



## GIUNTA REGIONALE CAMPANIA

### SETTORE LEGISLATIVO

Rassegna sulle sentenze della Corte Costituzionale che interessano la Regione Campania  
*Aggiornato al 01/03/2010*

#### I. Telecomunicazioni

- a) Sentenza n. 324 del 2003

#### II. Governo del territorio

- a) sentenza n. 315 del 2003
- b) sentenza n. 199 del 2004
- c) sentenza n. 196 del 2004
- d) sentenza n. 49 del 2006
- e) sentenza n. 314 del 2007
- f) sentenza n. 9 del 2008
- g) sentenza n. 51 del 2008

#### III. Tributi e tasse

- a) Sentenza n.311 del 2003

#### IV. Tutela della salute

- a) Sentenza n. 307 del 2003
- b) Sentenza n. 467 del 2005
- c) Sentenza n. 119 del 2006

#### V. Finanza regionale

- a) Sentenza n. 425 del 2004
- b) Sentenza n. 286 del 2004
- c) Sentenza n. 390 del 2004
- d) Sentenza n. 417 del 2005
- e) Sentenza n. 137 del 2007
- f) Sentenza n. 141 del 2007
- g) Sentenza n. 156 del 2007
- h) Sentenza n. 157 del 2007
- i) Sentenza n. 431 del 2007
- j) Sentenza n. 160 del 2009
- k) Sentenza n. 215 del 2009

#### VI. Organizzazione e ordinamento amministrativo regionale

- a) Sentenza n. 388 del 2004
- b) Sentenza n. 237 del 2004
- c) Sentenza n. 15 del 2004
- d) Sentenza n. 378 del 2005
- e) Sentenza n. 95 del 2007
- f) Sentenza n.188 del 2007

g) Sentenza n. 4 del 2010

VII. Attività produttive

- a) Sentenza n. 14 del 2004
- b) Sentenza n. 12 del 2004
- c) Sentenza n. 98 del 2007
- d) Sentenza n. 1 del 2008
- e) Sentenza n. 372 del 2008

VIII. Turismo

- a) Sentenza n. 214 del 2006
- b) Sentenza n. 88 del 2007

IX. Università

- a) Sentenza n.102 del 2006

X. Demanio

- a) Sentenza n. 90 del 2006

XI. Protezione civile

- a) Sentenza n. 82 del 2006

XII Professioni

- a) Sentenza n. 424 del 2006
- b) Sentenza n. 289 del 2007

XIII Tutela dell'ambiente

- a) Sentenza n. 314 del 2009
- b) Sentenza n. 1 del 2010
- c) Sentenza n. 67 del 2010

### Telecomunicazioni

- Sentenza n. 324 del 15 ottobre 2003

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Materia: Comunicazione ed emittenza radiotelevisiva

Limiti violati: Articoli 117, terzo comma (ordinamento della comunicazione) e 118 della Costituzione; legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e televisivo) integrata dalla successiva legge 30 aprile 1998, n. 122 (Differimento di termini previsti dalla legge 31 luglio 1997, n. 249, relativi all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nonché norme in materia di programmazione e di interruzioni pubblicitarie televisive) e parzialmente modificata dalla legge 22 febbraio 2001, n. 36 (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici), articolo 8, primo comma, lettere a) e c)

Ricorrente: Stato

Oggetto: - Legge Regione Campania 1° luglio 2002, n. 9 (Norme in materia di comunicazione e di emittenza radiotelevisiva ed istituzione del Comitato regionale per le comunicazioni -CO.RE.COM) articoli 11, comma 3, lettera i)

Esito: Accoglimento

Annotazioni: Il Governo ha sollevato questione di legittimità costituzionale avverso l'articolo 11, comma 3, lettera i), della legge della Regione Campania 1° luglio 2002, n. 9 (Norme in materia di comunicazione e di emittenza radiotelevisiva ed istituzione del Comitato regionale per le comunicazioni - CO.RE.COM.) perché invasiva della competenza legislativa regionale di cui all'articolo 117 della Costituzione. La disposizione censurata stabilisce che la Giunta regionale, in mancanza di un «atto legislativo» del Consiglio regionale e fino alla approvazione di «una legge organica sul sistema integrato della comunicazione in Campania», disciplini con regolamento «la localizzazione e l'attribuzione dei siti di trasmissione delle reti pubbliche per l'emittenza radiotelevisiva e per le telecomunicazioni e gli strumenti di sostegno eventualmente necessari». Il Governo ricorrente, pur riconoscendo che il terzo comma del nuovo articolo 117 della Costituzione prevede una competenza legislativa concorrente fra Stato e Regione in tema di «ordinamento della comunicazione», deduce dall'articolo 2, comma 6, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e televisivo) l'esistenza di un principio fondamentale in base al quale «la localizzazione e l'attribuzione dei siti» sarebbe riservata all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, «che provvede sentite le Regioni». Da ciò la richiesta della dichiarazione di illegittimità della norma regionale impugnata.

La questione, secondo la Corte, è fondata.

L'Avvocatura dello Stato ritiene incostituzionale la norma impugnata sulla base di una lettura solo parziale della legislazione vigente in materia. Infatti la legge n. 249 del 1997, invocata dalla difesa erariale quale fonte dei principi fondamentali della materia «ordinamento della comunicazione», integrata dalla successiva legge 30 aprile 1998, n. 122 (Differimento di termini previsti dalla legge 31 luglio 1997, n. 249, relativi all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nonché norme in materia di programmazione e di interruzioni pubblicitarie televisive) prevede un potere consultivo delle Regioni nella elaborazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze. Questo assetto normativo è stato successivamente modificato ed integrato nel senso di un parziale ampliamento del ruolo delle Regioni nella materia. Infatti la legge 22 febbraio 2001, n. 36 (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici), all'articolo 8, primo comma, lettere a) e c), attribuisce esplicitamente alla competenza delle Regioni - seppur «nel rispetto dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità, nonché dei criteri e delle modalità fissati dallo Stato, fatte salve le competenze dello Stato e delle autorità indipendenti» - in particolare «l'esercizio delle funzioni relative all'individuazione dei siti di trasmissione e degli impianti per telefonia mobile, degli impianti radioelettrici e degli impianti di radiodiffusione, ai sensi della legge 31 luglio 1997, n. 249 ...», nonché «le modalità per il rilascio delle autorizzazioni alla installazione degli impianti di cui al presente articolo in conformità a criteri di semplificazione amministrativa ...». Al tempo stesso, il quarto comma dell'articolo 8 della legge 22 febbraio 2001, n.36, riconosce alle Regioni un potere di definire «le competenze che spettano alle Province e ai comuni, nel rispetto di quanto previsto dalla legge 31 luglio 1997, n. 249», nelle diverse materie di cui al primo comma del medesimo articolo 8. A sua volta, il decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5 (Disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali, nonché per il risanamento di impianti radiotelevisivi), convertito con modificazioni in legge dall'articolo 1 della legge 20 marzo 2001, n. 66, prevede all'articolo 2, commi 1 e 1-bis, alcuni poteri pianificatori di Regioni e comuni in tema di localizzazione dei siti degli impianti di radiodiffusione e di installazione degli impianti di telefonia mobile, in attesa dell'attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale.

Questo esplicito riconoscimento, già nella legislazione statale vigente prima della riforma del Titolo V della seconda parte della Costituzione, di poteri - seppur limitati e parziali - delle Regioni e degli enti locali in tema di determinazione della localizzazione dei siti di

trasmissione, trova conferma, secondo la Corte, anche nei piani di assegnazione dei diversi tipi di frequenze adottati dalla stessa Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Tali piani, infatti, non solo fanno riferimento all'integrazione dell'articolo 2, comma 6, della legge 31 luglio 1997, n. 249, ad opera delle norme successive, ma prevedono espressamente la possibilità che i siti individuati nel piano nazionale di assegnazione delle frequenze possano subire variazioni «a seguito di segnalazioni da parte delle Regioni successive all'adozione del Piano» e disciplinano in termini specifici la sostituzione dei siti individuati nel Piano con «siti equivalenti»

In conclusione, secondo la Corte, già nella legislazione precedente la riforma del Titolo V della seconda parte della Costituzione, risultava espressamente riconosciuto un ruolo, per quanto limitato, delle Regioni in tema di localizzazione dei siti degli impianti di comunicazione. Tale ruolo è oggi ancor più innegabile sulla base dell'articolo 117 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, che prevede fra le materie di legislazione concorrente, non soltanto il «governo del territorio» e la «tutela della salute», ma anche l'«ordinamento della comunicazione».

Conseguentemente, non può escludersi una competenza della legge regionale in materia, che si rivolga alla disciplina di quegli aspetti della localizzazione e dell'attribuzione dei siti di trasmissione che esulino da ciò che risponde propriamente a quelle esigenze unitarie alla cui tutela sono preordinate le competenze legislative dello Stato nonché le funzioni affidate all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Non può peraltro sfuggire che la disposizione impugnata, attribuisce l'esercizio di questa competenza, «se il Consiglio non provvede con proprio atto legislativo», ad un regolamento regionale adottato dalla Giunta regionale, «sentita la Commissione consiliare competente», regolamento che resterà in vigore «fino a quando il Consiglio regionale non approva una legge organica sul sistema integrato della comunicazione in Campania». Una previsione del genere contrasta anzitutto con la mancanza di una nuova disciplina statutaria relativa al potere regolamentare delle Regioni, in particolare in quanto esso è attribuito alla Giunta regionale, secondo quanto questa Corte ha già affermato (sentenza n. 313 del 2003).

Inoltre, nella disposizione impugnata l'esercizio del potere regolamentare, in funzione «suppletiva» del mancato esercizio del potere legislativo, viene meramente autorizzato dalla legge regionale, che peraltro non delimita o indirizza in alcun modo il suddetto potere regolamentare. E ciò malgrado che l'ambito oggettivo in cui tale potere regolamentare sarebbe chiamato ad incidere, in termini di assoluta fungibilità rispetto alla fonte legislativa regionale, risulti caratterizzato da riserve di legge che la Costituzione stabilisce per l'allocazione e la distribuzione delle funzioni amministrative tra i diversi livelli territoriali di governo (articolo 118, secondo comma, della Costituzione), nonché per discipline che incidano su alcune rilevanti situazioni soggettive (diritto all'informazione, attività di impresa).

#### Governo del territorio

- Sentenza n. 315 del 2003

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Materia: - Edilizia e urbanistica - Istituzione del registro tecnico urbanistico

dei fabbricati - Nomina del tecnico incaricato della tenuta e dell'aggiornamento del registro

Limiti violati:, Articoli 3, primo comma; 42, secondo comma; 97, primo comma; 117, secondo comma, lettera l) «ordinamento civile», e terzo comma della Costituzione ed i principi di eguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione

Ricorrente: Stato

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Campania 22 ottobre 2002, n. 27, (Istituzione del registro storico-tecnico-urbanistico dei fabbricati ai fini della tutela della pubblica e privata incolumità), articoli 2,4, 5, commi 2 e 3, 7 e 8

Esito del giudizio: illegittimità costituzionale degli artt. 4, 5, commi 2 e 3, e 8 della legge Regione Campania 22 ottobre 2002, n.27

Annotazioni: Il Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli articoli 3, primo comma, 42, secondo comma, 97, primo comma, e 117, commi secondo, lettera l) e terzo, della Costituzione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale avverso gli articoli 2, 4, 5, commi 2 e 3, 7 e 8 della legge Regione Campania 22 ottobre 2002 n. 27 (Istituzione del registro storico-tecnico-urbanistico dei fabbricati ai fini della tutela della pubblica e privata incolumità). Il ricorrente premette che la legge oggetto di censura prevede, all'articolo 1, che " per ogni fabbricato, pubblico o privato, sia istituito un registro", per la cui tenuta ed aggiornamento, secondo quanto previsto dall'articolo 2, il proprietario del fabbricato deve costituire un rapporto di lavoro autonomo con un tecnico, definito «tecnico incaricato», appartenente a determinate categorie professionali; che, ai sensi del successivo articolo 3, della nomina di questo deve essere data comunicazione alla amministrazione comunale competente per territorio alla quale deve essere altresì inviata annualmente una «scheda di sintesi del contenuto del registro e degli allegati». L'articolo 4 indica i compiti che il tecnico incaricato deve svolgere, mentre l'articolo 5 commina sanzioni in caso di violazione delle norme di cui ai precedenti articoli 2, 3 e 4; l'articolo 7 prevede l'obbligo a carico dell'ufficiale rogante di verificare, in caso di «trasferimento di diritto reale sul fabbricato o parte di esso», l'esistenza del registro e la nomina del tecnico incaricato, dando comunicazione al comune interessato se la verifica è negativa. L'articolo 8 attribuisce, infine, alla Giunta regionale il compito di approvare, «sentiti gli ordini ed i collegi professionali tecnici», il regolamento attuativo della legge, nel quale saranno, fra l'altro, specificate le tariffe concordate con i rappresentanti dei richiamati ordini e collegi professionali. Così sintetizzato il contenuto della legge, il ricorrente ritiene che essa contrasti con i menzionati parametri costituzionali. In particolare, le norme impugnate altererebbero la disciplina codicistica in tema di rapporti contrattuali e diritti reali, incidendo, altresì, sulle disposizioni statali in materia di beni pubblici e causando, inoltre, disuguaglianze e turbative all'andamento dell'attività amministrativa. Il ricorrente, pur non negando che la raccolta di documentazione su ciascun fabbricato possa rispondere ad un interesse sia della generalità che dei singoli proprietari, esclude che rientri nella competenza del legislatore regionale imporre l'obbligo di stipulare contratti, prevederne il contenuto, introdurre doveri a carico del notaio e dell'ufficiale rogante, nonché porre limitazioni al regime di utilizzazione e circolazione dei beni. Le disposizioni impugnate - ad avviso dell'Avvocatura - neppure potrebbero trovare un loro fondamento costituzionale nella competenza regionale concorrente in materia di «governo del territorio», potendo questa essere esercitata solo entro limiti posti dalla legge dello Stato, cui è affidato il compito di contemperare le esigenze del «governo del territorio» con quelle della autonomia privata e del diritto di proprietà. Conclude il ricorrente osservando che l'obiettivo della «pubblica e privata incolumità» è d'altro canto perseguito, almeno in via prioritaria, dallo Stato, secondo quanto previsto dall'articolo 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione.- Ad avviso della resistente, Regione Campania, le norme censurate non violerebbero la competenza legislativa statale in materia di «ordinamento civile», avendo la stessa Corte riconosciuto, ancor prima della riforma del Titolo V della Costituzione, come anche in tale materia vi sia spazio per interventi legislativi regionali, ove questi siano - come nella specie - in stretta connessione con materie di competenza regionale e rispondano al criterio di ragionevolezza. La legge regionale impugnata, d'altro canto, non disciplinerebbe il contenuto del rapporto tra proprietario del fabbricato e tecnico incaricato, ma riguarderebbe l'istituzione del registro dei fabbricati, sicuramente inerente la materia urbanistico-edilizia, di esclusiva competenza regionale. Peraltro, se anche si ritenesse l'intervento legislativo censurato riconducibile alla materia del «governo del territorio», oggetto di potestà legislativa concorrente, nondimeno esso dovrebbe ritenersi legittimo, rientrando nelle competenze della regione in siffatta materia la previsione, in considerazione delle peculiarità geomorfologiche del proprio territorio e della precarietà della situazione edilizia ivi riscontrabile, nel rispetto dei principi fondamentali fissati dalla legge statale, di una disciplina più rigorosa di quella generale, che contempli la istituzione del registro dei fabbricati e le norme relative alla sua tenuta ed alle informazioni che esso deve riportare. Tale più rigorosa disciplina, in quanto giustificata dalla esigenza di tutelare la sicurezza pubblica e privata, non si

porrebbe in contrasto con il principio di eguaglianza, il quale certo non impedisce che situazioni diverse siano diversamente regolate, in ragione della specificità delle condizioni che determinano l'intervento legislativo. Dovrebbe infine escludersi - ad avviso ancora della Regione Campania - che la normativa impugnata rientri nella materia dell'ordine pubblico e della sicurezza, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione, dovendo questa intendersi riferita, secondo l'indirizzo interpretativo della Corte costituzionale, al solo settore relativo alle misure riguardanti la prevenzione dei reati ed il mantenimento dell'ordine pubblico.

Successivamente, con unico atto, sono intervenuti nel giudizio prima, l'Associazione Proprietari Utenti (APU), Federazione di Napoli, ed il Sindacato Unitario Nazionale Inquilini ed Assegnatari (SUNIA), svolgendo argomentazioni in ordine alla ammissibilità del proprio intervento e concludendo per la declaratoria di infondatezza della questione di legittimità costituzionale e poi la Confedilizia, motivando l'ammissibilità del proprio intervento e concludendo per l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale.

In ordine a detti interventi la Corte, preliminarmente, dichiara l'inammissibilità degli stessi considerato che, secondo la sua costante giurisprudenza nei processi costituzionali in via principale non è ammessa la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui esercizio è oggetto di contestazione (ex multis sentenze n. 49 del 2003 e n. 510 del 2002).

Sempre in via preliminare, la Corte ha dichiarato la inammissibilità del ricorso nella parte relativa alla impugnazione degli articoli 2 e 7 della legge Regione Campania n. 27 del 2002. La delibera di impugnazione, adottata dal Consiglio dei ministri nella riunione dell'11 dicembre 2002, richiama, infatti, recependone integralmente il contenuto, la proposta del Ministro per gli affari regionali nella quale le censure di illegittimità costituzionale sono inequivocamente riferite ai soli articoli 4, 5, commi 2 e 3, e 8 della legge. La delibera stessa è pertanto inidonea - secondo la giurisprudenza della Corte - a fondare il ricorso governativo con riferimento alle norme, in essa non menzionate, di cui agli articoli 2 e 7 della legge.

