escludono gli esercizi commerciali con superficie di vendita inferiore ai metri quadrati 400, ma insediati in centri commerciali, dalla possibilità di usufruire delle deroghe all'obbligo di chiusura festiva e domenicale previste dall'art. 30, comma 2, lett. b), della medesima legge

Successivamente alle ordinanze di rimessione, la disciplina degli orari degli esercizi commerciali e della chiusura domenicale e festiva ha subito rilevanti modifiche ad opera del legislatore statale (art. 35, comma 6, DL 98/2011, art. 31 DL 201/2011)

**La modificata normativa statale prevede che tali attività commerciali non possano più incontrare limiti o prescrizioni relativi agli orari di apertura e chiusura e alle giornate di chiusura obbligatoria.**

A giudizio della Corte compete al rimettente verificare se la motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione, prospettata nell'ordinanza di rimessione, resti o meno valida alla luce del nuovo quadro normativo.



## **Sentenza 7 - 21 marzo 2012, n. 64**

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

**Materia:** finanza regionale – federalismo fiscale

**Limiti violati:** artt. 36 e 37 Statuto Regione Siciliana, artt. 81 e 119 quarto comma Costituzione.

**Atto impugnato:** art. 2 e art. 14 d.lgs. 2011/23 (Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale).

**Esito:** non fondatezza / inammissibilità.

**Motivi:** La Corte rileva l'inapplicabilità alla Regione siciliana delle disposizioni denunciate (istitutive dell'IMU e attributive ai Comuni di determinate entrate fiscali) in virtù di una **clausola di salvaguardia** (art. 14) riferita allo statuto e alle norme di attuazione: ne discende l'infondatezza non solo della prima questione prospettata dalla ricorrente, ma anche di tutte le altre questioni promosse, le quali muovono dalla medesima erronea premessa interpretativa che alla Regione si applichino dette disposizioni anche in caso di contrasto con lo statuto speciale.



### Sentenza 19 - 23 marzo 2012, n. 67

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

**Materia:** elezioni

**Limiti violati:** artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

**Atto impugnato:** legge della regione Siciliana 31/986 (Norme per l'applicazione nella Regione siciliana della legge 27 dicembre 1985, n. 816, concernente aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali. Determinazione delle misure dei compensi per i componenti delle commissioni provinciali di controllo. Norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità per i consiglieri comunali, provinciali e di quartiere).

**Esito:** illegittimità costituzionale delle norme impugnate

**Motivi:** la sussistenza di un'identica situazione di incompatibilità derivante dal cumulo tra la carica di deputato regionale e quella di sindaco o assessore di un comune della Regione, con popolazione superiore a ventimila abitanti - in assenza di una peculiare ragione idonea ad attribuirne ragionevole giustificazione - induce la Corte alla declaratoria di illegittimità costituzionale della mancata specifica previsione di tale incompatibilità nelle leggi regionali censurate relative alle elezioni degli enti locali.

La Corte pertanto dichiara costituzionalmente illegittime, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., la l.r. 31/1986, in combinato disposto con la l.r. 7/1992, nella parte in cui non prevedono che la carica di sindaco o di assessore di comuni con popolazione superiore a ventimila abitanti sia incompatibile con la carica di deputato dell'Assemblea regionale (cfr. la recente sentenza 143/2010)



## Sentenza 21 - 28 marzo 2012, n. 72

**Tipo di giudizio:** conflitto di attribuzione

**Materia:** finanza regionale – bilancio e contabilità pubblica - controlli

**Limiti violati:** art. 10 della legge cost. 3/2001, in collegamento con l'art. 7 delle norme di attuazione dello Statuto di autonomia di cui al d.P.R. n. 305/1988 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino - Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto); art. 10, commi 1 e 2, d.P.R. 305/1988; principio di leale collaborazione e art. 24, primo comma, Costituzione.

**Oggetto del ricorso:** decisione n. 36/CONTR/2011 del 30 giugno 2011 della Corte dei conti, sezioni riunite, resa nel giudizio sul rendiconto generale della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'esercizio finanziario 2010.

**Esito:** inammissibilità.



**Motivi:** La Regione impugna la decisione n. 36/CONTR/2011 nella parte in cui essa - pur dichiarando in generale regolare il rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2010 - esclude da tale dichiarazione i capitoli di spesa relativi all'esecuzione per l'anno 2010 di taluni regolamenti emanati con decreti del Presidente della Regione nel periodo 2006/2009, in quanto tali **regolamenti non erano stati inviati al controllo preventivo di legittimità**, omettendo così - ed in assenza di contraddittorio con la Regione - di svolgere la verifica di propria competenza e manifestando la pretesa dello Stato di sottoporre a controllo preventivo di legittimità i regolamenti regionali.