Nel merito, la Corte ha dichiarato fondata la questione di legittimità costituzionale. Precisamente l'articolo 1 della legge Regione Campania n. 27 del 2002, istituisce, a fini di salvaguardia della pubblica e privata incolumità, «il registro storico-tecnico-urbanistico di ogni fabbricato pubblico e privato, ubicato sul territorio regionale, nel quale è dichiarato lo stato di conservazione e di manutenzione del fabbricato stesso e delle aree e manufatti di pertinenza». Il successivo articolo 2 dispone che «per la tenuta e l'aggiornamento periodico del registro, di cui all'articolo 1» ciascun condominio o unico proprietario debba nominare «un tecnico - denominato tecnico incaricato - ingegnere, architetto, geologo, geometra, perito edile, nel rispetto delle competenze proprie di categoria». Il successivo articolo 3 riguarda le modalità di tenuta del registro e l'obbligo di comunicazione al comune della relativa scheda di sintesi entro il 31 dicembre di ogni anno, mentre l'articolo 4 della legge - oggetto di censura - elenca in maniera dettagliata i compiti del tecnico incaricato previsto dall'articolo 2, disponendo che questi innanzitutto rediga «una relazione sulle condizioni statiche del fabbricato, sulle condizioni geologico-tecniche del sottosuolo, sulla sua storicità dalla realizzazione all'attualità, contenente tutte le informazioni di cui all'articolo 3, comma 1» e cioè quelle riguardanti «la sicurezza, la situazione progettuale, urbanistica, edilizia, catastale, strutturale, impiantistica, di smaltimento acque, geologica del sottosuolo, autorizzativa, l'esistenza di vincoli, con le modificazioni e gli adeguamenti intervenuti nel tempo». Dispone ancora lo stesso articolo 4 che il tecnico incaricato debba successivamente controllare ed annotare sul registro del fabbricato «l'esecuzione di ogni lavoro di ristrutturazione, manutenzione straordinaria, mutamento di destinazione d'uso sull'intero fabbricato, o su parte di esso, con funzione di mera sorveglianza» e che inoltre debba comunicare, entro quarantotto ore dall'inizio, al condominio ed al comune «ogni intervento che compromette la sicurezza geo-statica del fabbricato» ed «alla competente Soprintendenza ai beni architettonici, per il paesaggio, per il patrimonio storico, artistico e demo-etno-antropologico, l'esecuzione di ogni intervento che interessa l'aspetto esteriore del fabbricato e delle aree e manufatti di pertinenza sottoposti a vincolo». Ora, se nessun dubbio può sussistere, secondo la Corte, riguardo alla doverosità della tutela della

pubblica e privata incolumità, che rappresenta lo scopo dichiarato della legge, ed al conseguente obbligo di collaborazione che per la realizzazione di tale finalità può essere imposto ai proprietari degli edifici, non è, neppure, contestabile che la previsione di siffatto obbligo e dei conseguenti oneri economici deve essere compatibile con il principio di ragionevolezza e proporzionalità e che le relative modalità di attuazione debbono essere adeguate allo scopo perseguito dal legislatore- Passando all'esame delle norme impugnate, in primo luogo, la Corte osserva che i compiti attribuiti al tecnico incaricato sono tali da richiedere, per la loro ampiezza ed eterogeneità, la nomina non già di «un tecnico incaricato» (come disposto dall'articolo 2 della legge), bensì di una pluralità di professionisti abilitati, secondo i rispettivi ordinamenti professionali, ad effettuare le indagini e a fornire i dati richiesti dagli articoli 3 e 4 della legge. Con la conseguenza che, anche a prescindere dall'entità degli oneri economici imposti indistintamente a tutti i proprietari dei fabbricati e, quindi, anche a quelli di più modeste condizioni economiche, la disciplina legislativa finisce per risultare, nel raccordo dell'articolo 2 con l'articolo 4 della legge, intimamente contraddittoria e, quindi, irragionevole. Sempre sotto quest'ultimo aspetto, non può omettersi di considerare che una parte considerevole delle informazioni richieste al tecnico sono già in possesso delle amministrazioni comunali nel cui territorio ciascun fabbricato è ubicato (si pensi ai dati relativi alla «situazione progettuale, urbanistica, edilizia, catastale, strutturale» di immobili costruiti o ristrutturati nel rispetto delle norme urbanistiche *pro tempore* vigenti, previo rilascio dei necessari provvedimenti autorizzatori o concessori), ed alcune di esse (quelle, ad esempio, riguardanti la esistenza di vincoli o relative alla «storicità del fabbricato dalla realizzazione all'attualità») non possono ritenersi strettamente connesse allo scopo perseguito dal legislatore e sono tali da risultare (specie per gli edifici di epoca risalente) di difficile acquisizione. A proposito degli obblighi di controllo e di comunicazione previsti dall'articolo 4 risultano, poi secondo la Consulta, manifeste sia la genericità e l'indeterminatezza del controllo e della mera sorveglianza, sia l'estraneità della prevista comunicazione alla Soprintendenza, in quanto relativa soltanto all'aspetto esteriore del fabbricato, rispetto allo scopo di tutela della pubblica e privata incolumità che il legislatore intende perseguire. Alla stregua delle considerazioni che precedono la norma impugnata risulta perciò lesiva dell'articolo 3 Cost., sotto il profilo del generale canone di ragionevolezza, e dell'articolo 97 Cost., in relazione al principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione. L'accoglimento della censura relativa all'articolo 4 - che di fatto rende privi di contenuto gli obblighi di tenuta e di aggiornamento periodico del registro previsto dall'articolo 1 della legge - non può non riflettersi, rendendole irragionevoli, anche sulle sanzioni previste dall'articolo 5, commi 2 e 3, per la violazione dei suddetti obblighi. E ad identica conclusione deve pervenirsi riguardo all'articolo 8, che demanda ad un regolamento attuativo la normativa di dettaglio, oltretutto prevedendo - con disposizione di dubbia ragionevolezza intrinseca - che sia la Regione, pur priva di qualsiasi potere di rappresentanza dei proprietari di fabbricati, a concordare «con i rappresentanti degli ordini e dei collegi professionali tecnici di cui al comma 1» le tariffe da applicare ai proprietari stessi per le prestazioni finalizzate alla redazione del registro.

- **SENTENZA:** n. 199 del 28 giugno 2004

**Giudizio:** Conflitto di attribuzione

**Materia:** Condonò edilizio

**Limiti violati:** Articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici)

**Ricorrente:** Stato

**Oggetto:** Deliberazione della Giunta Regione Campania 30 settembre 2003, n. 2827 (*Integrazione alle linee guida per la Pianificazione Territoriale Regionale in Campania, di cui alla delibera di Giunta Regionale n. 4459 del 30.09.2002, in materia di sanatoria degli abusi edilizi*)

**Esito:** Accoglimento.

**Annotazioni:** Il problema che si posto sede di ricorso prescindeva dalla legittimità o illegittimità costituzionale del decreto-legge che disciplina il condono edilizio e al quale si riferisce l'atto regionale impugnato, ma riguardava semplicemente la sussistenza della potestà della Regione di dichiarare, in un provvedimento amministrativo, l'inapplicabilità di un atto con forza di legge nel proprio territorio.

Con la sentenza in argomento la Corte costituzionale ha affermato che non spetta alla Regione, e per essa, alla Giunta regionale, adottare un atto con il quale si nega efficacia, all'interno del proprio territorio, ad un atto legislativo dello stato e, per l'effetto, ha annullato la deliberazione della Giunta regionale finalizzata a disapplicare, nel territorio campano, la disciplina del condono edilizio adottata con legge statale.

Ciò che è implicitamente escluso dal sistema costituzionale è che il legislatore regionale (così come il legislatore statale rispetto alle leggi regionali) utilizzi la potestà legislativa allo scopo di rendere inapplicabile nel proprio territorio una legge dello Stato che ritenga costituzionalmente illegittima, se non addirittura solo dannosa o inopportuna, anziché agire in giudizio dinanzi a questa Corte, ai sensi dell'art. 127 Cost.. Dunque né lo Stato né le Regioni possono pretendere, al di fuori delle procedure previste da disposizioni costituzionali, di risolvere direttamente gli eventuali conflitti di competenza tramite proprie disposizioni di legge (cfr. sentenza n. 198 del 2004) o, tanto meno, tramite atti amministrativi di indirizzo che dichiarino o presuppongano l'inapplicabilità di un atto legislativo rispettivamente delle Regioni o dello Stato.

- **SENTENZA 2004 n. 196**

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Materia: Condono edilizio

Limiti violati: Articolo 3 Cost.; articolo 9 e 117, terzo comma, Cost. (valorizzazione dei beni ambientali); articolo 25 Cost. ; articolo 32 Cost., articolo 41 Cost. , articolo 42 Cost., articolo 77 Cost.; articolo 97 Cost.; articolo 114 Cost.; articolo 117, terzo comma, Cost. (governo del territorio); articolo 117, quarto comma, Cost. (edilizia e/o urbanistica); articolo 118 Cost.; articolo 119 Cost. Articolo 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 che recepisce il principio di leale collaborazione tra diversi livelli di governo. Giudicato costituzionale rappresentato, in particolare, dalle sentenze n. 427 del 1995, n. 416 del 1995, n. 231 del 1993, n. 369 del 1988 e n. 302 del 1988

Ricorrenti: Campania, Marche, Toscana, Emilia-Romagna, Umbria, Friuli-Venezia Giulia.

Oggetto: Articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), ed in particolare i commi: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 13, 14-20; 24; 25, 26 lettera a), 28, 32 , 33, 35, 37, 38, 40, 41, 44-49, 49 bis, 49 ter, 49 quater, 50 nonché l'Allegato 1. La Regione Marche ha impugnato anche l'articolo 32 nel suo complesso

Esito: Illegittimità costituzionale dell'articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (illegittimi i commi 25, 26, 14, 33, 37, 38). Illegittimità costituzionale del comma 49 ter dell'articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 introdotto dalla legge di conversione n. 326 del 2003. Illegittimità costituzionale dell'Allegato 1 del decreto - legge 30 settembre 2003, n. 269. Inammissibilità ed infondatezza di tutte le altre questioni.

**Annotazioni:** Per la Corte costituzionale lo Stato ha titolarità a legiferare in materia di condono edilizio, ma limitatamente alla fissazione dei principi, lasciando alle regioni la disciplina di dettaglio ed attuazione.

Con tre sentenze del 28 giugno 2004 la Corte costituzionale ha affrontato il tema del condono edilizio e, respingendo le censure che mettevano in discussione la stessa legittimità dell'istituto, ha riconosciuto

la titolarità dello Stato a legiferare in materia e "restituito", al contempo, alle regioni le competenze legislative in ordine alla disciplina di dettaglio.

Con la sentenza n. 196 ha dichiarato, infatti, l'illegittimità parziale delle disposizioni contenute nell'articolo 32 del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici)

convertito dalla legge n. 326 del 2003, recanti un nuovo condono edilizio, in quanto ritenute in parte lesive delle prerogative riservate alle regioni dal nuovo assetto costituzionale delle competenze.

- Sentenza: 2006 n. 49

Materia: abusi edilizi

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3 (sotto diversificati profili), 42, 81, 97, 117, secondo comma, lettere a), e), l), s), 117, terzo comma, 119 della Costituzione, nonché il principio di autonomia degli enti locali.

Ricorrente: Presidenza del Consiglio dei Ministri

Oggetto: legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi di cui al decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, articolo 32 così come modificato dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 di conversione e successive modifiche ed integrazioni)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 1, dell'art. 3 (eccettuate le lettere b e d del comma 2), dell'art. 4, dell'art. 6, commi 1, 2 e 5, e dell'art. 8, della legge della Regione Campania n. 10 del 2004. Restano conseguentemente assorbite le ulteriori questioni concernenti le disposizioni della legge della Regione Campania individuate dal ricorrente.

Annotazioni: Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 1, l'art. 3 (eccettuate le lettere b e d del comma 2), l'art. 4, l'art. 6 (soltanto i commi 1, 2 e 5) e l'art. 8 della legge della Regione Campania 18 novembre 2004, n. 10 Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi di cui al decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, articolo 32, così come modificato dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, di conversione e successive modifiche ed integrazioni).

Il ricorrente rilevava che questa legge sarebbe stata emanata il 18 novembre 2004, e dunque quando era oramai scaduto il termine del 12 novembre 2004 stabilito dall'art. 5, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (*Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica*), convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2004, n. 191. Pertanto si dovrebbe verificare la legittimità costituzionale di tutte le disposizioni impugnate alla luce dell'art. 117, terzo comma, Cost. e del principio di «leale collaborazione». La Regione Campania si è costituita in giudizio, contestando l'ammissibilità e la fondatezza del ricorso statale. La difesa regionale innanzitutto affermava che il termine di quattro mesi non decorrerebbe dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 168 del 2004, bensì dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, e cioè dal 1° agosto 2004, che ha apportato emendamenti sul punto specifico. La difesa regionale eccepiva, comunque, l'inammissibilità delle censure prospettate con riguardo al mancato rispetto del termine, in quanto sollevate in modo dubitativo.

La Corte Costituzionale ha ritenuto fondata nel merito la questione sollevata dal ricorrente, sottolineando che la prescrizione del termine di quattro mesi da parte dell'art. 5, comma 1, del decreto legge n. 168 del 2004 dà attuazione a quanto espressamente statuito al punto 7 del dispositivo della sentenza n. 196 del 2004, il quale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 32, decreto-legge n. 269 del 2003 «nella parte in cui non prevede che la legge regionale di cui al comma 26 debba essere emanata entro un congruo termine da stabilirsi dalla legge statale». Peraltro, nella motivazione di tale pronuncia, questa Corte ha configurato tale termine come perentorio, tanto da prevedere addirittura che, ove le Regioni non esercitino il proprio potere entro il termine prescritto «non potrà che trovare applicazione la disciplina dell'art. 32 e dell'Allegato 1 del decreto-legge n. 269 del 2003, così come convertito in legge». Privo di pregio è stato ritenuto il tentativo della difesa regionale di sostenere che il termine di quattro mesi decorrerebbe non già dalla data di entrata in vigore del decreto legge n. 168, bensì dalla data di entrata in vigore della legge di conversione n. 191, sulla base dell'argomentazione che appunto la legge di conversione ha integrato il

testo del comma 1 dell'art. 5, aggiungendo ad esso il secondo periodo: a prescindere dal fatto che quest'ultimo periodo non fa che parafrasare il contenuto della sentenza n. 196 del 2004 (prima citato) a proposito della applicabilità della normativa statale in caso di mancato esercizio nel termine del potere legislativo regionale, il riferimento al termine di quattro mesi è contenuto nel primo periodo del comma 1 dell'art. 5 e individua in modo espresso, come *dies a quo*, la «data di entrata in vigore del presente decreto».

- Sentenza: 2007 n. 314

Materia: piani regolatori delle aree e dei nuclei industriali

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 3 (sotto diversificati profili), 42, 81, 97, 117, secondo comma, lettere a), e), l), s), 117, terzo comma, 119 della Costituzione, nonché il principio di autonomia degli enti locali.

Ricorrente: Consiglio di Stato

Oggetto: artt. 10, comma 9, della legge della Regione Campania 13 agosto 1998, n. 16 (Assetto dei Consorzi per le aree di sviluppo industriale), e 77, comma 2, della legge della stessa Regione 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale anno 2001)

Esito: *dichiarata* l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 10, comma 9, della legge della Regione Campania 13 agosto 1998, n. 16 (Assetto dei Consorzi per le aree di sviluppo industriale), e dell'art. 77, comma 2, della legge della Regione Campania 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale anno 2001), nella parte in cui proroga per un triennio i piani regolatori dei nuclei e delle aree industriali già scaduti.

Annotazioni: il Consiglio di Stato, sezione IV, ha dubitato della legittimità costituzionale degli artt. 10, comma 9, della legge della Regione Campania 13 agosto 1998, n. 16 (Assetto dei Consorzi per le aree di sviluppo industriale), e 77, comma 2, della legge della stessa Regione 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale anno 2001), laddove prorogano per un triennio, senza previsione di indennizzo, i piani regolatori delle aree e dei nuclei industriali (piani a.s.i.), per violazione del diritto di proprietà, non essendosi previsto l'indennizzo per la reiterazione dei vincoli di inedificabilità imposti dai piani (art. 42, terzo comma, della Costituzione); del principio di ragionevolezza, essendosi prorogati vincoli già scaduti, anche da tempo considerevole, senza valutazione della necessità dell'intervento pubblico da realizzare, in riferimento al sacrificio imposto al privato (art. 3 della Costituzione); nonché del principio di buona amministrazione, non essendo stata la proroga disposta con applicazione delle norme procedurali disciplinanti l'emanazione dell'atto prorogato (art. 97 della Costituzione).

La questione di costituzionalità è stata ritenuta fondata, alla stregua delle considerazioni che seguono.

- Il giudice *a quo*, con una ampia motivazione ha proposto un'interpretazione fondata sul dato letterale dell'art. 10, comma 9, della legge della Regione Campania n. 16 del 1998, e sull'effettiva intenzione del legislatore, fatta palese dall'interpretazione autentica della citata norma, contenuta nell'art. 77, comma 2, della legge della Regione Campania n. 10 del 2001, per cui lo scopo delle ricordate disposizioni è stato quello di rendere validi ed efficaci i piani che i Consorzi per le aree di sviluppo industriale avevano già elaborato anche da tempo e che, dunque, erano meno suscettibili di immediata attuazione.

L'espressione, non tecnica, di *piani esistenti*, usata dal legislatore regionale, impedisce l'individuazione di qualsiasi lasso di tempo entro il quale determinare l'eventuale scadenza dei piani consortili al fine di legittimare la loro proroga legislativa: la *voluntas* del legislatore è stata quella di "prorogare" (impropriamente, perché in realtà li ha fatti rivivere) tutti i piani approvati, in qualsiasi tempo scaduti. Ciò, del resto, deriva dal fatto che la legge n. 16 del 1998 ha costituito il primo intervento normativo regionale nell'ambito della materia dei Consorzi per le aree di sviluppo industriale.

Il rimettente ha dedotto che la reiterazione dei vincoli espropriativi è consentita in via amministrativa, e a maggior ragione, per legge. Essa però deve essere puntualmente motivata con riguardo alla persistente necessità di acquisire la proprietà privata (da

valutare sulla base di una apposita istruttoria procedimentale da cui emerga la prevalenza dell'interesse pubblico rispetto a quello privato da sacrificare); e, contemporaneamente, deve prevedere la corresponsione del giusto indennizzo. In mancanza di tali presupposti vi è lesione del diritto di proprietà.

La proroga di tutti i piani a.s.i. della Campania, invece, interviene indiscriminatamente per il semplice fatto della loro esistenza, siano essi già scaduti o meno, e per di più indipendentemente dal momento in cui essi siano venuti a scadenza: la proroga di un provvedimento non più efficace violerebbe il principio di ragionevolezza, cui deve attenersi intrinsecamente la discrezionalità del legislatore, nonché i principi di legalità e di buon andamento, cui deve ispirarsi l'azione amministrativa.

Altrettanto irragionevolmente, in stridente contrasto con il principio di uguaglianza sostanziale, la riadozione o la rinnovata efficacia attribuita al piano a.s.i. di Caserta, che è oggetto d'impugnazione nel giudizio *a quo*, è avvenuta, si rileva, ad oltre venti anni dalla sua originaria scadenza, senza che sia stata svolta alcuna valutazione sulla necessità dell'intervento pubblico da realizzare in relazione al sacrificio imposto al privato.

- Nel caso di specie non viene in discussione la natura del vincolo, per la quale la Corte (sentenze n. 179 del 1999 e n. 411 del 2001) assume essere estranee alla problematica quelle destinazioni non coinvolgenti l'esecuzione di opere pubbliche, ma rimesse all'iniziativa anche concorrente dei singoli proprietari, e quindi corrispondenti a vincoli meramente conformativi. Nei piani a.s.i. non è dubbia la riconoscibilità di vincoli preordinati all'espropriazione (quindi soggetti ai principi in tema di indennizzo e durata), dato che per definizione lo sviluppo industriale commesso ai consorzi non può che avvenire previa espropriazione generalizzata.