La Corte ha ritenuto che il ricorso sia in parte inammissibile in quanto tardivo, perché con esso la Regione ha censurato in realtà anche i precedenti atti con cui la Corte dei conti aveva rivendicato il potere di esercitare il controllo preventivo di legittimità sui regolamenti regionali.

Riguardo alla lamentata omissione dell'esercizio di giurisdizione, la Corte ritiene che la parziale parificazione del rendiconto da parte della Corte dei conti non rappresenti un atto concretamente lesivo per la Regione e, di conseguenza, ritiene il ricorso inammissibile anche sotto questo secondo profilo.

Riguardo la mancanza di contraddittorio la Corte ritiene che la ricorrente miri a utilizzare il conflitto tra enti quale mezzo improprio di censura dell'esercizio della funzione giurisdizionale.



### **Sentenza 21- 30 marzo 2012, n. 74**

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

**Materia:** appalti pubblici

**Limiti violati:** art. 117, primo comma e secondo comma, lett. e) e lett. l), Cost.; artt. 4 e 8 dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige (DPR 670/1972); artt. 37, comma 11; 53, comma 4; 141, comma 3 e 203 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE)

**Oggetto del ricorso:** artt. 13, comma 1; 17, comma 1; 30, comma 4 e 47 della legge della Provincia autonoma di Trento 7 aprile 2011, n. 7 (Modificazioni della legge provinciale sui lavori pubblici, della legge provinciale sulla ricerca e della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino)).

**Esito:** 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, della l.p. 7/2011;

2) l'estinzione del processo, limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 1, e 47 della predetta l.p.;

3) la cessazione della materia del contendere in riferimento alla questione relativa all'art. 30, comma 4, della medesima l.p..



**Motivi:** la Corte costituzionale pur riconoscendo la potestà legislativa primaria della Provincia in materia di “lavori pubblici”, evidenzia che essa è limitata dal rispetto dei “principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica”.

In questo caso si tratta dei principi dell’**ordinamento civile, relativi alle fasi dei conclusione ed esecuzione del contratto di appalto** “*che devono essere uniformi su tutto il territorio nazionale, in ragione dell’esigenza di assicurare il rispetto del principio di uguaglianza*” (Corte cost. 114/2011).

La legge provinciale, rinviando ad un regolamento l’individuazione dei “*casi in cui i lavori pubblici sono individuati a corpo o a misura o parte a corpo e parte a misura*”, contrasta con il codice dei contratti ove è stabilito che debbono essere stipulati “a corpo”, consentendo di stipulare “a misura” solo i contratti di importo inferiore a 500.000 euro. Peraltro la preferenza del legislatore nazionale per le prestazioni “a corpo” risponde ad una esigenza di prevedibilità della spesa pubblica.



**Ricorsi alla Corte Costituzionale**  
**Regioni speciali e Province autonome**  
(febbraio – marzo 2012)

Servizio legislazione e semplificazione  
Regione autonoma Friuli Venezia Giulia



## **Ricorsi avverso la legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2012)**

**Materia:** finanza regionale – bilancio e contabilità pubblica

**Ricorrenti:** Provincia autonoma di Bolzano (n. 7), Valle d'Aosta (n. 8), Provincia autonoma di Trento (n. 12), Trentino Alto Adige (n. 13) e Sicilia (n. 15).

**Limiti violati:** Norme statuti speciali, norme di attuazione degli statuti, artt. 3, 97, 117, terzo e quarto comma, 118, 119, 120 della Costituzione, art. 10 della legge cost. 3/2001, principi di ragionevolezza e di leale collaborazione, .

**Oggetto del ricorso:** artt. 4, 8, 14, 28 e 32 della legge 183/2011



### Motivi del ricorso:

1. L'art. 4, comma 90, impugnato dalla Provincia di Trento, prevede il trasferimento di funzioni in materia di assistenza sanitaria al personale navigante ed aeronavigante con regolamento statale piuttosto che con norme di attuazione dello statuto.

2. L'art. 4, comma 102, estende agli enti locali e alle Camere di commercio l'obbligo di ridurre del 50% la spesa sostenuta nel 2009 per il personale a tempo determinato e altre tipologie di lavoro flessibile.

La Regione Valle d'Aosta ritiene che la norma, che fissa vincoli puntuali a singole voci di spesa non ricada fra i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

La norma viola pertanto l'art. 117, terzo comma e l'art. 119 secondo comma della Costituzione.

3. L'art. 8, comma 3, dispone a carico degli enti territoriali l'obbligo di ridurre il debito nella misura stabilita da un decreto ministeriale.

La Regione Valle d'Aosta ritiene violate le norme statutarie che attribuiscono alle norme di attuazione dello Statuto la disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione e quelle che attribuiscono alla competenza esclusiva regionale la disciplina dell'ordinamento degli enti locali" e della "finanza locale".



4. **L'art. 8, comma 4, che** prevede l'applicazione agli enti inadempienti all'obbligo sopra descritto delle sanzioni stabilite dal d.lgs., 149/2011, è di conseguenza impugnato dalla Regione Valle d'Aosta e dalla Provincia di Trento.

5. **L'art. 14, commi da 1 a 6,** prevede l'estensione sperimentale sull'intero territorio nazionale, fino al 31 dicembre 2013, della disciplina delle c.d. "zone a burocrazia zero". La Regione Valle d'Aosta e la Provincia di Trento segnalano che la disciplina delle "zone a burocrazia zero", già prevista per il Meridione d'Italia dal d.l. 78/2010, è stata dichiarata incostituzionale dalla Corte costituzionale con sentenza n. 232/2011, atteso che la stessa, pur incidendo sulle competenze amministrative regionali, non aveva previsto adeguati meccanismi di raccordo tra lo Stato e le Regioni. Inoltre sono previsti interventi sostitutivi che esorbitano dalle ipotesi e dai presupposti che consentono la sostituzione dello Stato alla Regione (art. 120 Cost.).



6. L'art. 28, comma 2, riserva a favore del bilancio statale 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, secondo la Regione Siciliana, le attribuzioni statutarie in materia finanziaria (art. 36 Statuto e art. 2 DPR 1074/1965).

7. L'art. 32, comma 1, stabilisce che, *«ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni di cui al presente articolo, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione»*.

Secondo la regione Trentino-Alto Adige e la provincia di Trento, la norma, che assoggetta le autonomie speciali alla norme valedoli per le Regioni ordinarie, alle disposizioni contenute nell'art. 32, contrasta con lo Statuto che disciplina precisamente le regole della partecipazione agli obblighi finanziari stabiliti dalla normativa statale e con il principio di consensualità che regola i rapporti finanziari con lo Stato.



8. L'art. 32, comma 4, prevede unilateralmente un concorso delle autonomie speciali alla manovra finanziaria aggiuntivo rispetto a quanto previsto dal DL 78/2010, prescindendo da qualsivoglia accordo con la Regione.

Viene impugnato dalla Regione Valle d'Aosta e dalla Provincia di Trento in quanto viola il principio di leale collaborazione garantito da Statuto e norme di attuazione ed il principio di ragionevolezza in quanto non enuncia i criteri di riparto dell'onere.

9. L'art. 32, commi 10 e 12, regola il concorso delle autonomie speciali alla manovra finanziaria aggiuntivo rispetto a quello previsto dal DL 78/2010, con determinazione unilaterale da parte del legislatore statale dell'entità del contributo gravante su ciascuna autonomia speciale.

Le Regioni Siciliana e Trentino Alto Adige e la Provincia di Trento ritengono che lo Stato definisca unilateralmente con legge ordinaria il riparto fra le autonomie speciali del concorso agli obiettivi di finanza pubblica, violando il principio consensuale che domina i rapporti tra Stato e autonomie speciali in materia finanziaria.



10. L'art. 32, comma 13, stabilisce che le autonomie speciali, che esercitano in via esclusiva le funzioni in materia di finanza locale, definiscano, per gli enti locali dei rispettivi territori, mediante accordi con il Ministro dell'economia, le modalità attuative del patto di stabilità interno; l'assoggettamento dei predetti enti locali all'obiettivo complessivamente determinato per gli enti locali del restante territorio nazionale; l'estensione, in caso di mancato accordo tra Governo e autonomie speciali, delle disposizioni del patto di stabilità relativo a questi ultimi.

La Provincia di Trento impugna la disposizione in quanto viola il principio di consensualità e la competenza garantita in materia di finanza locale.

11. L'art. 32, comma 16 è impugnato dalle Regioni Siciliana e Trentino Alto Adige e dalla Provincia di Trento in quanto stabilisce il contenuto delle norme di attuazione statutaria che trasferiscano funzioni statali, in modo difforme da quanto stabilito dall'art. 79, comma 3, dello Statuto.



12 L'art. 32, comma 17, prevede che le modalità di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica delle singole Regioni e dei rispettivi enti locali siano definite, a partire dall'anno 2013, attraverso il sistema dell' "accordo integrato" tra Stato e Regioni.