L'*iter* interpretativo della garanzia costituzionale in materia di espropriazione ha portato a riconoscere il principio secondo cui, per gli anzidetti vincoli (urbanistici) espropriativi, la reiterazione (o la proroga) comporta - oltre la temporaneità - necessariamente un indennizzo, diretto al ristoro del pregiudizio causato dal protrarsi della durata (sentenza n. 148 del 2003). Ed infatti, questa Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 147, primo ed ultimo comma, del previgente testo unico delle leggi sul Mezzogiorno, approvato con d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523, nella parte in cui dette norme consentivano, senza previsione di indennizzo, che vincoli di destinazione preordinati all'esproprio fossero imposti sui beni di proprietà privata dai piani regolatori delle aree dei nuclei di sviluppo industriale, senza prefissione di un termine di durata (sentenza 260 del 1976).

La regola dell'indennizzabilità dei vincoli espropriativi reiterati è ormai un principio consolidato nell'ordinamento, anche per l'entrata in vigore dell'art. 39 del testo unico delle espropriazioni (d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). La reiterazione di qualsiasi vincolo preordinato all'esproprio, o sostanzialmente espropriativo, dunque, è da intendere implicitamente integrabile con il principio generale dell'indennizzabilità (sentenza n. 397 del 2002), tanto più che al momento in cui il Consiglio di Stato ha sollevato la questione, la regione Campania, con la legge 22 dicembre 2004, n. 16 (Norme sul governo del territorio), ha recepito il principio nel proprio ordinamento urbanistico, rinviando, per la quantificazione dell'indennizzo, al testo unico delle espropriazioni.

Le censure del Consiglio di Stato sono state accolte, nella misura in cui hanno rilevato l'assenza di una qualsivoglia valutazione degli interessi pubblici e privati coinvolti dalla proroga (*rectius*: rinnovo) dei vincoli posti dai piani a.s.i., in relazione alla persistente necessità da parte della pubblica amministrazione di disporre della proprietà privata per realizzare un progetto di interesse generale.

Va osservato che se, da un lato, la proroga di vincoli ancora in corso, attraverso un provvedimento generale (art. 10, comma 9, della legge regionale n. 16 del 1998), connesso ad un intervento normativo che regola l'intera materia dei consorzi a.s.i. ai fini dell'incremento e dello sviluppo delle iniziative industriali nel territorio regionale, appare giustificata, purché assistita dalla corresponsione di un indennizzo, a conclusioni diverse induce la constatazione dell'intento di far rivivere, secondo l'interpretazione autentica contenuta nell'art. 77, comma 2, della legge regionale n. 10 del 2001, vincoli ormai scaduti, indipendentemente dal periodo della loro pregressa efficacia.

Il piano a.s.i., seppure tipologicamente assimilabile al piano territoriale di coordinamento, incide direttamente sulle proprietà interessate, esponendole al

procedimento espropriativo cui è prodromica la dichiarazione di pubblica utilità in essi implicita. La generalità dell'intervento non consente il bilanciamento dell'interesse pubblico, come concretamente può atteggiarsi nelle varie porzioni del territorio, con gli interessi dei proprietari destinatari del vincolo, i quali vengono così esposti ad un ulteriore periodo di compressione del proprio diritto, quando la decorrenza, anche lontana, del periodo, legale e prevedibile, di efficacia del vincolo, poteva aver creato in essi un legittimo affidamento sulla riespansione del diritto medesimo. L'effetto di limitare i diritti dei cittadini, attraverso la reviviscenza dei piani a.s.i., non avrebbe potuto prescindere dalla procedimentalizzazione di una verifica, caso per caso, della persistente attualità dell'interesse allo sviluppo industriale a distanza di tempi anche considerevoli, sugli specifici contesti territoriali, in rapporto all'interesse dei proprietari. L'art. 10, comma 9, della legge della Regione Campania n. 16 del 1998, come interpretato dall'art. 77, comma 2, della legge della stessa Regione 11 agosto 2001, n. 10, va, pertanto, dichiarato incostituzionale nella parte in cui proroga i piani a.s.i. già scaduti al momento della sua entrata in vigore.

- Sentenza: 2008 n. 9

Materia: vendita dei beni immobili delle Ferrovie dello Stato

Giudizio: questione di legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 114 , 117, terzo comma, e 118 della Costituzione.

Ricorrenti: Regione Campania e altri

Oggetto: comma 88 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)

Esito: *dichiarata* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 88, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

*dichiarate* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 88, della legge n. 266 del 2005, sollevate, in riferimento all'art. 114 Cost., al principio di ragionevolezza e al principio di leale cooperazione, dalla Regione Campania.

Annotazioni La Regione Campania ha sollevato questione di legittimità costituzionale nei riguardi di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Oggetto del presente giudizio sono le sole questioni di costituzionalità che riguardano il comma 88 dell'art. 1 impugnato dalle suddette ricorrenti per contrasto con gli artt. 114 , 117, terzo comma, e 118 della Costituzione.

La ricorrente denuncia la violazione del principio di leale cooperazione e del principio di ragionevolezza.

Preliminarmente è stata essere dichiarata inammissibile la censura fondata sull'art. 114 Cost., perché la relativa censura non era suffragata da alcun contributo argomentativo (analogamente si veda già la sentenza n. 196 del 2004).

Quanto alla censura con cui viene dedotta la violazione del principio di ragionevolezza, benché la costante giurisprudenza della Corte ritenga ammissibile tale doglianza allorché con essa le Regioni deducano la (almeno) potenziale lesione delle proprie attribuzioni costituzionali, nel caso di specie, essa è stata dichiarata inammissibile in quanto non sorretta da alcuna motivazione.

Per le medesime ragioni, anche la questione concernente la denunciata lesione del principio di leale collaborazione deve essere dichiarata inammissibile: ciò tanto più in quanto proprio nella sentenza n. 196 del 2004 si è affermato che «non è individuabile un fondamento costituzionale dell'obbligo di procedure legislative ispirate alla leale collaborazione tra Stato e Regioni (né risulta sufficiente il sommario riferimento all'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001)» (analogamente, da ultimo, si veda la sentenza n. 401 del 2007).

Venendo al merito della questione, in via preliminare occorre considerare il fondamento dell'intervento legislativo statale in oggetto.

L'Avvocatura dello Stato ha sostenuto più volte che il censurato comma 88 avrebbe inteso solo «semplificare la documentazione occorrente per le operazioni di dismissione» degli immobili «appartenenti a Ferrovie dello Stato S.p.a. ed alle società dalla stessa direttamente o indirettamente integralmente controllate», dal momento che, per

molteplici motivi, non si riusciva a ricostruire la documentazione relativa alla situazione di tipo urbanistico-edilizio di molti di questi beni. Non ci si troverebbe, quindi, dinanzi ad una ipotesi di condono edilizio ma, semmai, solo ad una speciale procedura per ottenere, entro brevi termini perentori, dai Comuni interessati la documentazione urbanistico-edilizia necessaria per la commercializzazione di questi beni anche da parte dei loro acquirenti.

La disciplina in esame sarebbe dunque riconducibile a materie di esclusiva competenza statale, e precisamente: alla materia dell'ordinamento civile, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera /), Cost., dal momento che il comma 88 riguarderebbe l'acquisizione della documentazione richiesta per la stipulazione dei contratti di compravendita degli immobili; alla materia dell'ordinamento degli enti pubblici nazionali, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., poiché la disciplina, concernendo interventi edilizi realizzati anteriormente alla trasformazione delle Ferrovie dello Stato in società commerciale, riguarderebbe un ente pubblico; al coordinamento dei dati relativi all'amministrazione statale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera r), Cost., in quanto il comma 88 concernerebbe «la raccolta e la documentazione di dati fattuali».

La ricostruzione proposta dall'Avvocatura non è stata condivisa dalla Corte.

La necessità di speciali disposizioni per facilitare la vendita dei beni immobili delle Ferrovie dello Stato, pur in mancanza della documentazione attestante la relativa conformità urbanistico-edilizia, è già stata soddisfatta con il comma 6-*bis* dell'art. 1 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351 (Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 novembre 2001, n. 410, il quale prevede che detti immobili possano essere alienati «con esonero dalla consegna dei documenti relativi alla proprietà e di quelli attestanti la regolarità urbanistica, edilizia e fiscale».

Più in generale, per la alienazione degli immobili degli enti pubblici trasformati in società per azioni l'art. 43, comma 6, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), prevede che gli atti aventi ad oggetto i suddetti beni possano essere validamente compiuti «senza l'osservanza delle norme previste nella citata legge n. 47 del 1985, con il rilascio di una dichiarazione resa ai sensi della legge 4 gennaio 1968, n. 15, e successive modificazioni, attestante, per i fabbricati, la regolarità urbanistico-edilizia con riferimento alla data delle costruzioni e, per i terreni la destinazione urbanistica, senza obbligo di allegare qualsiasi documento probatorio».

Attraverso le disposizioni ora richiamate il legislatore ha affrontato e disciplinato il problema concernente la commercializzazione di immobili privi della necessaria documentazione urbanistico-edilizia, stabilendo eccezionalmente la non necessità di tale documentazione ovvero la possibilità della sua sostituzione.

Diverso è invece il contenuto della disposizione impugnata. Essa, anzitutto, pone una presunzione assoluta di «conformità alla legge vigente al momento della loro edificazione» per tutti «i beni immobili appartenenti a Ferrovie dello Stato s.p.a. ed alle società dalla stessa direttamente o indirettamente integralmente controllate». La norma non si riferisce, quindi, alle sole fasi della costruzione del bene o della sua successiva trasformazione sulla base delle speciali normative che disciplinavano questi beni immobili, ma genericamente anche a tutte le successive innovazioni e trasformazioni che fossero comunque intervenute.

In secondo luogo, si prevede che Ferrovie dello Stato spa e le società dalla stessa direttamente o indirettamente controllate integralmente, nonché gli acquirenti dei relativi beni immobili, possono, entro il termine di tre anni dalla entrata in vigore della disposizione impugnata, ottenere una documentazione «che tenga luogo di quella attestante la regolarità urbanistica ed edilizia mancante, in continuità d'uso, anche in deroga agli strumenti urbanistici vigenti». D'altra parte, questa derogabilità alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente è confermata dalla previsione contenuta nella stessa disposizione impugnata, secondo la quale «la dichiarazione sostitutiva produce» effetti sostanziali, e cioè «i medesimi effetti di una concessione in sanatoria».

In terzo luogo, la disposizione impugnata stabilisce che «in nessun caso la dichiarazione sostitutiva potrà valere come una regolarizzazione degli abusi non sanabili ai sensi delle norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia». Il riferimento agli «abus non sanabili» richiama evidentemente la categoria delle opere abusive «non suscettibili di

sanatoria» di cui all'art. 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), e (da ultimo) al comma 27 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, e cioè il limite assoluto posto alle ipotesi di condono edilizio straordinario. Tale riferimento attesta che il legislatore, da un lato, ha richiamato i medesimi limiti previsti per la sanatoria edilizia straordinaria, con ciò ritenendo analoga la natura dell'intervento in esame; dall'altro lato, ha ritenuto ammissibile la sanatoria sostanziale di tutti gli altri interventi abusivi.

In quarto luogo, la previsione della necessità del versamento di una somma pari al 10 o al 30 per cento di quella che sarebbe stata dovuta in base all'Allegato 1 del decreto-legge n. 269 del 2003, il quale individua la tipologia delle opere abusive suscettibili della sanatoria edilizia straordinaria del 2003, nonché l'entità dell'oblazione da corrispondere a tal fine, conferma che l'art. 1, comma 88, della legge n. 266 del 2005 si riferisce ad un fenomeno del tutto analogo.

In conclusione, la disposizione impugnata si caratterizza per la netta prevalenza di elementi caratteristici di una procedura di sanatoria edilizia di tipo straordinario, mentre i profili documentativi, finalizzati alla commercializzazione dei beni in parola da parte degli acquirenti, si configurano come meramente conseguenti ed accessori.

Infine, viene del tutto negata l'autonomia amministrativa in una materia del genere dei Comuni e delle Regioni.

La censura di costituzionalità è pertanto fondata in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione e agli artt. 4, numero 12, e 8 dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia.

- Sentenza: n. 51 del 2008

Materia: porti e aeroporti civili

Giudizio: questione di legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 114, 117, 118 della Costituzione nonché violazione del principio di leale cooperazione fra Stato e Regione e per «lesione della sfera di competenza della Regione» prevista dagli artt. 102 e seguenti del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)

Ricorrenti: Regione Campania ed altri

Oggetto: artt. 11-nonies, 11-decies, 11-undecies, 11-duodecies e 11-terdecies del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito con modificazioni dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria)

Esito:

- dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11-nonies del decreto-legge n. 203 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2005, nella parte in cui non prevede che, prima dell'adozione della delibera CIPE, sia acquisito il parere della Conferenza unificata;
- dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11-undecies, comma 2, del decreto-legge n. 203 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2005, nella parte in cui, con riferimento ai piani di intervento infrastrutturale, non prevede che sia acquisito il parere della Regione interessata;
- dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 11-nonies, 11-decies, 11-undecies, 11-duodecies, 11-terdecies, relative alla violazione di competenze legislative regionali in base agli artt. 114, 117, secondo, terzo, quarto, e sesto comma, e 118 della Costituzione, prospettate dalle Regioni Toscana, Emilia-Romagna, Siciliana, Piemonte e Campania, con i ricorsi in epigrafe.

Annotazioni. La Regione Campania ha impugnato gli artt. 11-nonies, 11-decies, 11-undecies, 11-duodecies, 11-terdecies del decreto-legge n. 203 del 2005, convertito dalla legge n. 248 del 2005 in relazione agli artt. 114, 117, 118 Cost., nonché per violazione del

principio di leale cooperazione fra Stato e Regione e per «lesione della sfera di competenza della Regione» prevista dagli artt. 102 e seguenti del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Ad avviso della Regione, gli articoli impugnati intervengono in modo significativo nelle politiche di programmazione in un ambito materiale attinente ai «porti e aeroporti civili», che appartiene alla potestà legislativa concorrente della Regione. Vero è che gli specifici contenuti normativi hanno ad oggetto, per lo più, l'individuazione della misura di corrispettivi ed oneri a carico dei soggetti operanti nell'ambito aeroportuale, ma tali interventi, per così dire quantitativi, costituiscono, anche per espressa previsione legislativa, strumenti di programmazione e gestione della politica di settore. In particolare, con l'art. 11-nonies, il legislatore statale interviene illegittimamente, ad avviso della Regione, in tre direzioni: fissa rigidissimi parametri per la individuazione della misura dei diritti aeroportuali; affida, in via esclusiva, ad un atto interministeriale la precisa fissazione delle misure, sulla base dei criteri individuati; attribuisce, ancora, ad un atto ministeriale, la definizione di norme regolamentari di semplificazione per la determinazione dei diritti aeroportuali da applicare agli aeroporti di minor traffico.

Ebbene, secondo la Regione, tali interventi di carattere finanziario, lungi dal costituire una mera manovra di carattere erariale, hanno precise ricadute - in senso limitativo - sulle scelte che la Regione è competente a compiere sul piano delle politiche attinenti al citato ambito materiale; il che emergerebbe chiaramente non solo dal tenore della normativa, ma anche dalle stesse finalità esplicitate nella normativa medesima, laddove il legislatore statale qualifica la disciplina come strumento di «[r]azionalizzazione e incremento dell'efficienza del settore dei gestori aeroportuali», definendone, in questo modo, l'ambito di operatività. In tal senso, osserva la Regione, «la disciplina impugnata, analogamente a quanto accade con i c.d. “finanziamenti vincolati”, “può divenire uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza” (Corte cost. 51/05; 424/2004; 423/2004; 320/2004; 16/2004 e 370/2003)».

Duplici, dunque, secondo la Regione, la violazione dell'art. 117 Cost., sia perché sono state poste in essere norme autoapplicative prive dei caratteri di norma di principio (terzo comma); sia perché, in ambito di potestà legislativa regionale concorrente, si è affidato ad organi statali la concreta attuazione, tramite fonti di rango regolamentare, della normativa di cui si eccede l'incostituzionalità (sesto comma).

La sfera di competenza della Regione sarebbe, altresì, violata dall'art. 11-decies, poiché la diminuzione del canone demaniale e la precisa determinazione della misura dei diritti aeroportuali costituiscono strumento incidente in via indiretta nell'ambito materiale di competenza regionale. Allo stesso modo, gli artt. 11-duodecies e 11-terdecies intervengono nell'ambito del settore materiale indicato in precedenza, senza prevedere alcun ruolo da parte dell'ente Regione.

Ulteriore violazione delle stesse disposizioni costituzionali sopra richiamate viene riferita dalla Regione all'art. 11-undecies, che disciplina le modalità di redazione di piani di intervento infrastrutturale, non prevedendo alcuna partecipazione della Regione in merito.

Trattandosi, infatti, di interventi infrastrutturali, la disciplina deve considerarsi attratta nell'ambito dei cosiddetti «lavori pubblici», i quali, come ha chiarito la Corte costituzionale, «non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono e pertanto possono essere ascritti di volta in volta a potestà legislative esclusive dello Stato ovvero a potestà legislative concorrenti» (sentenza n. 303 del 2003). Trattandosi di interventi finalizzati, come espressamente previsto, allo «sviluppo delle infrastrutture aeroportuali», si deve ritenere che, anche in questo caso, la norma impugnata vada ad incidere illegittimamente sulla potestà legislativa concorrente della Regione in tema di «porti e aeroporti civili», oltre che del «governo del territorio». In tal senso, l'illegittimità della norma discenderebbe dalla totale assenza di un ruolo degli enti locali nella definizione dei programmi previsti.

Un ulteriore motivo di illegittimità delle norme impugnate atterrebbe alla violazione del principio di leale cooperazione e alla violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Sul punto, ricorda la Regione, la Corte costituzionale ha chiarito che l'adozione di meccanismi che consentano un idoneo coinvolgimento della Regione, riequilibra, attraverso la leale cooperazione, le esigenze di carattere unitario con gli interessi e le competenze locali riconosciute dalla Costituzione (sono richiamate le sentenze n. 50 del 2005 e n. 407 del 2002; e l'ordinanza n. 252 del 2005).

Nel passare all'esame delle questioni di costituzionalità formulate con riferimento a ciascuna delle disposizioni oggetto di impugnazione, la Corte ha affermato:

- che le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 11-nonies, 11-decies, 11-undecies, 11-duodecies, 11-terdecies, relative alla violazione di competenze legislative regionali in base agli artt. 114, 117, secondo, terzo, quarto e sesto comma, e 118 Cost. e alla violazione del principio di leale cooperazione, prospettate, con diversità di argomentazioni, dalle Regioni Toscana, Emilia-Romagna e Siciliana, da un lato, e Piemonte e Campania, dall'altro, sono fondate limitatamente all'art. 11-nonies e nei termini che seguono.

La disciplina in esame si colloca alla confluenza di un insieme di materie: ha per oggetto i rapporti civilistici che attengono agli aeroporti (e, quindi, rientra nella materia dell'ordinamento civile, di potestà legislativa esclusiva dello Stato), investe profili che ineriscono alla tutela della concorrenza (materia anch'essa di potestà legislativa esclusiva dello Stato), ma riguarda gli aeroporti (che rientrano nell'ambito della potestà legislativa concorrente). In ragione della molteplicità degli oggetti disciplinati e degli interessi perseguiti, la disciplina non è, quindi, riferibile ad un unico ambito materiale.