Ciò contrasta, secondo le Regioni Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e la Provincia di Trento, con la previsione, contenuta in altre leggi finanziarie, dello strumento dell' "accordo separato" tra singola Regione e Ministero dell'Economia e delle Finanze, che è l'unico a garantire un dialogo diretto fra Regione e Stato.

La sua mancata previsione contrasta con lo Statuto e le relative norme di attuazione che prescrivono tale forma di coinvolgimento.

La previsione di un parere della Conferenza unificata viola l'art. 117, terzo comma e l'art. 119 della Costituzione in quanto non assicura un effettivo raccordo fra Stato e Regione speciale.

13. L'art. 32, commi 19, 22, 23, 24 e 25 sono impugnati dalle Regioni Valle d'Aosta, Siciliana e Trentino Alto Adige e dalla provincia di Trento in quanto prevedono l'applicazione dei meccanismi sanzionatori di cui al d.lgs. 149/2011, violando il principio di consensualità.



14. **L'intero art. 32** è impugnato dalla Provincia di Bolzano in quanto introduce modifiche all'Accordo di Milano siglato nel 2009 dal Governo, dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalle Province autonome; con cui si è dato vita, ai sensi dell'art. 2, commi da 106 a 126, l. 191/2009 (Legge finanziaria 2010), ad un nuovo sistema di relazioni finanziarie con lo Stato violando il principio dell'intesa previsto dallo Statuto e il principio di leale collaborazione



## **Ricorsi dello Stato avverso norme di leggi regionali in materia di accesso degli stranieri a prestazioni di carattere sociali.**

**Materia:** assistenza e servizi sociali

**Ricorrente:** Presidenza del Consiglio dei ministri

**Limiti violati:** artt. 3, 117, secondo comma, lett. b), g) e m) della Costituzione, art. 10 della legge cost. 3/2001, statuti e norme di attuazione statutaria.

**Oggetto dei ricorsi:** artt. 1, comma 3, lett. g) secondo periodo, ultima parte, 6, comma 3, lett. e) e comma 6, 10, comma 2, 12, comma 4, 13, comma 3, 14, commi 3 e 5, 16, commi 2, 3 e 4 della l.p. Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12 (Integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri) ricorso 10/2012.

Artt. 2, 3, 5, 6, comma 1, 7, 8, comma 2 e 9 della l.r. Friuli Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16 (Disposizioni di modifica della normativa regionale in materia di accesso alle prestazioni sociali e di personale) ricorso 25/2012.

Art. 3, comma 3, della l.r. Trentino-Alto Adige 14 dicembre 2011, n. 8 (Legge finanziaria 2012) ricorso 30/2012.



**Motivi:** lo Stato impugna alcune disposizioni di leggi regionali e provinciali che pongono limitazioni all'accesso a prestazioni sociali stabilendo il requisito della residenza nel rispettivo territorio da un certo numero di anni.

1. Nel caso della Provincia di **Bolzano** viene impugnata una norma che prescrive, per i soli cittadini extracomunitari, la residenza almeno quinquennale in provincia per accedere alle prestazioni sociali di natura economica.

Viene altresì impugnata una disposizione sul ricongiungimento familiare ed una sulla ammissione di extracomunitari che svolgano ricerca scientifica, che stabiliscono requisiti diversi da quelli prescritti dalla legislazione statale che fa capo alla competenza legislativa esclusiva in materia di immigrazione.

Anche la disposizione che prescrive la residenza quinquennale per accedere alle provvidenze in materia di diritto allo studio è impugnata dal Governo.

Così la limitazione di sovvenzioni per l'apprendimento di lingue straniere a cittadini comunitari residenti da almeno un anno, che discriminerebbe rispetto ai cittadini italiani.



2. Le disposizioni della Regione **Friuli Venezia Giulia** impugnate consentono l'accesso a provvidenze sociali relative agli ambiti della famiglia, della casa e dello studio. Esse prevedono che, oltre ai cittadini italiani, esse vadano estese anche ai cittadini dell'Unione europea e loro familiari e agli extracomunitari cc.dd. «soggiornanti di lungo periodo», ai sensi del d.lgs. 3/2007, mentre gli extracomunitari che abbiano ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato politico ovvero altra misura di protezione c.d. «sussidiaria» ai sensi del d.lgs. 251/2007 sono destinatari delle sole norme relative agli ambiti familiari e dello studio, non quindi di quelle in materia di abitazione.