La determinazione, con metodi necessariamente uniformi, dei criteri per stabilire il price cap incide sui meccanismi contrattuali tra concessionario, da un lato, e imprese e utenti, dall'altro, ponendo limiti all'autonomia contrattuale (art. 1322, comma primo, codice civile), ed è, pertanto, riconducibile alla materia dell'ordinamento civile prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera i), Cost. Essa, infatti, evita che il concessionario sfrutti il proprio potere di mercato applicando tariffe ingiustamente gravose, attuando pratiche abusive a danno dei consumatori.

A ciò va aggiunto che sono presenti, in linea generale, nell'ordinamento ipotesi in cui un istituto «sebbene caratterizzato da elementi di sicura matrice pubblicistica, [...] conserva una natura privatistica e rientra nell'ambito materiale dell'ordinamento civile. Nondimeno, esso, per taluni profili non secondari, assolve anche ad una funzione di garanzia della concorrenzialità del mercato e, quindi, anche per questo aspetto appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato» (sentenza n. 401 del 2007). Nella specie, la disciplina in esame può essere perciò parzialmente ricondotta anche all'ambito della tutela della concorrenza, prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., perché risponde alla finalità di evitare che il concessionario estenda abusivamente la propria posizione dominante in mercati contigui.

Infine, le disposizioni impugnate, pur riguardando gli aeroporti, non possono essere interamente ricondotte alla relativa materia. Questa, collocata nell'art. 117, terzo comma, Cost. dopo il «governo del territorio» e prima delle «grandi reti di trasporto e navigazione», riguarda principalmente le infrastrutture e la loro collocazione sul territorio. Per la stessa ragione, la disciplina non può essere interamente compresa nella materia delle «comunicazioni e trasporti regionali di qualsiasi genere» (art. 17 Statuto regionale siciliano), come prospettato dalla Regione Siciliana.

Nel caso in esame, però, la disciplina delle relazioni contrattuali incide sulla gestione degli aeroporti civili. Viene, quindi, in rilievo una ipotesi di interferenza di competenze legislative statali e regionali, che rende necessario applicare il principio di leale collaborazione. Questo «si deve sostanziare in momenti di reciproco coinvolgimento istituzionale e di necessario coordinamento dei livelli di governo statale e regionale» (sentenze n. 240 del 2007 e n. 213 del 2006). Tale incidenza rende necessaria l'applicazione di uno dei moduli di concertazione tra organi statali e regionali. Pertanto, considerate le interferenze e le connessioni esistenti - come sopra rilevato - fra le diverse materie, è ragionevole ritenere che, prima della adozione

della delibera del CIPE prevista dall'art.11-nonies, debba essere acquisito il parere della Conferenza unificata di cui dall'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali).

Il principale strumento che consente alle Regioni di avere un ruolo nella determinazione del contenuto di taluni atti legislativi statali che incidono su materie di competenza regionale è costituito dal sistema delle Conferenze. Esso realizza una forma di cooperazione di tipo organizzativo e costituisce una delle sedi più qualificate per l'elaborazione di regole destinate ad integrare il parametro della leale collaborazione» (sentenze nn. 401 e 201 del 2007, nonché, con riferimento ad un procedimento di deliberazione CIPE, sentenza n. 242 del 2005).

- La questione proposta dalla Regione Campania in relazione all'art. 118 Cost. e riguardante le modalità di redazione dei piani di intervento infrastrutturale previsti dall'art. 11-undecies, è stata ritenuta fondata.

La Corte ha affermato che «per le ipotesi in cui ricorra una “concorrenza di competenze”, la Costituzione non prevede espressamente un criterio di composizione delle interferenze. In tal caso - ove [...] non possa ravvisarsi la sicura prevalenza di un complesso normativo rispetto ad altri, che renda dominante la relativa competenza legislativa - si deve ricorrere al canone della “leale collaborazione”, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a salvaguardia delle loro competenze» (sentenze nn. 219 e 50 del 2005).

Nella materia aeroportuale, per il rilascio della concessione per la gestione di aeroporti, la nuova formulazione dell'art. 704 del codice della navigazione, introdotta dal d. lgs. 9 maggio 2005, n. 96 (Revisione della parte aeronautica del codice della navigazione, a norma dell'art. 2 della legge 9 novembre 2004, n. 265), prevede che sia sentita la Regione competente nel cui territorio ricade l'aeroporto oggetto di concessione. Inoltre l'art. 698 del codice della navigazione, prevede che, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, siano individuati gli aeroporti di interesse nazionale.

Considerato che la materia dei piani d'intervento infrastrutturale coinvolge interessi della Regione e degli enti locali, la questione deve essere accolta nella parte in cui l'art. 11-undecies non prevede, su tali piani, il parere della Regione interessata.

#### Tributi e tasse

- Sentenza n. 311 del 2 ottobre 2003

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Materia: tassa automobilistica

Limiti violati: art. 117, terzo comma e art. 119, secondo comma della Costituzione

Ricorrente: Stato

Oggetto: Legge Regione Campania 26 luglio 2002, n. 15 (Legge finanziaria regionale per l'anno 2002),

Esito: Accoglimento

Annotazioni: Il Governo ha sollevato questione di legittimità dell'art. 24, comma 2, della legge della Regione Campania 26 luglio 2002 n. 15 (Legge finanziaria regionale per l'anno 2002), che stabilisce la proroga dei termini per il recupero delle tasse automobilistiche spettanti alla Regione. Secondo il ricorrente la citata disposizione si porrebbe in contrasto con gli art. 3, 119, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, in quanto realizzerebbe una discriminazione rispetto alla totalità dei contribuenti, in violazione dei principi di coordinamento del sistema tributario, modificando il codice civile ed interferendo nella disciplina della prescrizione, così da vulnerare la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile. Secondo la Corte la questione è fondata.

La Corte ha richiamato le precedenti pronunce (sentenze n. 296 e 297 del 2003) in cui una questione di legittimità costituzionale del tutto analoga relativa a norme sostanzialmente identiche della Regione Piemonte e della Regione Veneto, osservando che il legislatore statale, pur attribuendo alle regioni ad autonomia ordinaria il gettito della tassa unitamente ad un limitato potere di variazione dell'importo originariamente stabilito, nonché l'attività amministrativa relativa alla riscossione ed al recupero della tassa stessa, non ha tuttavia fino ad ora sostanzialmente mutato gli altri elementi costitutivi della disciplina del tributo.

In tale quadro normativo quindi la tassa automobilistica non può oggi definirsi come "tributo proprio della regione" ai sensi dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione, dal momento che la tassa stessa è stata "attribuita" alle regioni, ma non "istituita" dalle regioni.

La Corte, pertanto, ribadisce che, allo stato della vigente legislazione, la disciplina delle tasse automobilistiche rientra nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali. Pertanto, la norma regionale impugnata, che modifica la decorrenza dei termini fissati dalla legislazione statale per il recupero delle tasse automobilistiche, incidendo su un profilo che attiene alla certezza del rapporto tra cittadino e amministrazione finanziaria, viola la indicata competenza esclusiva dello Stato.

### Tutela della salute

- Sentenza n. 307 del 2003

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Materia: tutela della salute

Limiti violati: art. 117 della Costituzione e art. 4 della legge 22 febbraio 2001, n. 36

Ricorrente: Stato

Oggetto: artt. 1, comma 2, 2, commi 1, 2 e 3, 3, 7 e 8 della legge della Regione Campania 24 novembre 2001, n. 13 (Prevenzione dei danni derivanti dai campi elettromagnetici generati da elettrodotti)

Esito: 1) illegittimità costituzionale degli articoli 2, comma 3, 3, comma 1, 7 e 8 della legge regionale della Campania 24 novembre 2001, n. 13 (Prevenzione dei danni derivanti dai campi elettromagnetici generati da elettrodotti);

2) illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 4, della predetta legge regionale della Campania n. 13 del 2001 limitatamente all'inciso iniziale: "Per le finalità di cui al comma 1";

3) non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, comma 2, commi 1 e 2, e 3, commi 2, 3 e 4 (salvo quanto disposto nel precedente capo e), della predetta legge regionale della Campania, sollevate, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera s, e terzo comma, della Costituzione, e in relazione alla legge 22 febbraio 2001, n. 36.

Annotazioni: Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale delle seguenti disposizioni della legge della Regione Campania 24 novembre 2001, n. 13 (Prevenzione dei danni derivanti dai campi elettromagnetici generati da elettrodotti): dell'art. 1, comma 2, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera s, della Costituzione; dell'art. 2, commi 1, 2 e 3, in riferimento all'art. 117, terzo comma (tutela della salute e produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia), della Costituzione ed in relazione agli artt. 4, comma 1, lettera h, e 5, comma 1, della legge 22 febbraio 2001, n. 36; dell'art. 3, in riferimento all'art. 117, terzo comma (tutela della salute e produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia), della Costituzione ed in relazione agli artt. 4, comma 1, lettera d, e 9, della stessa legge n. 36 del 2001; dell'art. 7, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s, della Costituzione, anche in relazione all'art. 15 della stessa legge n. 36 del 2001; e dell'art. 8, in riferimento all'art. 117, commi secondo, lettera s, e terzo (tutela

della salute e produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia), della Costituzione ed in riferimento all'art. 16 della stessa legge n. 36 del 2001.

La legge regionale impugnata investirebbe, secondo la difesa statale, le materie della tutela della salute e della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, che sono di legislazione concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ed anche la materia della tutela dell'ambiente che, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s, della Costituzione, è di legislazione esclusiva dello Stato. La legge quadro 22 febbraio 2001, n. 36, sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, avrebbe posto la disciplina integrale ed esclusiva rivolta alla tutela dell'ambiente ed i principi fondamentali per le altre materie, ai quali la legislazione regionale si deve attenere. La legge regionale impugnata in parte avrebbe invaso la sfera statale di legislazione esclusiva ed in parte non avrebbe osservato i principi della legislazione statale.

Quanto all'art. 1, comma 2, della legge regionale, l'Avvocatura afferma che l'art. 5, comma 1, della legge statale n. 36 del 2001, "al fine di tutelare l'ambiente", ha disciplinato le competenze ed il procedimento per la localizzazione dei tracciati e per la progettazione, la costruzione e la modifica di elettrodotti e di impianti per telefonia mobile e radiodiffusione, mentre in questa materia la Regione non avrebbe potestà legislativa.

Quanto all'art. 2, commi 1, 2, 3, della legge regionale, secondo la difesa statale nell'art. 4, comma 1, lettera h, e nell'art. 5, comma 1, della legge statale n. 36 del 2001 si troverebbe la normativa di principio sui parametri per le fasce di rispetto per gli elettrodotti, mentre le norme impugnate avrebbero fissato direttamente il valore limite di induzione magnetica (comma 3), attribuendo ai Comuni la disciplina dell'ampiezza dei corridoi ed alla Regione il potere di direttiva, senza nessun raccordo con i parametri desumibili dalla normativa statale, come se la materia rientrasse nella legislazione esclusiva della Regione.

Nell'art. 3, invece, la legge regionale disciplinerebbe la materia del risanamento degli elettrodotti riservando alla Regione l'approvazione degli appositi piani, anche in questo caso non tenendo conto di quanto dispone l'art. 4, comma 2 [recte: 1], lettera d, della legge statale n. 36 del 2001, che avrebbe riservato allo Stato i "criteri di elaborazione dei piani di risanamento" anche con riferimento "alle modalità di coordinamento delle attività riguardanti più regioni", e la norma regionale, non adeguandosi alla disciplina statale di principio, si sarebbe sottratta ad ogni possibilità di coordinamento. La legge regionale non avrebbe nemmeno tenuto conto del termine fissato dall'art. 9 della legge statale per assicurare la necessaria uniformità di tutela sull'intero territorio nazionale anche dal punto di vista temporale.

Quanto all'art. 7 della legge regionale, l'Avvocatura sostiene che l'art. 15, comma 4, della legge statale, nell'esercizio della competenza esclusiva a tutela dell'ambiente, avrebbe previsto un apposito sistema sanzionatorio, assicurando così anche la uniformità degli interventi repressivi in tutte le Regioni, in modo da evitare che tra di esse possa instaurarsi una sorta di concorrenza sanzionatoria: ma l'art. 7 della legge regionale avrebbe disciplinato un sistema del tutto autonomo senza tenere conto della normativa statale.

Infine, quanto all'art. 8, la normativa transitoria ivi prevista si sovrapporrebbe a quella fissata dall'art. 16 della legge statale senza alcun coordinamento. Del resto, secondo la difesa erariale, una disciplina transitoria era indispensabile a tutela dell'ambiente nell'esercizio della legislazione statale esclusiva, e principi generali sarebbero necessari anche per la disciplina transitoria, che investe il periodo in cui gli impianti preesistenti possono costituire pericolo non controllabile per la salute.

#### Questione relativa all'articolo 1, comma 2

Secondo il ricorrente, il rinvio a finalità di "tutela dell'ambiente" violerebbe la competenza esclusiva dello Stato in questa materia. La generica censura è, a parere della Corte costituzionale, infondata, in quanto la legge regionale impugnata è stata emanata nel vigore del nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione, come risultante dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e fa seguito altresì alla legge statale 22 febbraio 2001, n. 36 ("Legge

quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici”: d’ora in poi indicata come legge quadro).

Quanto alle censure sollevate nel ricorso, la Corte ha ritenuto opportuno sgomberare il campo da un assunto di carattere generale, che il ricorrente sostiene invocando la competenza legislativa esclusiva attribuita allo Stato dall’art. 117, secondo comma, lettera s, della Costituzione, in tema di “tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali”, per escludere qualsiasi competenza delle Regioni a legiferare in vista di finalità di tutela dell’ambiente. Tale assunto non è fondato, in quanto la Corte ha già chiarito che la “tutela dell’ambiente”, più che una “materia” in senso stretto, rappresenta un compito nell’esercizio del quale lo Stato conserva il potere di dettare *standard* di protezione uniformi validi in tutte le Regioni e non derogabili da queste; e che ciò non esclude affatto la possibilità che leggi regionali, emanate nell’esercizio della potestà concorrente di cui all’art. 117, terzo comma, della Costituzione, o di quella “residuale” di cui all’art. 117, quarto comma, possano assumere fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale (cfr. sentenze n. 407 del 2002 e n. 222 del 2003).

Nel caso della disciplina regionale impugnata, essa attiene essenzialmente agli ambiti materiali - richiamati del resto anche dal ricorrente - della “tutela della salute”, minacciata dall’inquinamento elettromagnetico, dell’“ordinamento della comunicazione” (per quanto riguarda gli impianti di telecomunicazione o radiotelevisivi), della “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia” (per quanto riguarda gli elettrodotti), oltre che, più in generale, del “governo del territorio” (che comprende, in linea di principio, tutto ciò che attiene all’uso del territorio e alla localizzazione di impianti o attività): tutti ambiti rientranti nella sfera della potestà legislativa “concorrente” delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell’art. 117, terzo comma, della Costituzione, e pertanto caratterizzati dal vincolo al rispetto dei (soli) principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato.

Questione relativa all’articolo 2, commi 1, 2 e 3

L’art. 2 della stessa legge stabilisce che i Comuni devono indicare nei loro strumenti urbanistici gli elettrodotti esistenti e i corridoi aerei o interrati per la localizzazione delle linee elettriche di voltaggio superiore a 30.000 volt (comma 1); che l’ampiezza dei corridoi è definita “con direttiva della Regione” (comma 2); che gli strumenti urbanistici devono assicurare il rispetto di un valore limite di induzione magnetica difforme da quello definito dallo Stato, in prossimità di edifici adibiti a permanenze prolungate (comma 3).

Dette norme sono state censurate per contrasto con i principi della legge statale.

La questione è stata giudicata infondata relativamente al comma 1, che si limita a prevedere la indicazione obbligatoria negli strumenti urbanistici degli elettrodotti e dei corridoi per la loro localizzazione (che dovrà, evidentemente, essere conforme alla specifica normativa e alla pianificazione statale), nonché relativamente al comma 2, che si limita a prevedere una direttiva regionale sull’ampiezza dei corridoi, che è altra cosa rispetto alla definizione di vincoli nelle fasce di rispetto.

E’ invece fondata la questione relativamente al comma 3 dell’art. 2, che introduce un valore limite di induzione magnetica in prossimità di determinati edifici ed aree, il quale si sovrappone ai limiti di esposizione fissati dallo Stato [cfr. art. 4 del d.P.C.m. 23 aprile 1992, recante “Limiti massimi di esposizione ai campi elettrico e magnetico generati alla frequenza industriale nominale (50 Hz) negli ambienti abitativi e nell’ambiente esterno”, richiamato in via transitoria dall’art. 16 della legge quadro].

Questione relativa all’articolo 3

L’art. 3 della legge regionale della Campania stabilisce, al comma 1, che i Comuni, con le procedure previste per la localizzazione delle opere pubbliche, adeguano la pianificazione urbanistica individuando gli elettrodotti in esercizio che non rispettano il valore limite di induzione magnetica di cui all’art. 2, comma 3, e che sono oggetto di interventi prioritari di risanamento; al comma 2, che le imprese distributrici di energia elettrica con elettrodotti di tensione fino a 150 kV presentano alla Regione un piano di risanamento con le modalità e i tempi degli interventi da realizzare, piano che è approvato, ai sensi del comma 3, dalla Regione sentiti il Comune interessato e l’Agenzia regionale per la protezione dell’ambiente; infine il comma 4 prevede che “per le finalità di cui al comma 1” le imprese distributrici di energia elettrica per le

reti di tensione superiore a 150 kV attivano la procedura di risanamento con le modalità previste dal d.P.C.m. 23 aprile 1992 (erroneamente indicato con la data del 23 aprile 1993).

Il ricorrente ha censurato tutto l'articolo perché non avrebbe tenuto conto della riserva allo Stato della competenza a stabilire i criteri di elaborazione dei piani di risanamento, anche con riferimento alle modalità di coordinamento delle attività riguardanti più Regioni.

La questione è fondata per quanto riguarda il comma 1, che fa riferimento ai valori-limite di cui all'art. 2, comma 3, in conseguenza della illegittimità di quest'ultimo; nonché, per le stesse ragioni, per quanto riguarda il rinvio alle finalità del comma 1 contenuto nel comma 4 dello stesso art. 2.

Non è invece fondata la medesima questione per quanto riguarda i commi 2 e 3, che fanno riferimento alla competenza alla approvazione dei piani di risanamento degli elettrodotti di tensione fino a 150 kV, competenza riconosciuta alla Regione dall'art. 9, comma 3, secondo periodo, della legge quadro. Né può sostenersi che la Regione debba attendere la statuizione da parte dello Stato dei criteri di elaborazione e delle modalità di coordinamento interregionale dei piani (ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera *d*, della legge quadro), che non condizionano, anche ai sensi del citato art. 9 della legge statale, la predisposizione dei piani, ma semmai, eventualmente, ne potranno comportare l'adeguamento una volta che lo Stato abbia provveduto.

Parimenti non fondata è la questione con riguardo al comma 4, escluso l'inciso iniziale: per gli elettrodotti di tensione superiore a 150 kV si fa infatti rinvio alle procedure stabilite dall'atto statale (sia pure erroneamente indicato quanto alla data).

#### Questione relativa all'articolo 7

E' stato censurato anche l'art. 7 della legge della Regione Campania, che stabilisce le sanzioni per il superamento dei limiti fissati dalla stessa legge e per la mancata presentazione dei piani di risanamento. Il ricorrente ha lamentato che sia stato fissato un regime sanzionatorio autonomo senza tener conto di quello previsto dall'art. 15 della legge quadro.

La questione è stata giudicata fondata, in quanto la competenza a disciplinare le sanzioni per il superamento dei valori-limite non può che seguire la competenza a fissare gli stessi valori, e quindi nella specie spetta allo Stato (cfr. infatti l'art. 15 della legge quadro). Quanto agli effetti della mancata presentazione dei piani di risanamento, o del mancato rispetto delle prescrizioni dei piani, provvede l'art. 9 della legge quadro, ai cui sensi la Regione è abilitata a sostituirsi ai gestori adottando il piano per gli elettrodotti minori (comma 3, terzo periodo), mentre il mancato risanamento comporta, a titolo di sanzione, che non si riconosca al gestore inadempiente il canone per l'utilizzo della linea non risanata, nonché la disattivazione temporanea degli impianti, con provvedimento del Ministro per gli elettrodotti maggiori, della Regione per quelli minori (comma 6).

La disciplina impugnata è dunque costituzionalmente illegittima in quanto si sovrappone a quella statale recata dalla legge quadro.

#### Questione relativa all'articolo 8

Infine il ricorrente ha impugnato l'art. 8 della legge campana, che impone l'adeguamento degli elettrodotti già autorizzati ma non ancora in esercizio al valore-limite di induzione magnetica fissato dall'art. 2, comma 3, disponendo la sospensione della autorizzazione fino alla pronuncia della Regione: secondo il Presidente del Consiglio la normativa transitoria della legge regionale si sovrapporrebbe a quella recata dall'art. 16 della legge quadro.

La questione è stata giudicata fondata, in conseguenza del riconoscimento della illegittimità costituzionale del richiamato art. 2, comma 3.

- Sentenza: 28 dicembre 2005 n. 467

Materia: organizzazione regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lettera *m*), e terzo comma, della Costituzione e principio di leale collaborazione tra Stato e Regione, previsto dall'art. 120, secondo comma, della Costituzione

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 1 e 4 della legge della Regione Campania 11 febbraio 2003, n. 2 (Intolleranze alimentari - Ristorazione differenziata nella Pubblica Amministrazione - Istituzione osservatorio regionale)

Esito: 1) infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge impugnata;

2) infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge impugnata.

Annotazioni: la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità dell'art. 1 della legge della Regione Campania 11 febbraio 2003, n. 2 (Intolleranze alimentari - Ristorazione differenziata nella Pubblica Amministrazione - Istituzione osservatorio regionale) promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera m), e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri. Dichiara altresì non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della medesima legge della Regione Campania, promossa in riferimento al principio di leale collaborazione, previsto dall'art. 120, secondo comma, della Costituzione.

A parere del ricorrente, l'art. 1 della succitata legge regionale violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., in quanto disciplinerebbe una prestazione sanitaria in senso riduttivo rispetto al livello essenziale stabilito dalla normativa statale, escludendo i sostituti del latte materno per i nati da madri sieropositive per HIV, fino al compimento del sesto mese di età, dall'erogazione di prodotti dietetici elencati alle lettere a), b) e c) del medesimo articolo.

La Corte costituzionale ha affermato, con la sentenza in argomento, che la somministrazione di alimenti gratuiti a soggetti colpiti da particolari patologie risponde ad una finalità di cura mentre l'erogazione di sostituti del latte ai nati da madri sieropositive ha finalità preventiva, precisamente si intende preservare i lattanti dal contagio veicolato dal latte materno.

Per questa ragione le forme di attuazione della legislazione statale possono essere contenute in due diversi provvedimenti regionali. Di conseguenza il fatto che la legge regionale non menzioni i nati da madri sieropositive, fra i beneficiari di un'alimentazione differenziata nell'ambito della ristorazione della p.a., non preclude a questi ultimi l'assistenza sanitaria integrativa, prevista a livello statale. Quindi la Regione potrà, con provvedimento ad hoc, disciplinare l'attuazione di questa ultima disposizione statale.

Infine con riferimento all'art. 4 della legge della Regione Campania, il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta la violazione del principio di leale collaborazione, di cui all'art. 120, secondo comma, Cost., per avere detta norma regionale disposto l'obbligo di fornire pasti differenziati ai soggetti aventi

problemi connessi all'alimentazione a carico di tutte le amministrazioni pubbliche e non soltanto di quelle regionali, con ciò travalicando l'ambito di competenza riservato all'ente territoriale.

La Corte costituzionale dichiara non fondata la questione affermando che, posta la propria competenza legislativa in una determinata materia, la Regione disciplina la stessa con norme cogenti per tutti i soggetti, pubblici e privati, che operano sul territorio regionale. Poiché le Regioni hanno competenza legislativa concorrente sia in materia di tutela della salute che di alimentazione, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., le leggi dalle stesse validamente emanate, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale, devono avere effetto nei confronti di tutti i soggetti istituzionali che esercitano potestà amministrative ad esse riconducibili.

Sentenza: 2006 n. 119

Materia: accreditamento istituzionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 121 e 123 della Costituzione, in relazione agli artt. 19 e 20 dello statuto regionale della Campania, approvato con legge 22 maggio 1971, n. 348.

Ricorrente: Tribunale amministrativo regionale per la Campania

Oggetto: art. 9, comma 1, della legge della Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza regionale)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza regionale), nella parte in cui non esclude gli atti di natura regolamentare dai «provvedimenti» ivi previsti, attribuiti alla competenza della Giunta regionale.

Annotazioni: Con due ordinanze di analogo contenuto, emesse il 10 maggio 2005, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, prima sezione, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza regionale), pubblicata nel *Bollettino Ufficiale* della Regione n. 61 del 29 dicembre 2003, violazione degli artt. 121 e 123 della Costituzione, in relazione agli artt. 19 e 20 dello statuto regionale della Campania, approvato con legge 22 maggio 1971, n. 348.

Nelle due ordinanze il Tribunale amministrativo regionale, dopo aver sinteticamente illustrato i motivi per i quali si denunciava l'illegittimità degli atti impugnati, sottolineava che, a detta delle società e dei centri ricorrenti, la Giunta regionale non avrebbe competenza per l'emanazione di un atto modificativo del quadro normativo regolante l'accesso all'accREDITAMENTO istituzionale delle strutture pubbliche e private.

Il TAR Campania, ritenendo di dover preliminarmente esaminare la censura di incompetenza dedotta, in entrambi i casi, con gli atti introduttivi dei giudizi, evidenziava come la delibera impugnata avesse natura regolamentare, in quanto contenente una disciplina che ha «i caratteri della generalità ed astrattezza» e che svolge la «funzione di integrare e completare i precetti delle norme primarie per l'applicazione ripetuta ad una serie indeterminabile di casi concreti».

Il TAR ricordava, altresì, che la delibera della Giunta regionale, della cui legittimità si dubita, era stata adottata in esecuzione dell'art. 9, comma 1, della legge regionale della Campania n. 28 del 2003, il quale, «al fine di accelerare l'*iter* del processo di accREDITAMENTO istituzionale» di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), ha assegnato alla Giunta il compito di adottare, «entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge», i provvedimenti relativi ai settori della riabilitazione e della emodialisi.

Inoltre, precisava che, nonostante il riferimento testuale ai «provvedimenti», non vi erano dubbi sul fatto che il legislatore regionale avesse inteso demandare alla Giunta regionale «l'emanazione di tutti gli atti, di qualsiasi natura, necessari per provvedere in ordine all'accREDITAMENTO istituzionale».

Il Tribunale amministrativo, pertanto, riteneva che l'art. 9, comma 1, della citata legge della Regione Campania, «nella parte in cui devolve alla Giunta regionale l'emanazione di atti di tipo regolamentare in materia di accREDITAMENTO istituzionale», comportasse «lo spostamento del potere regolamentare dal Consiglio alla Giunta», con conseguente violazione degli artt. 19 e 20 dello statuto regionale della Campania, che invece riservano al Consiglio la detta potestà, e degli artt. 121 e 123 Cost. In particolare, l'art. 123 Cost. sarebbe violato in quanto, essendo rimessa allo statuto - ai sensi dell'art. 121 Cost. - la scelta circa la distribuzione della competenza normativa di tipo regolamentare, la legge regionale si sarebbe posta in contrasto con una norma statutaria.

Il Tribunale amministrativo regionale concludeva chiedendo che l'art. 9, comma 1, della legge reg. della Campania n. 28 del 2003 fosse dichiarato illegittimo «nella parte in cui attribuisce alla Giunta regionale la competenza ad emanare atti di natura regolamentare».

La Corte Costituzionale ha dichiarato la fondatezza della questione nei limiti di seguito specificati:

*“Dall'esame della norma impugnata emerge come il legislatore regionale non abbia voluto distinguere tra provvedimenti puntuali, atti amministrativi a carattere generale e regolamenti veri e propri, attribuendo alla Giunta il potere di emanare tutti gli atti, di varia natura, necessari ad effettuare, in tempi rapidi, gli accREDITAMENTI istituzionali di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma*

dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421). L'art. 8-quater, comma 5, del citato decreto attribuisce alle Regioni la definizione dei requisiti per l'accreditamento, in conformità ai criteri generali uniformi stabiliti dallo Stato. La determinazione dei requisiti per ottenere l'accreditamento presuppone, per sua natura, l'emanazione di norme a carattere generale, rivolte alla generalità dei cittadini e suscettibili di applicazione in un numero indefinito di casi. Né risulta dalla norma impugnata che la Giunta debba adottare i previsti «provvedimenti» in applicazione di apposite norme regolamentari emanate dal Consiglio, che non vengono mai menzionate.

*L'esigenza di rapidità - che si riflette nell'esplicito fine di accelerazione dell'iter del processo di accreditamento indicato nella norma impugnata e nella brevità del termine ivi previsto (60 giorni) per l'emanazione di tutti i «provvedimenti» - non può essere ragione sufficiente ad alterare l'ordine delle competenze stabilito nello statuto, che, nell'ordinamento regionale, costituisce fonte sovraordinata rispetto alla legge regionale. Quest'ultima, se si pone in contrasto con lo statuto, viola indirettamente l'art. 123 Cost. (sentenze n. 993 del 1988 e n. 48 del 1983). Né la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione ha modificato, sotto questo profilo, l'assetto gerarchico delle fonti normative regionali».*

In conformità al principio sopra ricordato, la Corte Costituzionale ha chiarito che, pur essendo stata eliminata, per effetto del nuovo testo del secondo comma dell'art. 121 Cost., la riserva di competenza regolamentare in favore del Consiglio regionale prevista dal testo precedente della medesima norma costituzionale, una diversa scelta organizzativa «non può che essere contenuta in una disposizione dello statuto regionale, modificativa di quello attualmente vigente, con la conseguenza che, nel frattempo, vale la distribuzione delle competenze normative già stabilita nello statuto medesimo, di per sé non incompatibile con il nuovo art. 121 della Costituzione» (sentenza n. 313 del 2003).

Secondo quanto affermato dalla Corte Costituzionale, la norma regionale impugnata, nella parte in cui non esclude i regolamenti dai «provvedimenti» finalizzati all'accreditamento istituzionale di cui al d.lgs. n. 502 del 1992, la cui emanazione è attribuita alla Giunta, si pone pertanto in contrasto con l'art. 123 Cost., in relazione agli articoli 19 e 20 dello statuto della Regione Campania.

## Finanza regionale

- Sentenza 29 dicembre 2004 n. 425

Materia: indebitamento da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 119, 6 comma

Ricorrenti: Regioni Sicilia, Sardegna, Marche, Emilia-Romagna, Umbria, Valle d'Aosta e Campania

Oggetto: art. 3, commi da 16 a 21, della legge 24 dicembre 2003, n. 350

Esito: dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'ultimo periodo del comma 17 e del comma 20.

Annotazioni: La Corte Costituzionale con la sentenza n. 425 del 29 dicembre 2004 si è pronunciata sui giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi da 16 a 21, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), relativi all'indebitamento da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, promossi con ricorsi della Regione Sicilia, della Regione Sardegna, della Regione Marche, della Regione Emilia-Romagna, della Regione Umbria, della Regione Valle d'Aosta e della Regione Campania. Le disposizioni impugnate sono rivolte a concretizzare ed attuare il vincolo di cui all'art. 119, comma 6, Cost., ai sensi del quale i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono ricorrere all'indebitamento "solo per finanziare spese di investimento" restando inoltre esclusa "ogni garanzia dello Stato sui prestiti da essi contratti". Analizzando più specificamente i singoli commi, si evidenzia quanto segue:

- l'art. 3, comma 16, stabilisce che le Regioni a statuto ordinario, i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate di arcipelago, le unioni di Comuni, i consorzi cui partecipano gli enti locali, con esclusione di quelli che gestiscono attività avente rilevanza economica e imprenditoriale, e, ove previsto dallo Statuto, i consorzi per la gestione dei servizi speciali, nonché le aziende speciali e le istituzioni, “possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento”. Il medesimo comma al secondo periodo stabilisce altresì che “le Regioni a statuto ordinario possono, con propria legge, disciplinare l'indebitamento delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere e degli enti e organismi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76, solo per finanziare spese di investimento”;
- l'art.3, comma 17, elenca dettagliatamente una serie di operazioni le quali costituiscono indebitamento ai sensi dell'art. 119, comma 6, Cost., per gli enti di cui sopra, prevedendo inoltre che “non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato art. 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio”. Esso inoltre aggiunge che modifiche alle tipologie di indebitamento dallo stesso previste “sono disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito l'ISTAT, sulla base dei criteri definiti in sede europea”;
- L'art. 3, comma 18, elenca le operazioni che, ai fini dell'applicazione dell'art. 119, comma 6, Cost., costituiscono investimenti;
- L'art. 3, comma 19, prevede che “gli enti e gli organismi di cui al comma 16 non possono ricorrere all'indebitamento per il finanziamento di conferimenti volti alla capitalizzazione di aziende o società finalizzata al ripiano di perdite. A tale fine l'istituto finanziatore, in sede istruttoria, è tenuto ad acquisire dall'ente l'esplicazione specifica sull'investimento da finanziare e l'indicazione che il bilancio dell'azienda o della società partecipata, per la quale si effettua l'operazione, relativo all'esercizio finanziario precedente l'operazione di conferimento di capitale, non presenta una perdita di esercizio”;
- L'art.3, comma 20, stabilisce che “le modifiche alle tipologie di cui ai commi 17 e 18 sono disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sentito l'ISTAT”;
- L'art.3, comma 21, statuisce infine che le disposizioni testé richiamate si applicano anche alle Regioni speciali e alle Province autonome di Trento e di Bolzano “ai fini dell'unità economica della Repubblica e nel quadro del coordinamento della finanza pubblica di cui agli articoli 119 e 120 della Costituzione.”

Le censure sollevate possono essere suddivise in tre categorie:

- L'art. 3, comma 21, viene ritenuto essere in contrasto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 la quale prevede che le disposizioni in essa contenute possano applicarsi alle Regioni a statuto speciale solo se e nella misura in cui comportino forme di autonomia più ampie rispetto a quelle loro attribuite: nel caso di specie l'art. 119, comma 6, Cost., non può trovare legittima applicazione;
- L'art. 3, dai commi 16 a 20, viene censurato in quanto tendente ad estendere l'applicazione dell'art. 119, comma 6, Cost., ad enti diversi da quelli espressamente indicati nel medesimo ed in ragione delle restrizioni apportate alle nozioni di indebitamento e di investimento le quali risultano illegittime e lesive dell'autonomia finanziaria regionale provinciale;
- L'art. 3, commi 17 e 20, sono censurati in quanto attribuiscono al Ministro dell'economia e delle finanze il potere, sostanzialmente regolamentare, di modificare con proprio decreto le tipologie di operazioni costituenti indebitamento e investimento, in violazione dell'art. 117, comma 6, Cost..

La pronuncia salva la sostanza della disciplina dichiarando infondate diverse obiezioni sollevate dalle Regioni ricorrenti, ma al tempo stesso cancella un eccesso di potere riservato al Ministro dell'Economia. Infatti, riguardo all'ultima censura citata, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'ultimo periodo del comma 17 e del comma 20 I due commi dichiarati illegittimi secondo la Corte “conferiscono al Ministro una potestà il cui esercizio può comportare una ulteriore restrizione della facoltà per gli enti autonomi di ricorrere all'indebitamento per finanziare le proprie spese, e si traducono sostanzialmente in una delegificazione delle statuizioni contenute nei predetti commi, che definiscono le nozioni di

indebitamento e di investimento ai fini dell'applicazione alle Regioni e agli enti locali del vincolo di cui all'art. 119, sesto comma, della Costituzione”.

L'esercizio di un potere politico-amministrativo incidente sull'autonomia regionale “può essere ammesso solo sulla base di previsioni legislative che predeterminino in via generale il contenuto delle statuizioni dell'esecutivo, delimitandone la discrezionalità”. Tale previsione è da ritenersi illegittima in quanto, come già sottolineato dalla Corte in precedenti pronunce, il rispetto del principio di legalità impone che l'esercizio di un potere politico-amministrativo

incidente sull'autonomia regionale e locale, per essere ammissibile, deve fondarsi su previsioni legislative che ne delimitino la discrezionalità.

Né può valere a soddisfare tale requisito la generica previsione secondo cui il Ministro dovrebbe disporre le eventuali modifiche alle tipologie di indebitamento “sulla base dei criteri definiti in sede europea”. Infatti, ove non si tratti di norme europee suscettibili di diretta applicazione (nel qual caso, peraltro, non occorrerebbe la mediazione di norme nazionali), tale previsione non basta ad integrare una sufficiente determinazione legislativa dei presupposti e del contenuto degli atti ministeriali.

La Consulta ha invece rigettato, perché inammissibili o infondate, le questioni di legittimità relative ai commi da 16 a 20 dell'art. 3, statuendo che la legge dello Stato può definire ciò che si intende per indebitamento e investimento senza che questo possa essere considerato lesivo delle potestà regionali o locali.

- **Sentenza 2004, n. 286**

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Materia:** andamento dei conti pubblici

**Limiti violati:** artt. 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione

**Ricorrente:** Regione Campania

**Oggetto:** art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire e legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici) lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici)

**Esito:** 1) inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 21, 22 e 23, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione, dalla Regione Campania;

2) inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 77, 97, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione, dalla Regione Campania.

**Annotazioni:**La Regione Campania ha impugnato l'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), in riferimento agli artt. 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione, oltre che per i profili concernenti il “condono edilizio”, anche in relazione ai commi 21, 22 e 23, che disciplinano la rideterminazione dei canoni d'uso del demanio marittimo, senza peraltro specifiche motivazioni sul punto.