**Per tutti i soggetti è richiesto, altresì, il possesso del requisito della residenza nella Regione da almeno ventiquattro mesi.**

Quale norma di chiusura, infine, l'art. 9 amplia la platea dei soggetti beneficiari delle provvidenze sociali, includendovi anche gli **extracomunitari** muniti di permesso di soggiorno non inferiore a un anno e ai minori iscritti nel documento di soggiorno medesimo, purché in possesso dell'ulteriore requisito della **residenza in Italia da almeno cinque anni.**



3. La disposizione della Regione **Trentino Alto Adige** censurata dal Governo riguarda la previsione del requisito della residenza da almeno cinque anni in regione per l'accesso alle provvidenze in materia di famiglia e previdenza regionale.

---

I principali profili di illegittimità costituzionale richiamati nei tre ricorsi riguardano:

- a) l'art. 3 Costituzione, per l'irragionevolezza del requisito della durata della residenza privo di collegamento rispetto all'entità del bisogno o con il grado di emarginazione e per la disparità di trattamento rispetto a situazioni identiche;
- b) l'art. 16 e 120 Costituzione nella misura in cui introducono discriminazioni, anche indirette, alla circolazione delle persone e al loro ingresso nei territori;
- c) l'art. 117, secondo comma, lett. m) e quarto comma, in quanto le Regioni eccedono dalle competenza residuale in materia di servizi sociali, atteso che allo Stato è riservata la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni;
- d) l'art. 117, primo comma, Costituzione per la discriminazione, in alcuni casi, dei cittadini comunitari.



### **Ricorsi avverso il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214**

**Materia:** finanza regionale – bilancio e contabilità pubblica

**Ricorrenti:** Trentino Alto Adige (n. 33), Provincia autonoma di Trento (n. 34), Valle d'Aosta (n. 38), Sicilia (n. 39), Provincia autonoma di Bolzano (n. 40), Sardegna (n. 47) e Friuli Venezia Giulia (n. 50).

**Limiti violati:** Norme statuti speciali, norme di attuazione degli statuti, artt. 3, 53, 97, 117, terzo comma e 119 della Costituzione, art. 10 della legge cost. 3/2001, principio di leale collaborazione.

**Oggetto del ricorso:** art. **1**, commi da 1 a 8; art. **2**, commi 1 e 2; art. **13**, commi 11, 14, lett. a), e 17, terzo, quarto e quinto periodo; art. **14**, comma 13-bis, terzo e quarto periodo; art. **16**, commi da 2 a 10; art. **22**, comma 3; art. **23**, commi 4, da 14 a 20-bis e 22; art. **28**, comma 3, comma 6 e commi da 7 a 10; art. **31**, comma 1; art. **43**, comma 8; art. **48** del decreto legge 201/2011



**Motivi: 1.** L'art. 1, commi da 1 a 8 e l'art. 2, commi 1 e 2, (solo FVG) prevedono deduzioni nella determinazione della base imponibile di alcune imposte e producono l'effetto di diminuire il gettito dell'Ires, dell'Irpef e dell'Irap, cioè di imposte che spettano o *pro quota* o interamente alla Regione, la quale subisce così una rilevante riduzione di entrate, senza che sia previsto alcun meccanismo compensativo.

Al contrario, le deduzioni relative a Irpef e Ires non pregiudicano la finanza delle Regioni ordinarie, che non godono della compartecipazione a quelle imposte, e la finanza delle Regioni ordinarie non è pregiudicata neppure dalla deduzione Irap, che è compensata da un corrispondente aumento della compartecipazione Iva .

Ne risulta violato, in primo luogo, il principio di **uguaglianza** (e di ragionevolezza) di cui all'art. 3, comma primo, Cost., sia con riferimento all'uguaglianza tra enti che in relazione all'uguaglianza tra comunità territoriali. La mancata attivazione di una procedura di consultazione comporta ad avviso della ricorrente Regione la violazione delle garanzie statutarie e del principio di **leale collaborazione**. Inoltre, le norme in questione violano anche il principio di corrispondenza tra entrate e funzioni, implicito nel sistema statutario ed espresso **nell'art. 119**, comma quarto, della Costituzione.



2. **L'art. 13, commi 11 e 14, lett. a).** L'art. 13 regola l'*anticipazione sperimentale dell'imposta municipale propria*. In realtà, dal comma 17 dell'art. 13 risulta che lo Stato non solo si trattiene la metà "riservata" dell'importo, ma intende appropriarsi di *tutto il maggior gettito*, cioè *ogni importo* eccedente le entrate che affluivano ai comuni delle Regione che esercitano le funzioni in materia di finanza locale in base alle norme previgenti: ed intende farlo *acquisendo tali fondi dalle Regioni stesse*.