Con successivo ricorso la stessa Regione Campania ha impugnato anche la legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003,

n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), nella parte in cui ha convertito in legge, con modificazioni, l'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 77, 97, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili i ricorsi della Regione Campania, in quanto il richiamo dei parametri costituzionali non era accompagnato da alcuna motivazione.

- Sentenza 17 dicembre 2004 n. 390

**Materia:** coordinamento della finanza pubblica e organizzazione del personale di regioni ed enti locali

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** Art.119 Cost.

**Ricorrenti:** Regioni Marche (2 ricorsi), Toscana (2 ricorsi), Piemonte, Valle d'Aosta, Campania, Umbria, Emilia-Romagna (2 ricorsi) e Veneto  
**Oggetto:** legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria del 2003), e legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria del 2004)

**Esito:** illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 11, della legge 289/2002 e dell'art. 3, comma 60, della legge 350/2003.

**Annotazioni:** La sentenza 17 dicembre 2004 n. 390 fornisce importanti chiarimenti riguardo al rapporto tra le materie "coordinamento della finanza pubblica ed "organizzazione del personale di regioni ed enti locali".

Inoltre, nel dichiarare la parziale illegittimità delle norme relative al c.d. "blocco delle assunzioni" nel pubblico impiego contenute nelle leggi finanziarie per il 2003 ed il 2004, la Consulta ha parzialmente abbattuto il sistema sul quale si è basato lo Stato per incidere sulla spesa di regioni ed enti locali, imponendo loro limiti e restrizioni alle assunzioni del personale.

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 11, della legge 289/2002 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), limitatamente alla parte in cui dispone che le assunzioni a tempo indeterminato "devono, comunque, essere contenute (...) entro percentuali non superiori al 50 per cento delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso dell'anno 2002".

La Consulta ha inoltre dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 60, della legge 350/2003 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), limitatamente alla parte in cui dispone che le assunzioni a tempo indeterminato "devono, comunque, essere contenute (...) entro percentuali non superiori al 50 per cento delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso dell'anno 2003".

Secondo la Corte entrambe le disposizioni, infatti, non si limitano a fissare un principio di coordinamento della finanza pubblica, ma pongono "un precetto specifico e puntuale sull'entità della copertura delle vacanze verificatesi negli anni 2002 e 2003", imponendo che tale copertura non sia superiore al 50 per cento. Tale precetto -specifica la Consulta- "proprio perché specifico e puntuale nonché per il suo oggetto, si risolve in una indebita invasione, da parte della legge statale", dell'area (organizzazione della propria struttura amministrativa) riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri (come, per esempio, di privilegiare il ricorso alle procedure di mobilità) ed obiettivi (per esempio, contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi.

A parte le citate disposizioni, il complesso normativo volto alla razionalizzare le assunzioni da parte delle Regioni e degli enti locali, contenendo i costi, è stato giudicato, nella sua struttura fondamentale, conforme alla Costituzione. Sono state infatti ritenute infondate le q.l.c. dell'art. 34, commi 1, 2, 3, 4, 6, 10, 11, 13 e 22, della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003) ed in particolare la censura volta a contestare che la legge statale possa prevedere:

1) meccanismi e procedure - e, nella fattispecie, l'"accordo tra Governo, regioni e autonomie locali, da concludere in sede di Conferenza unificata"- , volti a far sì che vi sia il "concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica";

2) che quanto previsto in quell'accordo interistituzionale sia trasfuso in un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che fissi "per le amministrazioni regionali, per le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti che abbiano rispettato le regole del patto di stabilità interno per l'anno 2002, per gli altri enti locali e per gli enti del Servizio sanitario nazionale, criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato per l'anno 2003".

Secondo la Corte tale previsione, infatti, costituisce puntuale attuazione del precetto costituzionale che attribuisce alla legge statale il compito di provvedere al "coordinamento della finanza pubblica": compito legittimamente assolto coinvolgendo nell'individuazione dei «criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato» le Regioni e le autonomie locali e, poi, cristallizzando in un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri l'accordo che fissa quei criteri e limiti.

La circostanza che il medesimo comma 11 disponga che "fino all'emanazione dei decreti (...) trovano applicazione le disposizioni di cui al comma 4"- e cioè il "divieto - per le regioni - di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, fatte salve le eccezioni ivi previste" - non costituisce violazione di alcuna norma costituzionale. Secondo la Corte si tratta, infatti, non solo di un "divieto temporalmente limitato, ma anche e soprattutto di un divieto funzionalmente collegato all'accordo da raggiungere in sede di Conferenza unificata, quale strumento destinato a disciplinare, con il concorso delle autonomie regionali e locali, la materia delle assunzioni del personale a tempo indeterminato". Ne consegue che: - in assenza di quel temporaneo divieto, le finalità perseguite con l'accordo sarebbero frustrate se, nelle more, le Regioni e gli enti locali potessero procedere, senza limiti di sorta, alle assunzioni ritenute opportune; - l'intervento della legge statale in senso limitativo dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali non è meno legittimo per ciò che il divieto da essa posto è assoluto, ma la sua legittimità va affermata considerando "il carattere strumentale di quel temporaneo divieto ai fini della efficacia ed effettività della futura disciplina che scaturirà in sede di Conferenza unificata".

- **Sentenza: 2005 n. 417**

**Materia: autonomia finanziaria di bilancio**

**Giudizio: legittimità costituzionale in via principale**

**Limiti violati:** artt. 3, 100, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché dell'art. 9 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e principio di leale collaborazione

**Ricorrenti:** Regione Campania e altri

**Oggetto:** art. 1, commi 4, 5, 9, 10 e 11, e dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191

**Esito:** 1) illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 9, 10, 11, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui si riferisce alle Regioni e agli enti locali;

2) inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004, sollevate dalla Regione Campania e dalla Regione Marche, in relazione agli articoli 117, terzo e quarto comma, 118, 119 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, con i ricorsi in epigrafe;

3) non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, del decreto-legge n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004, sollevate dalla Regione Campania, in relazione agli articoli 3, 100, 114, 117 e 118 della

Costituzione, all'articolo 9 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e al principio di leale collaborazione.

Annotazioni: la Regione Campania ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 5, 9, 10, 11, e dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), per la violazione degli articoli 3, 100, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché dell'art. 9 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e del principio di leale collaborazione.

La Regione ha prospettato tre motivi di censura.

1. Con il primo ha lamentato che i commi 9, 10 e 11 dell'art. 1 del decreto-legge n. 168 del 2004, non limitandosi ad individuare criteri direttivi o limiti massimi di spesa, ma specificando ed elencando le tipologie delle spese che gli enti territoriali devono contenere nell'ambito di previste percentuali, violano l'autonomia finanziaria di bilancio e di spesa garantita dall'art. 119 e dall'art. 117, terzo comma, Cost. Secondo la Regione, in particolare, dovrebbe spettare allo Stato la sola competenza legislativa concorrente, limitata alla fissazione dei principi fondamentali in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», restando esclusa da tale competenza l'individuazione di «puntuali modalità di contenimento della spesa». Una tale previsione di dettaglio non sarebbe giustificabile neanche sotto il profilo del generale contenimento della spesa pubblica per l'attuazione degli obblighi comunitari, perché tale contenimento si potrebbe realizzare con la semplice fissazione delle percentuali generali di risparmio. Sempre secondo la Regione, i commi 9, 10 e 11 impugnati inciderebbero negativamente anche sulla sua competenza in tema di organizzazione amministrativa e sulla sua competenza legislativa *ex art.* 117, terzo e quarto comma, Cost. Per la ricorrente, infatti, la lesione della sfera di autonomia si verificherebbe non solo attraverso interventi diretti di disciplina del settore di competenza, ma anche attraverso la sottrazione o limitazione delle risorse finanziarie essenziali. Sotto il profilo della dedotta violazione del principio di leale collaborazione, infine, la Regione lamenta che lo Stato non ha «effettuato le scelte attraverso una intesa con le regioni, affinché queste contribuissero a far emergere, in base alle differenti esigenze e problematiche locali, tutto quanto utile e necessario per operare il contenimento della spesa».
2. Con il secondo motivo, la ricorrente ha denunciato la violazione degli articoli 100, 114, 117, terzo e quarto comma, e 118 Cost., dell'art. 9 della legge costituzionale n. 3 del 2001 e del principio di leale collaborazione, da parte del comma 5 dell'art. 1 del decreto-legge citato. Tale comma, insieme con alcuni periodi dei successivi commi 9, 10, 11, avrebbe introdotto una illegittima disciplina del controllo degli atti della Regione e degli enti locali. Secondo la Regione, la materia dei controlli sarebbe estranea alla competenza statale, essendo riservata alla potestà legislativa regionale ed a quella regolamentare degli enti locali, come confermato dalla struttura del nuovo impianto costituzionale, successivo alla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, con l'eliminazione, ad opera dell'art. 9 della legge costituzionale n. 3 del 2001, dei controlli di legittimità e di merito sugli atti delle Regioni e degli enti locali, precedentemente previsti dagli abrogati articoli 125, primo comma, e 130 Cost.
3. La ricorrente ha dedotto, con il terzo motivo, la violazione degli articoli 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost., nonché la violazione del principio di leale collaborazione da parte dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 168 del 2004, il quale modifica, confermandone l'impostazione di fondo, l'art. 3 della legge n. 350 del 2003, già impugnato dalla stessa Regione in altro procedimento. Infatti, sempre a detta della Regione, la normativa censurata ribadirebbe, in violazione dell'art. 119 Cost., la preesistente e già contestata individuazione unilaterale, da parte dello Stato, di concetti dotati di rilevanza costituzionale, quali quelli di “indebitamento” e “investimento”, e non si inserirebbe in un'organica disciplina del sistema finanziario regionale tale da garantire un reale autofinanziamento in attuazione del citato art. 119 Cost. La Regione evidenzia, infatti, che la previsione di cui al sesto comma dello stesso art. 119, secondo la quale le Regioni «possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento», costituisce parte integrante del nuovo sistema della finanza pubblica, che

non ha ancora trovato attuazione. La Regione lamenta anche la violazione dell'art. 117 Cost., perché la disciplina censurata, ove pure rientrasse nella materia di competenza legislativa concorrente della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», non presenterebbe «le caratteristiche di principi fondamentali alla cui fissazione si dovrebbe limitare la legge statale». La Regione lamenta, infine, quale violazione del principio di leale collaborazione, il fatto che la disciplina statale sarebbe stata posta in essere senza la partecipazione degli enti locali.

In relazione alle suddette questioni la Corte Costituzionale si è pronunciata come di seguito illustrato:

1. Sulla prima questione la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale - per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione e assorbito ogni altro profilo di incostituzionalità - dell'art. 1, commi 9, 10, 11, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui si riferisce alle Regioni e agli enti locali: i commi impugnati, infatti, introducendo puntuali vincoli che riguardano le spese per beni e servizi nonché per studi e incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, missioni all'estero, rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni, non fissano limiti generali al disavanzo o alla spesa corrente, ma stabiliscono vincoli che, avendo ad oggetto singole voci di spesa, non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, e comportano un'inammissibile ingerenza nell'autonomia degli enti, ledendone l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost..
2. Ha dichiarato, inoltre, l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2004, n. 191, sollevata in riferimento agli artt. 3, 100, 114, 117 e 118 della Costituzione, all'art. 9 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 e al principio di leale collaborazione, in quanto la disposizione censurata si limita a porre a carico delle strutture operative interne degli enti locali l'obbligo di comunicare alla Corte dei conti l'esito del controllo di gestione: tale obbligo non è idoneo di per sé a pregiudicare l'autonomia delle Regioni e degli enti locali, essendo espressione di un coordinamento meramente informativo, e le norme che lo prevedono debbono ricondursi ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, con funzione regolatrice della cosiddetta "finanza pubblica allargata", allo scopo di assicurare il rispetto del patto di stabilità. A tale finalità consegue che a livello centrale si possono collocare non solo norme fondamentali che regolano la materia, ma anche norme puntuali, quali quelle relative alla disciplina degli obblighi di invio di informazioni sulla situazione finanziaria alla Corte dei conti.
3. Ha dichiarato, infine, inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, che inserisce i commi 21-bis e 21-ter nell'art. 3 della legge n. 350 del 2003, sollevata per contrasto con gli artt. 117, terzo e quarto comma, 118, 119 della Costituzione e con il principio di leale collaborazione, in quanto la Regione ricorrente si è limitato ad appuntare le proprie doglianze sugli elenchi dei tipi di indebitamento e investimento contenuti nei commi 17 e 18 dell'art. 3 della citata legge n. 350 del 2003 ma ha ommesso di formulare specifici motivi di censura proprio riguardo alla norma del comma 1 dell'art. 3, oggetto di denuncia, la quale amplia il novero degli investimenti e si configura, perciò, come norma di favore per le Regioni.

- **Sentenza: 2007 n. 137**

**Materia:** fondi per la contrazione di mutui

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione

**Ricorrenti:** Regione Campania e altri

Oggetto: comma 336 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006)

Esito: dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 336 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005

Annotazioni: La Regione Campania ha promosso questione di legittimità costituzionale del comma 336 dell'art. 1, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione.

L'impugnato comma 336 dispone che «Per l'anno 2006 è istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 10 milioni di euro, un fondo per la concessione di garanzia di ultima istanza, in aggiunta alle ipoteche ordinarie sugli immobili, agli intermediari finanziari bancari e non bancari per la contrazione di mutui, diretti all'acquisto o alla costruzione della prima casa di abitazione, da parte di soggetti privati che rientrino nelle seguenti condizioni:

a) siano di età non superiore a 35 anni;

b) dispongano di un reddito complessivo annuo, ai fini IRPEF, inferiore a 40.000 euro;

c) possano dimostrare di essere in possesso di un contratto di lavoro a tempo determinato o di prestare lavoro subordinato in base a una delle forme contrattuali previste dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276».

La ricorrente ha mosso dall'assunto che la norma impugnata prevede un intervento finanziario dello Stato in una materia di competenza esclusiva regionale, che individua in quest'ultimo ambito materiale. Per le ragioni anzidette sarebbe violato l'art. 117, quarto comma, Cost.

Sarebbe configurabile, inoltre, una violazione degli artt. 118 e 119 Cost., in quanto la previsione di un vincolo di utilizzo per un finanziamento statale in materie di competenza regionale, per quanto detto finanziamento sia destinato a soggetti privati, inciderebbe illegittimamente sul sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze.

La questione è stata ritenuta fondata.

La Corte ha già espresso, con ripetute pronunce, il proprio giudizio di illegittimità costituzionale delle norme, inserite in varie leggi finanziarie, che prevedono l'istituzione di fondi speciali in materie riservate alla competenza residuale o concorrente delle Regioni (*ex plurimis*, sentenze n. 118 del 2006, n. 231 del 2005, n. 423 del 2004). La valutazione non cambia se la norma, come nel caso di specie, prevede prestazioni direttamente fruibili da privati, mediante una garanzia di ultima istanza, per consentire ai meno abbienti - e specificamente ai giovani che non sono in possesso di un contratto di lavoro a tempo indeterminato - di coprire, al di là delle usuali garanzie ipotecarie, l'intero prezzo dell'immobile da acquistare. Difatti, la finalità sociale della norma impugnata non vale a rendere ammissibile la costituzione di un fondo speciale, mediante «disposizioni che non trovano la loro fonte legittimatrice in alcuna delle materie di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. Pertanto, poiché si verte in materie nelle quali non è individuabile una specifica competenza statale, deve ritenersi sussistente la competenza della Regione» (sentenza n. 118 del 2006).

- Sentenza: 2007 n. 141

Materia: finanziamenti politiche sociali

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 114, 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione

Ricorrenti: Regione Campania e altri

Oggetto: comma 330 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006)

Esito: dichiarata l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 330, della legge n. 266 del 2005 sollevate dalla Regione Campania, in riferimento agli artt. 114, 117, comma quarto, 118 e 119 della Costituzione

**Annotazioni:** La Regione Campania ha impugnato l'art. 1, comma 330, della legge n. 266 del 2005 perché violativo degli articoli 114, 117, comma quarto, 118 e 119 Cost, nonché del principio di leale collaborazione e del canone della ragionevolezza, incidendo la previsione nel settore della politica sociale, di esclusiva competenza legislativa regionale, attraverso finanziamenti vincolati, più volte censurati dalla giurisprudenza costituzionale.

Le Regioni Piemonte, Campania ed Emilia-Romagna hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale - oltre che di altre norme della medesima legge, questioni che saranno oggetto di separate decisioni - dell'articolo 1, comma 330, della legge n. 266 del 2005, in quanto la creazione di un fondo diretto ad interventi gestiti esclusivamente da un organo statale invaderebbe la competenza legislativa esclusiva regionale in materia di «politiche sociali», contestualmente sottraendo risorse agli ordinari finanziamenti destinati alle attività programmate dell'ente regionale mediante la considerevole riduzione dei trasferimenti finanziari da parte dello Stato sul Fondo nazionale delle politiche sociali, così violando l'art. 117, comma quarto, della Costituzione, nonché gli artt. 118, 119 e 120 Cost. e il principio di leale collaborazione (Regione Piemonte) e gli artt. 114, 118 e 119 Cost. (Regione Campania).

Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni appena citate sono state ritenute inammissibili per carenza di interesse.

La disposizione censurata si limita ad indicare la somma (€ 1.140 milioni) con la quale si intende «assicurare la realizzazione di interventi volti al sostegno delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socio-economico», riservando ad altre norme «della presente legge» la individuazione degli interventi concreti riconducibili alle «finalità» genericamente enunciate dal comma 330.

Discende da ciò l'inidoneità di tale disposizione a ledere le competenze regionali, potendo la lesione derivare non già dall'enunciazione del proposito di destinare risorse per finalità indicate in modo così ampio e generico, bensì (eventualmente) dalle norme nelle quali quel proposito si concretizza, sia per entità delle risorse sia per modalità di intervento sia, ancora, per le materie direttamente e indirettamente implicate da tali interventi.

- **Sentenza n. 156 del 2007**

**Materia:** contributi A.N.M.

**Giudizio:** questione di legittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** artt. 3, 97, 117, 123 e 127

**Ricorrente:** Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

**Oggetto:** artt. 1, comma 3, della legge della Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania), e 17, comma 1, della legge della Regione Campania 5 agosto 1999, n. 5 (Disposizioni di finanza regionale).

**Esito:** dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, della legge della Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania), e 17, comma 1, della legge della Regione Campania 5 agosto 1999, n. 5 (Disposizioni di finanza regionale).

**Annotazioni:** Il Tribunale amministrativo regionale della Campania, sede di Napoli, dubita, in relazione agli artt. 3, 97, 117, 123 e 127 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, della legge della Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2004), e 17, comma 1, della legge della Regione Campania 5 agosto 1999, n. 5 (Disposizioni di finanza regionale), nella parte in cui prevedono, quanto alla disposizione contenuta nella legge regionale n. 5 del 1999,

che, in deroga a quanto disposto dall'art. 10 della legge della Regione Campania 25 gennaio 1983, n. 16 (Interventi regionali in materia di servizi di trasporto pubblico locale per viaggiatori), il termine entro il quale la Giunta regionale determina l'ammontare dei conguagli da operare sui contributi di esercizio versati in acconto a favore delle aziende di trasporto pubblico locale relativamente agli anni 1994, 1995, 1996 e 1997, originariamente fissato al 31 maggio dell'anno successivo a quello cui il contributo si riferisce, sia differito a tre mesi dalla entrata in vigore della legge medesima, e, quanto alla disposizione contenuta nella legge regionale n. 8 del 2004, che il termine di cui sopra sia ulteriormente differito di novanta giorni dalla data della entrata in vigore della stessa legge regionale n. 8 del 2004.