Il comma 11 è ritenuto costituzionalmente illegittimo nella parte in cui considera tributo erariale la quota del 50% dell'Imup e la riserva allo Stato e nella parte in cui riserva ai comuni le attività di accertamento e riscossione e assegna ai Comuni le maggiori entrate connesse a tali attività in contrasto con lo statuto regionale.

Il comma 14, lett. a) opera una fittizia *comunalizzazione* dei tributi immobiliari che si traduce nel transito di risorse dal bilancio regionale al bilancio statale. La Regione, che prima "integrava" la finanza locale avvalendosi delle predette risorse, ora ne è priva ma dovrà comunque far fronte alle necessità finanziarie dei comuni e dovrebbe contestualmente versare allo Stato proprie risorse in misura corrispondente alle maggiori entrate dei Comuni, o comunque in misura corrispondente a quella a priori determinata dalla impugnata disposizione. La norma viola le regole finanziarie contenute nelle disposizioni statutarie e nelle norme di attuazione.

E' violato il principio di neutralità finanziaria che governa l'operazione del federalismo fiscale e il principio di consensualità nei rapporti fra Stato e Regioni speciali.



3. **L'art. 13, comma 17, quarto periodo**, prevede un “accantonamento” di risorse regionali a favore dello Stato, privo di fondamento nel sistema statutario, stabilite dal **quinto periodo** in un ammontare fisso il cui importo è determinato in modo arbitrario senza contemplare alcun meccanismo di conguaglio o rimborso in caso di inesattezza, né alcun procedimento consensuale.

4. L'art. 14, comma 1, d.l. 201/2011 stabilisce che “a decorrere dal 1° gennaio 2013 è istituito in tutti i comuni del territorio nazionale il *tributo comunale sui rifiuti e sui servizi*, a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, svolto in regime di privativa dai comuni, e dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni”. In base al **terzo e quarto periodo del comma 13-bis** le Regioni che garantiscono le risorse finanziarie ai Comuni dovrebbero versare al bilancio dello Stato - a “compenso” di maggiori entrate dei Comuni - risorse dal proprio bilancio. Si tratta di disposizioni simili a quelle sopra censurate, con la differenza che, nel caso del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, *il recupero al bilancio statale della maggiorazione è previsto in modo stabile*.



5. **L'art. 16** (FVG e Sardegna) dispone che dal 1° maggio 2012 le unità da diporto che stazionino in porti marittimi nazionali, navighino o siano ancorate in acque pubbliche, anche se in concessione a privati, sono soggette al pagamento della tassa annuale di stazionamento.

La norma è impugnata dalla Regione Friuli Venezia Giulia in quanto è *titolare* dei beni del demanio idrico e di quelli relativi alla laguna di Marano-Grado ed è titolare di tutte le funzioni amministrative relative ai porti e agli altri beni del demanio marittimo statale.

Da un lato l'istituzione, da parte dello Stato, di una tassa statale per la fruizione di un bene del demanio regionale viola l'autonomia finanziaria e patrimoniale della Regione. Inoltre, l'art. 16 è illegittimo perché prevede una tassa che colpisce la fruizione di beni del demanio marittimo (cioè di beni la cui gestione amministrativa spetta alla Regione, con i relativi proventi) *senza prevedere un ruolo della Regione nella regolamentazione della tassa*. Se il presupposto del tributo dev'essere riconosciuto nell'uso del bene pubblico, l'ente che, in virtù delle norme di attuazione, ha la competenza legislativa ed amministrativa sulla gestione del bene stesso dovrebbe essere coinvolto nella sua disciplina. Vi è poi una disparità di trattamento fra i residenti nei Comuni nella laguna di Venezia ed in quella di Marano-Grado.



6. **L'art. 22, comma 3** (VdA, TAA, Trento, Bolzano) impone a tutte le Regioni e gli enti locali di adeguare i propri ordinamenti all'art. 6, comma 5, del DL 78/2010, in modo che gli enti pubblici abbiano organi di amministrazione e controllo con un numero ridotto di componenti (5 o 3 membri).

La norma è ritenuta illegittima in quanto imponendo, non transitoriamente, il rispetto di un vincolo puntuale non lascia alcun margine di scelta stabilendo le modalità per conseguire il risparmio di spesa, non ha il carattere di principio di coordinamento della finanza pubblica.

7. **L'art. 23, comma 4** (solo FVG), aggiunge il comma 3-bis all'art. 33 d. lgs. 163/2006, stabilendo che i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti affidano obbligatoriamente ad un'unica centrale di committenza per provincia l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle unioni dei comuni, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile.

La norma rientra prevalentemente nella materia "organizzazione amministrativa degli enti locali" e, poi, incide anche sulla materia "finanza locale", avendo come scopo la razionalizzazione della spesa degli enti locali e per il suo carattere dettagliato, non può rappresentare un limite alle competenze regionali appena illustrate.



8. **L'art. 23, nei commi da 14 a 20** (FVG e Sardegna), contiene una serie di disposizioni che alterano radicalmente l'organizzazione e le funzioni delle **Province**. Dichiaratamente, esse fanno parte di un programma che, al punto di arrivo, prevede la soppressione delle Province mediante legge costituzionale.

Le norme sono state impugnate in quanto ritenute illegittime per violazione degli articoli 5, 114, 117 commi primo, secondo e sesto, 118, commi primo e secondo, e 119 Costituzione, nonché di norme statutarie e di attuazione dello Statuto.

I commi da 14 a 20 sono inseriti in un decreto-legge ma, com'è evidente, non sono affatto sorretti dai presupposti costituzionali di cui all'art. 77 Cost. (“casi straordinari di necessità e urgenza”), in quanto si tratta di norme che operano una riforma strutturale delle funzioni e degli organi delle Province, e che *sono destinate a produrre i propri effetti finanziari solo in un futuro non prossimo*.

Risulta con evidenza che le province hanno funzioni *proprie* di autonomo soddisfacimento degli interessi pubblici della comunità rappresentata, e non possono essere ridotto ad una mera struttura di coordinamento di funzioni altrui.



Ciò risulta in particolare:

- dall'articolo 114, comma secondo cui "i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con *propri* statuti, poteri e funzioni";
- dall'art. 117, comma secondo, lett. *p*) , dalla quale risulta da un lato che alle Province (come agli altri enti) spetta di vedere definite dalla legge statale le *funzioni fondamentali*, che sembra chiaro non possano essere ridotte alla mera funzione di indirizzo e coordinamento di funzioni altrui;
- dall'art. 117, comma sesto, secondo cui le Province "hanno *potestà regolamentare* in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento *delle funzioni* loro attribuite (mentre nel nuovo sistema mancherebbe il possibile oggetto della potestà regolamentare);
- dall'art. 118, comma 1, che prevede che alle Province vengano attribuite "per assicurarne l'esercizio unitario" le funzioni che non possano essere svolte dai Comuni, e d'altronde non richiedano di essere svolte dalla Regione o dallo Stato in base ai principi di *sussidiarietà* e di *adeguatezza* (con conseguente evidente illegittimità di una disciplina di legge ordinaria che *a priori* limiti le funzioni della Provincia a quelle di coordinamento);



- dall'art. 118, comma secondo il quale le Province "sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze": dove l'aggettivo proprie esclude che si tratti di mere funzioni di coordinamento, e la previsione di funzioni conferite con legge regionale vale evidentemente ad escludere che la legge statale ordinaria possa impedire alle Regioni di fare quanto prescritto dalla Costituzione;

- dell'art. 119 Cost. le cui varie disposizioni suppongono anch'esse un ente dotato, al pari degli altri enti che compongono la Repubblica, di funzioni proprie da finanziare in termini adeguati.

In definitiva, la eliminazione di qualunque funzione propria della Provincia, e la sua riduzione ad un ente di presunto indirizzo e di coordinamento dei comuni, contraddice sia le singole disposizioni costituzionali citate, sia il disegno complessivo che da esse emerge.



I commi 15, 16 e 17 modificano gli organi delle Province, per renderli coerenti con le funzioni che il comma 14 le chiama ad esercitare.

La prima illegittimità consiste ad avviso della ricorrente Regione nella recisione da parte del comma 15 del legame tra cittadini e istituzione provinciale, che si realizza attraverso la soppressione della elezione popolare sia del Presidente che dello stesso Consiglio provinciale.

Non sembra dubbio, infatti, che nel disegno costituzionale la Provincia debba essere direttamente rappresentativa della propria comunità popolare di riferimento, e non soltanto delle istituzioni comunali del suo territorio.

Emerge inoltre l'Illegittimità dei commi 14, 16 e 17 per **violazione della Carta europea delle autonomie locali** che presuppone che le autonomie locali dispongano di effettive funzioni e traggano la propria legittimazione dall'elezione da parte dei cittadini.

Il comma 20-bis appare illegittimo sia in quanto impone alle autonomie speciali di adeguarsi a norme illegittime, sia in quanto le Regioni che dispongono di potestà legislativa primaria sono soggette soltanto ai limiti fissati dallo Statuto, escluso ogni dovere di generico "adeguamento" a specifiche disposizioni di legge ordinaria.