La questione è stata ritenuta fondata.

In particolare, la Corte ha concordato con il TAR in ordine alla perentorietà del termine previsto dall'art. 10 della legge regionale n. 16 del 1983. Depongono, in tal senso, argomenti sia logici sia funzionali. E' lo stesso legislatore regionale che, con le due disposizioni oggetto di censura, detta una sostanziale interpretazione autentica della disposizione originaria. Infatti, ove l'art. 17, comma 1, della legge della Regione Campania n. 5 del 1999 e l'art. 1, comma 3, della successiva legge n. 8 del 2004 non avessero avuto come presupposto interpretativo la perentorietà del termine stabilito dal citato art. 10 della legge regionale n. 16 del 1983, priva di senso sarebbe stata la loro stessa adozione, dato che hanno come unico contenuto l'espressa previsione di una disciplina in deroga alla scadenza del termine in questione.

Analoga lettura è stata data del comma 3 dell'art. 1 della legge regionale n. 8 del 2004, il quale dispone che «il termine previsto dalla legge regionale 5 agosto 1999, n. 5, articolo 17, è differito di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge». Anche esso, facendo riferimento a quanto prevedeva l'art. 17 della legge n. 5 del 1999, è derogatorio del termine stabilito nell'art. 10 della legge Regione Campania n. 16 del 1983 del quale riafferma, dopo che il locale Tribunale amministrativo regionale si era pronunciato in tal senso, la perentorietà.

- **Sentenza: 2007 n. 157**

**Materia:** riduzione emolumenti

**Giudizio:** questione di legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

**Ricorrente:** Regione Campania

**Oggetto:** art. 1, commi 54 e 55 della legge 23 dicembre 2005, n. 266

**Esito:** 1) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, nella parte in cui si riferisce ai titolari degli organi politici regionali.

2) dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 55, della predetta legge n. 266 del 2005;

3) dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 54, della stessa legge n. 266 del 2005.

**Annotazioni:** La Regione Campania ha proposto ricorso avverso l'art. 1, commi 54 e 55 della legge 23 dicembre 2005, n. 266. La questione è stata sollevata in riferimento agli artt. 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Il comma 54 prevede che, «Per esigenze di coordinamento della finanza pubblica», sono ridotti «nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005 i seguenti emolumenti: a) le indennità di funzione spettanti ai sindaci, ai presidenti delle province e delle regioni, delle comunità montane, ai presidenti dei consigli circoscrizionali, comunali, provinciali e regionali, ai componenti degli organi esecutivi e degli uffici di presidenza dei consigli dei citati enti; b) le indennità e i gettoni di presenza spettanti ai

consiglieri circoscrizionali, comunali, provinciali, regionali e delle comunità montane; c) le utilità comunque denominate spettanti per la partecipazione ad organi collegiali dei soggetti di cui alle lettere a) e b) in ragione della carica rivestita».

Il comma 55 stabilisce che «A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per un periodo di tre anni, gli emolumenti di cui al comma 53 non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005, come ridotti ai sensi del medesimo comma 53».

La Regione ha lamentato la lesione sia della propria autonomia finanziaria, sia di quella degli organi politici regionali e ritiene, alla luce della giurisprudenza costituzionale, inammissibile una previsione normativa statale recante limiti all'entità di una singola voce di spesa, ciò in quanto essa si risolverebbe «in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area [...] riservata alle autonomie regionali e agli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri [...] ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (sent. n. 390 del 2004)».

Secondo la Regione, la specificità della limitazione costituisce violazione dell'autonomia finanziaria che viene ad incidere addirittura sull'autonomia degli organi politici regionali, «ponendosi come strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni degli stessi».

A parere della Corte, la questione relativa al comma 55 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 è inammissibile, in quanto il predetto comma disciplina l'entrata in vigore e il periodo di efficacia della riduzione del trattamento economico dei sottosegretari di Stato, disposta dal correlato comma 53; ma quest'ultima disposizione non è stata impugnata dalla Regione ricorrente.

Parimenti inammissibile è l'impugnazione del comma 54 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento alla pretesa violazione degli artt. 114 e 118 Cost., mancando del tutto la motivazione in ordine a tali parametri.

Invece, è stata ritenuta fondata la questione relativa allo stesso comma 54, in riferimento agli artt. 117 e 119 Cost. Come emerge dal ricorso, la Regione chiede una pronuncia caducatoria della norma che riduce le indennità corrisposte ai soli titolari degli organi politici regionali, non assumendo rilievo la circostanza che nella successiva memoria essa accenni al proprio ruolo di «ente esponenziale» «degli enti locali».

La legge 10 febbraio 1953, n. 62 (Costituzione e funzionamento degli organi regionali) demanda la fissazione delle indennità spettanti ai titolari delle cariche politiche della Regione alle leggi regionali e ai rispettivi statuti.

Nel caso in esame, l'art. 20, numero 21), della legge 22 maggio 1971, n. 348 (Approvazione, ai sensi dell'art. 123, comma secondo, della Costituzione, dello Statuto della Regione Campania), dispone che spetta al Consiglio regionale determinare le indennità dei consiglieri, dei componenti della giunta e degli altri organi della Regione. In attuazione dello statuto, la legge regionale 4 luglio 1991, n. 10 (Integrazione e modifica della legge regionale 5 agosto 1972, n. 5 concernente: determinazione delle indennità spettanti ai consiglieri regionali della Campania, ai componenti della giunta e degli uffici consiliari in relazione alle funzioni esercitate, in attuazione dell'art. 20, n. 21, dello statuto regionale e successive modificazioni), determina l'ammontare delle indennità spettanti ai titolari delle cariche politiche regionali.

Invece, la disciplina delle indennità spettanti agli organi politici degli enti locali è contenuta nel Capo IV (Status degli amministratori locali), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che pone limiti alla fissazione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza e ne demanda la determinazione ad un decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali (art. 82 commi 1, 2 e 8).

Il censurato comma 54, nel fissare la riduzione delle indennità corrisposte ai titolari degli organi politici regionali «nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005», pone un precetto specifico e puntuale, comprimendo l'autonomia

finanziaria regionale ed eccedendo dall'ambito dei poteri statali in materia di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 417 del 2005).

La legge statale può prescrivere criteri e obiettivi (ad esempio, il contenimento della spesa pubblica), non imporre alle Regioni minutamente gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi. Ciò si risolve «in un'indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. alle autonomie regionali» (si vedano, tra le molte, le sentenze n. 88 del 2006 e n. 449 del 2005).

Ne discende l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 54, della legge n. 266 del 2005, nella parte in cui prevede la riduzione percentuale delle indennità corrisposte ai titolari degli organi politici regionali.

- **Sentenza: 2007 n. 431**

**Materia:** appalti e forniture

**Giudizio:** questione di legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

**Ricorrente:** Regione Campania

**Oggetto:** artt. 27 (recte: 27, comma 3), 35, 36, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 e 58 del titolo III della legge della Regione Campania 20 giugno 2006, n. 12 (Disposizioni in materia di amministrazione e contabilità regionale del Consiglio regionale della Campania)

**Esito:** 1) dichiarate inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 27, comma 3, 35, 36, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 e 58 del titolo III della legge della Regione Campania 20 giugno 2006, n. 12 (Disposizioni in materia di amministrazione e contabilità regionale del Consiglio regionale della Campania), promosse, in riferimento ai «principi comunitari in materia di libera concorrenza, libera circolazione e libertà di stabilimento (artt. 2, 3, 4, 39 e segg., 81 e segg. del Trattato CEE)» dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 27, comma 3, 35, 36, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 e 58 del titolo III della legge della Regione Campania 20 giugno 2006, n. 12;

**Annotazioni:** Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in via principale, nei confronti degli artt. 27 (recte: 27, comma 3), 35, 36, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 e 58 del titolo III della legge della Regione Campania del 20 giugno 2006, n. 12 (Disposizioni in materia di amministrazione e contabilità regionale del Consiglio regionale della Campania), in riferimento all'art. 117, primo comma (recte: secondo comma), della Costituzione nonché, «ove occorra», ai «principi comunitari, in materia di libera concorrenza, libera circolazione e libertà di stabilimento (artt. 2, 3, 4, 39 e segg., 81 e segg. del Trattato CEE)».

Il ricorrente ha impugnato le disposizioni di cui al titolo III della richiamata legge regionale - aventi ad oggetto l'attività contrattuale del Consiglio regionale relativa agli appalti di forniture e di servizi di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario, quelli di importo superiore qualora diversi da quelli menzionati dalle direttive comunitarie, nonché gli appalti di lavori pubblici di qualunque importo e i contratti d'opera professionale - in quanto ritenute lesive della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza e di ordinamento civile.

In particolare, le disposizioni che disciplinano la fase di affidamento dell'appalto - relative alle procedure di scelta del contraente (art. 35), allo svolgimento delle gare (artt. 36, 37 e 39) ed alle modalità di svolgimento dell'asta pubblica, della licitazione privata, dell'appalto-concorso, nonché della trattativa privata (artt. 43-48) - sarebbero costituzionalmente illegittime, in quanto riferibili alla materia della tutela della concorrenza di competenza esclusiva dello Stato. Le restanti norme regionali denunciate, inerenti ai contratti pubblici affidati dalla Regione Campania in esito alle proprie procedure (artt. 51-58 del capo III del titolo III della legge regionale in esame), determinerebbero invece un'invasione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di ordinamento civile, in quanto riconducibili alla disciplina civilistica dell'esecuzione del contratto in tutte le sue articolazioni (garanzie, forme di stipula, termini, prezzo, varianti, spese, verifiche e collaudi).

Le questioni aventi ad oggetto gli artt. 27 (recte: 27, comma 3), 35, 36, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 e 58 del titolo III della legge della Regione Campania n. 12 del 2006, in riferimento ai «principi comunitari in materia di libera concorrenza, libera circolazione e libertà di stabilimento» è stato ritenuto inammissibile.

Le relative censure sono, secondo la Corte Costituzionale, formulate genericamente e non sono sorrette da specifiche argomentazioni (sentenze n. 256 del 2007, n. 64 del 2007, n. 176 del 2004), essendosi il ricorrente limitato ad affermare in maniera apodittica la violazione dei predetti principi comunitari.

Le questioni aventi ad oggetto gli artt. 35, 36, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47 e 48 della legge della Regione Campania n. 12 del 2006, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, sono state ritenute fondate.

La Corte costituzionale, di recente, ha affermato che, nel settore degli appalti pubblici, la disciplina delle procedure di gara e in particolare la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione mirano a garantire che le medesime si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e dei principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza e parità di trattamento (sentenza n. 401 del 2007). Esse, in quanto volte a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, sono dunque riconducibili all'ambito della tutela della concorrenza ex art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, di esclusiva competenza del legislatore statale (sentenze n. 401 del 2007, n. 345 del 2004).

L'esclusività di tale competenza si esprime nella ammissibilità della formulazione, da parte del legislatore statale, di una disciplina integrale e dettagliata delle richiamate procedure e nell'inderogabilità delle relative disposizioni, le quali legittimamente incidono, nei limiti della loro specificità e dei contenuti normativi che di esse sono propri, sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano (sentenza n. 430 del 2007), senza che ciò determini una compressione irragionevole e sproporzionata di alcuna sfera di competenza regionale. Il carattere trasversale della tutela della concorrenza (sentenze n. 401 del 2007, n. 272 del 2004), infatti, implica che essa, avendo ad oggetto la disciplina del mercato di riferimento delle attività economiche, può influire anche su materie attribuite alla competenza legislativa, concorrente o residuale, delle Regioni (sentenza n. 430 del 2007).

Peraltro, detto carattere, al fine di evitare che siano vanificate le competenze delle Regioni, comporta anche che norme regionali riconducibili a queste competenze abbiano effetti proconcorrenziali. Ciò deve ritenersi ammissibile purché tali effetti, connessi alla specificità dei settori disciplinati, siano indiretti e marginali e non si pongano in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza (sentenza n. 430 del 2007).

Le disposizioni regionali in esame - nell'ambito della legge regionale n. 12 del 2006, che ha ad oggetto la disciplina generale dell'ordinamento contabile dell'amministrazione regionale e della gestione delle risorse finanziarie necessarie - regolamentano l'attività del Consiglio regionale inerente all'affidamento di appalti di forniture e di servizi di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario, di appalti di importo superiore qualora diversi da quelli menzionati dalle direttive comunitarie, di appalti di lavori pubblici di qualunque importo e la relativa attività contrattuale, nonché la stipulazione di contratti d'opera professionale.

In particolare, disciplinano, in termini generali, la fase dell'affidamento degli appalti, dettando le regole relative alle procedure di scelta del contraente (art. 35), ai criteri di aggiudicazione ed in specie all'identificazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 36), alla pubblicità dei bandi di gara (art. 37), alle cause di esclusione dalle gare (art. 38), all'asta pubblica (art. 43), alla licitazione privata (art. 44), all'appalto-concorso (art. 45), all'anomalia dell'offerta (art. 46), alla trattativa privata (artt. 47 e 48). In base ai criteri già individuati da questa Corte e sopra richiamati, è evidente che le norme sono tutte riconducibili alla materia «tutela della concorrenza», avendo ad oggetto direttamente e principalmente le procedure di gara, il cui scopo, come già affermato (sentenza n. 401 del 2007), è quello di consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti: pertanto esse invadono la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale, tra l'altro esercitata con il d. lgs. n. 163 del 2006 (sentenza n. 401 del 2007), le cui disposizioni sono inderogabili.

Le censure sollevate nei confronti degli artt. 51-58 del capo III del titolo III della legge regionale campana n. 12 del 2006, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, sono state ritenute fondate.

Le disposizioni pongono la disciplina dei contratti pubblici affidati dalla Regione Campania in esito alle proprie procedure di scelta del contraente ed in particolare intervengono a dettare norme in tema di garanzie del contratto (art. 51), di modalità di stipulazione (art. 52) e di durata dello stesso (art. 53), di anticipazione e revisione dei prezzi (art. 54), di subappalto e cessione del contratto (art. 55), di aumento o diminuzione della prestazione (art. 56), di spese contrattuali (art. 57) e di verifica e collaudo (art. 58). Esse attengono a quella fase inerente all'attività contrattuale della pubblica amministrazione che ha inizio con la stipulazione del contratto, nella quale l'amministrazione agisce nell'esercizio della propria autonomia negoziale. Tale fase - come questa Corte ha già affermato (sentenza n. 401 del 2007) - comprende l'intera disciplina di esecuzione del rapporto contrattuale e si connota per l'assenza di poteri autoritativi in capo al soggetto pubblico: pertanto, la disciplina della predetta fase, inerendo a rapporti di natura privatistica, in relazione ai quali sussistono imprescindibili esigenze di garanzia di uniformità di trattamento sull'intero territorio nazionale, riferite alla conclusione ed esecuzione dei contratti di appalto, deve essere ricondotta all'ambito dell'ordinamento civile, di spettanza esclusiva del legislatore statale.

Le disposizioni impugnate sono, quindi, sono state dichiarate costituzionalmente illegittime.

Alla luce dei suesposti principi, sono state ritenute fondate anche le censure aventi ad oggetto l'art. 27, comma 3, della citata legge regionale campana n. 12 del 2006, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Questa norma, nella parte in cui stabilisce che «l'attività contrattuale relativa ai lavori e alle opere di competenza del Consiglio regionale è disciplinata dalla legge 11 febbraio 1994, n. 109 - Legge quadro in materia di lavori pubblici - e dal relativo regolamento di attuazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554 e successive modificazioni», regolamenta ambiti assegnati alla competenza esclusiva del legislatore statale.

- **Sentenza: 2009 n. 160**

**Materia:** lavori pubblici

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** art. 117, secondo comma, lettere e) ed l) della Costituzione

**Ricorrenti:** Presidenza del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** articoli 27, comma 1, lettere l), p), t), punti 1 e 5, della legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria 2008)

**Esito:** 1) *dichiarata* l'illegittimità costituzionale degli articoli 27, comma 1, lettere l), p), t), punti 1 e 5, della legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria 2008);

2) *dichiarata*, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale, dell'art. 20, comma 2, della legge della Regione Campania 27 febbraio 2007, n. 3 (Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania);

3) *dichiarate* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 6, 7, comma 3, 14, commi 2, 3 e 4, 18, 20, comma 2, 33, 36, commi 7 e 8, 53, comma 2, 58, comma 4, 59, comma 5, 60, comma 4, della legge regionale n. 3 del 2007, promosse, in riferimento al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe.

**Annotazioni:** Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 27, comma 1, lettere l), p), t), punti 1 e 5, della legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e

pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria 2008), prospettando la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l); nonché gli articoli 6, 7, comma 3, 14, commi 2, 3 e 4, 18, 20, comma 2, 33, 36, commi 7 e 8, 53, comma 2, 58, comma 4, 59, comma 5, 60, comma 4, della legge della Regione Campania 27 febbraio 2007, n. 3 (Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania), adducendo la violazione del principio di leale collaborazione.

In via preliminare, la Corte ha esaminato le censure formulate nei confronti delle disposizioni, da ultimo indicate, contenute nella citata legge regionale n. 3 del 2007.

Nella prospettiva del ricorrente, tali norme sarebbero costituzionalmente illegittime, in quanto la Regione avrebbe violato il principio di leale collaborazione che deve caratterizzare i rapporti tra i diversi livelli di governo. In particolare, si è assunto che in data 14 maggio 2007 si era tenuta una «riunione tecnica» in cui «la Regione si era impegnata a modificare alcune disposizioni» della legge in questione «in modo da superare i profili di illegittimità costituzionale già rilevati dal Dipartimento affari regionali, nonché dal Ministero delle infrastrutture e dall'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture».

Orbene, sul punto è stato rilevato come, in mancanza di disposizioni che consentano di attribuire rilevanza sul piano costituzionale ad eventuali “accordi normativi” diretti a determinare il contenuto di testi legislativi (cfr., *ex multis*, sentenze nn. [371](#) e [222 del 2008](#); n. [401 del 2007](#)), non può trovare ingresso nel giudizio di costituzionalità la censura che si fonda sulla violazione del principio di leale collaborazione.

Del pari, non è stata ritenuta ammissibile l'impugnazione diretta delle disposizioni della legge regionale n. 3 del 2007, con deduzione di vizi di costituzionalità che le inficerebbero, essendo ormai da tempo scaduto il termine perentorio per l'impugnazione diretta di tale legge ad opera del Governo.

Le censure rivolte nei confronti delle citate norme della legge regionale n. 3 del 2007 devono, pertanto, essere dichiarate inammissibili.

Prima di esaminare i motivi di ricorso formulati con riferimento alla legge regionale n. 1 del 2008, la Corte ha richiamato gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale relativi al riparto di competenze legislative statali e regionali in materia di contratti pubblici di appalto.