9. **L'art. 23, comma 22** (FVG, Sardegna e VdA) dispone che la titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione è a titolo esclusivamente onorifico e non può essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza.

La norma, infatti, rientra prevalentemente nella materia “ordinamento degli enti locali” e, poi, incide anche sulla materia “finanza locale”, avendo come scopo la razionalizzazione della spesa degli enti locali. Nella prima materia le autonomie speciali sono dotate di potestà legislativa primaria. Le norme di attuazione adottate nella stessa materia hanno poi precisato che “spetta alla regione disciplinare lo status degli amministratori locali.

La norma censurata, per il suo carattere dettagliato, non può rappresentare un limite alle competenze regionali appena illustrate; lo Stato deve limitarsi a concordare con la Regione i vincoli finanziari, lasciando alla Regione il compito di regolare i rispettivi obblighi finanziari propri e degli enti locali del proprio territorio.



10. L'art. 28, comma 3 prevede il concorso delle autonomie speciali e delle Regioni che esercitano competenze in materia di finanza locale al risanamento della finanza pubblica (860 + 60 milioni per il 2012).

Secondo le autonomie speciali la sottrazione di risorse qui contestata non ha alcuna base statutaria. Al contrario, le disposizioni statutarie sono rivolte ad assicurare le risorse finanziarie necessarie all'esercizio delle funzioni: ed è chiaro che la devoluzione statutaria di importanti percentuali dei tributi riscossi nella regione non avrebbe alcun senso, se poi fosse consentito alla legge ordinaria dello Stato di riportare all'erario tali risorse, per di più con determinazione unilaterale e meramente potestativa.

In primo luogo, l'*accantonamento* previsto in attesa delle norme di attuazione è già autonomamente lesivo, traducendosi in una sottrazione delle risorse disponibili per la Regione.

In termini generali, poi, i rapporti finanziari Stato-Regione sono ispirati al principio della determinazione consensuale.



*L'“obbligo generale di partecipazione di tutte le Regioni, ivi comprese quelle a statuto speciale, all'azione di risanamento della finanza pubblica” – puntualizza la Corte con la sent. 82/2007 – “deve essere contemperato e coordinato con la speciale autonomia in materia finanziaria di cui godono le predette Regioni, in forza dei loro statuti.*

*In tale prospettiva, come questa Corte ha avuto occasione di affermare, la previsione normativa del metodo dell'accordo tra le Regioni a statuto speciale e il Ministero dell'economia e delle finanze, per la determinazione delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, deve considerarsi un'espressione della descritta autonomia finanziaria e del contemperamento di tale principio con quello del rispetto dei limiti alla spesa imposti dal cosiddetto “patto di stabilità” (sentenza n. 353 del 2004)”.*



11. L'art. 28, comma 6 (solo Sicilia) prevede un accantonamento di risorse destinate alla Regione Siciliana a titolo di Fondo Sanitario Nazionale fino alla verifica positiva dei determinati adempimenti regionali, sottraendo alla stessa l'immediata disponibilità delle risorse.

I commi da 7 a 10 riducono i trasferimenti erariali agli enti locali della Sicilia in proporzione alla distribuzione territoriale dell'IMU, senza quantificarne né concordarne la misura.

12. L'art. 31, comma 1, (FVG, Sardegna e Sicilia) liberalizza orari e giorni di apertura delle attività commerciali. Le Regioni ritengono violate le competenze di rango primario in materia di commercio da esse già esercitate. Sono violate anche l'autonomia degli enti locali e viene meno irragionevolmente la finalizzazione alla tutela della concorrenza mancando qualsiasi regolazione del mercato, favorendo i maggiori operatori. E' inoltre insussistente la misura come livello essenziale delle prestazioni in quanto irrilevante ai fini dei diritti sociali e civili dei cittadini, esposti al mercato dalla totale deregolamentazione.



13. L'art. 43, comma 8 (solo Trento) prevede degli interventi stabiliti dallo Stato, ma attuati dalle Regioni, sugli invasi delle “grandi dighe”, interferendo su beni e funzioni, come la prevenzione dal rischio idrogeologico, di competenza delle Regioni e Province autonome.

14. L'art. 48, finalizza per 5 anni favore dello Stato le maggiori entrate conseguite in applicazione del d.l. 201/2011 per raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica previsti in sede europea.

Le Regioni contestano l'insussistenza dei presupposti per tale stravolgimento delle relazioni finanziarie, basate su norme statutarie e sul principio della consensualità. Viene alterato il rapporto fra il tributo erariale e la compartecipazione statutaria regionale.

Per le stesse ragioni è impugnata la norma che affida ad un decreto ministeriale le modalità di individuazione del maggior gettito.