In particolare, la Corte, - pronunciandosi con la [sentenza n. 401 del 2007](#) su alcune disposizioni contenute nel 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) - ha chiarito che l'attività contrattuale della pubblica amministrazione «non può identificarsi in una materia a sé, ma rappresenta, appunto, un'attività che inerisce alle singole materie sulle quali essa si esplica».

Sulla base di tale premessa si è proceduto ad individuare gli ambiti materiali di competenza statale e regionale in relazione sia alla fase procedimentale che precede la stipulazione del contratto di appalto sia alla fase successiva inerente all'attuazione del rapporto contrattuale.

Con riferimento alla procedura di evidenza pubblica, la Corte, con la citata sentenza, ha affermato che, in relazione a tale momento procedimentale, il titolo di legittimazione prevalente che viene in rilievo è costituito dalla tutela della concorrenza, di competenza legislativa esclusiva statale *ex art. 117, secondo comma, lettera e)*, Cost.

Più precisamente, in tale ambito si possono ricomprendere: a) «le misure legislative di tutela in senso proprio, che hanno ad oggetto gli atti ed i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati e ne disciplinano le modalità di controllo, eventualmente anche di sanzione» ([sentenza n. 430 del 2007](#)): si tratta, in sintesi, di misure *antitrust*; b) le disposizioni 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 tra imprese» ([citata sentenza n. 430 del 2007](#)): si tratta, in sintesi, di misure volte ad assicurare la concorrenza “nel mercato”; c) le disposizioni legislative che perseguono il fine di assicurare procedure concorsuali di garanzia mediante la strutturazione di tali procedure in modo da garantire «la più ampia apertura del mercato

a tutti gli operatori economici» ([sentenza n. 401 del 2007](#)): si tratta, in sintesi, di interventi mirati ad assicurare la concorrenza “per il mercato”.

Nello specifico settore degli appalti possono certamente venire in rilievo disposizioni che perseguono fini riconducibili all’esigenza sia di evitare comportamenti delle imprese idonei ad alterare le regole concorrenziali, sia di garantire la progressiva liberalizzazione dei mercati in cui sono ancora presenti barriere all’entrata o altri impedimenti all’ingresso di nuovi operatori economici.

In questa sede assumono, però, rilevanza, in particolare, le norme che, disciplinando la fase procedimentale prodromica alla stipulazione del contratto, si qualificano per la finalità perseguita di assicurare la concorrenza “per il mercato”. Si tratta di disposizioni che, sul piano comunitario, tendono a tutelare essenzialmente i principi della libera circolazione delle merci, della libertà di stabilimento e della libera prestazioni di servizi; sul piano interno, le norme in esame sono funzionali, tra l’altro, a garantire il rispetto dei principi di buona amministrazione, di imparzialità, nonché il perseguimento dell’interesse pubblico sotteso alle specifiche procedure di gara ([citata sentenza n. 401 del 2007](#)).

Inoltre, con riferimento alla fase negoziale, che ha inizio con la stipulazione del contratto, la Corte ha avuto modo di rilevare come l’amministrazione si ponga in una posizione di tendenziale parità con la controparte ed agisca non nell’esercizio di poteri amministrativi, bensì nell’esercizio della propria autonomia negoziale. Ne consegue che la disciplina della predetta fase deve essere ascritta prevalentemente all’ambito materiale dell’ordinamento civile. Sussiste, infatti, l’esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire l’uniformità di trattamento, nell’intero territorio nazionale, della disciplina dei momenti di conclusione ed esecuzione dei contratti di appalto. Ciò non significa, però, si è puntualizzato con la sentenza richiamata, che, in relazione a peculiari esigenze di interesse pubblico, non possano residuare in capo alla autorità procedente poteri pubblici riferibili, tra l’altro, a specifici aspetti organizzativi afferenti alla stessa fase esecutiva.

Individuati gli ambiti di materie in cui, in prevalenza, si colloca la disciplina dell’attività contrattuale della amministrazione nel settore dei pubblici appalti, è necessario verificare, ai fini della risoluzione delle questioni poste all’esame della Corte, quali siano gli spazi riconosciuti alla competenza regionale, in particolare, in relazione alla disciplina della procedura di evidenza pubblica che di volta in volta viene in rilievo.

Sul punto, la Corte, con la citata sentenza n. 401 del 2007, ha posto in evidenza come nello specifico settore degli appalti la materia della tutela della concorrenza, nella parte in cui essa è volta ad assicurare procedure di garanzia, si connota per un particolare modo di operare della sua trasversalità: infatti, la interferenza con le competenze regionali «si atteggia in modo peculiare non realizzandosi normalmente un intreccio in senso stretto con ambiti materiali di pertinenza regionale, bensì la prevalenza della disciplina statale su ogni altra fonte normativa». Ne consegue che «la fase della procedura di evidenza pubblica, riconducibile alla tutela della concorrenza, potrà essere interamente disciplinata», nei limiti del rispetto dei principi di proporzionalità ed adeguatezza, dal legislatore statale.

In questa prospettiva, le singole Regioni sono legittimate a regolare, da un lato, quelle fasi procedimentali che afferiscono a materie di propria competenza; dall’altro, i singoli settori oggetto della predetta procedura e rientranti anch’essi in ambiti materiali di pertinenza regionale.

La Corte ha poi affermato che, «al fine di evitare che siano vanificate le competenze delle Regioni», è consentito che norme regionali riconducibili a tali competenze possano produrre «effetti proconcorrenziali», purché tali effetti «siano indiretti e marginali e non si pongano in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza» ([sentenza n. 431 del 2007](#); si veda anche [sentenza n. 322 del 2008](#)).

4.— Alla luce di quanto sopra, è stato osservato che lo Stato, con il ricorso in esame, ha, innanzitutto, impugnato l’art. 27, comma 1, lettera I), della legge della Regione Campania n. 1 del 2008, il quale, nel modificare l’art. 30, comma 5, della precedente legge n. 3 del 2007, consente il ricorso all’istituto dell’avalimento soltanto in relazione agli appalti di importo uguale o superiore alla soglia comunitaria. Ciò

contrariamente a quanto previsto dagli art. 49 e 121 del d.lgs. n. 163 del 2006, i quali legittimano invece il ricorso a tale istituto anche in relazione ai contratti aventi per oggetto lavori, servizi e forniture di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, con conseguente violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile.

La censura è stata ritenuta fondata.

Innanzitutto, è stato rilevato come la Corte, con la [sentenza n. 401 del 2007](#), abbia già avuto modo di affermare come, «pur in presenza di un appalto sotto-soglia, debbano essere comunque rispettati i principi fondamentali del Trattato idonei a consentire l'esercizio di un potere conforme, tra l'altro, ai canoni della parità di trattamento, della trasparenza e della pubblicità, al fine di garantire un assetto concorrenziale del mercato». Si è, inoltre, posto in evidenza che «la stessa direttiva comunitaria 2004/18, al considerando numero 2, ha previsto, in generale per tutti gli appalti, che l'aggiudicazione negli Stati membri per conto dello Stato, degli enti pubblici territoriali e di altri organismi di diritto pubblico è subordinata al rispetto dei principi del Trattato ed in particolare ai principi della libera circolazione delle merci, della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi, nonché ai principi che ne derivano, quali i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di riconoscimento reciproco, di proporzionalità e di trasparenza». Ciò implica, si è puntualizzato con la medesima sentenza, «che la distinzione tra contratti sotto-soglia e sopra-soglia non può essere, di per sé, invocata quale utile criterio ai fini della individuazione dello stesso ambito materiale della tutela della concorrenza. Tale ambito ha, infatti, una portata che trascende ogni rigida e aprioristica applicazione di regole predeterminate dal solo riferimento, come nella specie, al valore economico dell'appalto. Anche un appalto che si pone al di sotto della rilevanza comunitaria può giustificare un intervento unitario da parte del legislatore statale». E se si riconosce, nello specifico, la sussistenza di tale esigenza, in relazione ovviamente a finalità di tutela della concorrenza, deve conseguentemente ammettersi la legittimazione statale a disciplinare l'istituto secondo le modalità proprie degli appalti di rilevanza comunitaria.

Chiarito, dunque, che la distinzione tra contratti sopra e sotto-soglia non può costituire, nei limiti anzidetti, un netto elemento di differenziazione ai fini della individuazione del livello di competenza statale o regionale, occorre stabilire in quale ambito materiale debba essere collocato l'istituto dell'avvalimento.

A tale proposito, il primo comma dell'art 49 del Codice degli appalti stabilisce che il concorrente, singolo o consorziato o raggruppato, in relazione ad una specifica gara per l'affidamento di lavori, servizi, forniture, «può soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico, organizzativo, ovvero di attestazione della certificazione SOA, avvalendosi dei requisiti di un altro soggetto o dell'attestazione SOA di altro soggetto», in presenza delle condizioni puntualmente indicate nel secondo comma del medesimo articolo 49.

Dalla indicazione delle caratteristiche dell'istituto emerge come la finalità perseguita dal legislatore statale, in linea con le prescrizioni comunitarie, sia quella di consentire a soggetti, che non posseggono determinati requisiti di partecipazione, di concorrere egualmente mediante l'ausilio di un'altra impresa, che sia in possesso dei necessari requisiti, purché ricorrano le condizioni indicate dal citato art. 49. Si ottiene, pertanto, il risultato di ampliare potenzialmente la partecipazione delle imprese alle procedure concorsuali, assicurando così una maggiore tutela delle libertà comunitarie e degli stessi principî di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. L'analisi del dato finalistico consente, dunque, di fare rientrare la normativa in esame nell'ambito della tutela della concorrenza.

E' stato però, precisato, che alcuni aspetti della disciplina dell'avvalimento - relativi, in particolare, da un lato, agli obblighi assunti dall'impresa ausiliaria «verso il concorrente e verso la stazione appaltante a mettere a disposizione per tutta la durata dell'appalto le risorse necessarie di cui è carente il concorrente» (art. 49, comma 2, lettera d); dall'altro, al «contratto in virtù del quale l'impresa ausiliaria si obbliga nei confronti del concorrente a fornire i requisiti e a mettere a disposizione le risorse necessarie per tutta la durata dell'appalto» (art. 49, comma 2, lettera f) - sono riconducibili alla materia dell'ordinamento civile, anch'essa di competenza esclusiva

dello Stato *ex art.* 117, secondo comma, lettera *l*), Cost. Si tratta, infatti, di profili di disciplina che afferiscono, a prescindere dalla loro esatta qualificazione giuridica, a vicende comunque di natura essenzialmente privatistica.

L'individuazione dei predetti titoli di legittimazione statali - che rilevano, per le considerazioni già esposte, anche in presenza di un appalto di rilevanza non comunitaria e che consentono di ritenere non fondata l'eccezione di inammissibilità proposta dalla difesa regionale sulla base della circostanza che lo Stato avrebbe evocato soltanto la materia dell'ordinamento civile - esclude che la Regione possa adottare una disciplina diversa da quella prevista a livello nazionale.

E' stata, pertanto, dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, lettera *l*), della legge regionale n. 1 del 2008 per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *l*) Cost.

Tale declaratoria deve essere estesa, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, all'art. 20, comma 2, della legge regionale n. 3 del 2007, il quale, con norma inscindibilmente connessa a quella dichiarata costituzionalmente illegittima, stabilisce che «le stazioni appaltanti, nella predisposizione degli atti di gara relativi a contratti di importo inferiore alla soglia comunitaria, escludono la possibilità di ricorso all'istituto dell'avvalimento di cui agli artt. 49 e 50 del Codice e successive modificazioni».

5.— Lo Stato ha, inoltre, censurato l'art. 27, comma 1, lettera *p*), della legge regionale n. 1 del 2008, che, nel modificare l'art. 38, comma 5, lettera *b*), della legge regionale n. 3 del 2007, ha previsto la possibilità di ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando nell'anno successivo alla stipulazione del contratto iniziale nel caso di nuovi servizi consistenti nella ripetizione dei servizi analoghi già affidati all'operatore economico aggiudicatario.

Nella prospettiva del ricorrente tale norma sarebbe illegittima perché in contrasto, da un lato, con quanto stabilito dall'art. 57, comma 5, lettera *b*), del d.lgs. n. 163 del 2006, il quale prevede il più ampio termine di tre anni dalla stipulazione del contratto originario per potere ricorrere a tale metodo di affidamento dei lavori, e, dall'altro, con l'art. 4, comma 3, dello stesso decreto, che attribuisce allo Stato il compito di individuare le procedure di affidamento. Da qui la violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

La censura è stata ritenuta fondata.

La competenza statale in materia di tutela della concorrenza ricomprende anche la disciplina delle procedure negoziate. La indicazione, infatti, dei rigorosi presupposti che autorizzano il ricorso a tali procedure si inserisce in un ambito di disciplina unitario finalizzato ad assicurare un sistema di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, che consenta la deroga ai normali metodi di gara soltanto in presenza delle condizioni puntualmente individuate dal legislatore statale.

La norma in esame, intervenendo in un ambito di competenza esclusiva statale, ha un contenuto diverso rispetto a quanto stabilito a livello nazionale. Il Codice degli appalti autorizza, infatti, il ricorso al metodo di gara in esame nei tre anni successivi alla stipulazione del contratto iniziale; il legislatore regionale, invece, consente l'applicazione di tale metodo «solo nell'anno successivo alla stipulazione del contratto iniziale così da permettere alla stazione appaltante di verificare il servizio reso e riavviare la procedura di gara».

La norma impugnata è stata dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., senza che possa assumere rilievo, in mancanza di un autonomo titolo di legittimazione regionale, la circostanza, addotta dalla parte resistente, secondo cui tale norma sarebbe legittima in ragione della sua idoneità a produrre effetti proconcorrenziali.

6.— Lo Stato ha, inoltre, censurato l'art. 27, comma 1, lettera *t*), punto 1, della legge regionale n. 1 del 2008, che ha stabilito che le stazioni appaltanti, quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso, «prevedono nel bando l'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia».

Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, tale disposizione violerebbe la competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, tenuto

conto che l'art. 122, comma 9, del d.lgs. n. 163 del 2006 stabilisce, ricorrendo le condizioni sopra indicate, che la stazione appaltante ha la facoltà e non l'obbligo di procedere all'esclusione automatica.

Anche tale censura è stata ritenuta fondata.

Sul punto, la Corte - in relazione al procedimento di verifica e di esclusione delle offerte «anormalmente basse» fondato, nel settore degli appalti di rilevanza comunitaria di cui agli articoli 86 e ss. del d.lgs. n. 163 del 2006, sul rispetto del principio del contraddittorio - ha già avuto modo di rilevare che tale principio «imposto dal diritto comunitario, è finalizzato, da un lato, a verificare se, in ipotesi, l'impresa non si trovi nelle condizioni di garantire in maniera efficace il risultato perseguito dall'amministrazione ad un prezzo più basso rispetto a quello che sono in grado di offrire le altre imprese; dall'altro, non consentendo provvedimenti di esclusione automatica (...), a perseguire l'obiettivo della più ampia partecipazione degli operatori economici alle procedure di gara» ([sentenza n. 401 del 2007](#)).

Si è, pertanto, concluso che nel predetto procedimento di verifica in contraddittorio delle offerte anomale «assume preminenza la finalità di informare il procedimento stesso alle regole della concorrenza nella fase di scelta del contraente», con conseguente competenza legislativa esclusiva statale *ex art. 117, secondo comma, lettera e)*, Cost.

Sulla base di tale premessa, deve ritenersi che siffatta competenza sussista anche in relazione alla disciplina della procedura di verifica delle offerte anomale nell'ambito degli appalti sotto la soglia di rilevanza comunitaria, al fine di assicurare, tra l'altro, il rispetto dei principi generali di matrice comunitaria stabiliti nel Trattato e, in particolare, il principio di non discriminazione (in questo senso, da ultimo, nella materia in esame, Corte di giustizia 15 maggio 2008, C-147/06 e C-148/06).

Il legislatore statale, sul punto, ha previsto, all'art. 122, comma 9, del d.lgs. n. 163 del 2006, in capo alla stazione appaltante, il potere discrezionale di valutare l'opportunità di procedere all'esclusione automatica ovvero verificare in contraddittorio l'anomalia dell'offerta. A ciò va aggiunto che l'art. 1, comma 1, lettera *bb)*, n. 2, del decreto legislativo 11 settembre 2008 n. 152 (Ulteriori disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, a norma dell'articolo 25, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n. 62) ha modificato - proprio al fine di aumentare l'area di concorrenzialità - la norma statale, la quale ora prevede che la facoltà di esclusione automatica «non è esercitabile quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci».

Il legislatore regionale ha dettato una disciplina diversa da quella statale, prevedendo che la stazione appaltante è obbligata a procedere sempre ed in ogni caso all'esclusione automatica delle offerte anomale in presenza di un contratto di appalto di rilevanza non comunitaria. Tale previsione, eliminando radicalmente qualunque potere di valutazione tecnica in capo all'amministrazione mediante l'attivazione di procedure di verifica in contraddittorio, viola i principi della concorrenza. La previsione, infatti, di un potere vincolato di esclusione automatica restringe aprioristicamente la possibilità di partecipazione di un numero più elevato di operatori economici, ledendo le regole concorrenziali sancite a livello comunitario e nazionale.

La norma impugnata è stata, pertanto, dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, Cost.

7.- Infine, lo Stato ha impugnato l'art. 27, comma 1, lettera *t)*, punto 5, della legge regionale n. 1 del 2008, in quanto tale norma, disciplinando la qualificazione dei concorrenti, violerebbe la potestà normativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, tenuto conto che l'art. 40 del d.lgs. n. 163 del 2006 detta una regolamentazione diversa e che l'art. 4, comma 3, del medesimo decreto attribuisce allo Stato il compito di disciplinare la «qualificazione» dei concorrenti.

Anche tale censura è stata ritenuta fondata.

La norma impugnata - inserita nel testo di una disposizione relativa ai «criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse» (art. 46 della legge regionale n. 3 del 2007) - prevede che, nell'ambito dei «requisiti per la qualificazione» degli esecutori, a qualsiasi titolo, di lavori pubblici di cui all'art. 22, comma 2, della medesima legge regionale, «devono essere considerate anche le informazioni fornite

dallo stesso soggetto interessato relativamente all'avvenuto adempimento, all'interno della propria azienda, degli obblighi di sicurezza previsti dalla vigente normativa e quelle fornite dai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza se sono stati istituiti. Tale norma ha valore anche in corso d'opera».

Detta disposizione regionale riprende, nella prima parte, il contenuto del comma 4-*bis* dell'art. 87 del d.lgs. n. 163 del 2006, introdotto dall'art. 1, comma 909, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007). Rispetto alla norma statale viene aggiunto, da un lato, il riferimento alle informazioni «fornite dai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza se sono stati istituiti»; dall'altro, l'affermazione dell'applicazione della norma «in corso d'opera».

Chiarito ciò, deve rilevarsi come sia la disciplina del procedimento di verifica delle offerte anomale, sia il sistema di qualificazione delle imprese partecipanti alle procedure di gara rientrino nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza ([sentenza n. 401 del 2007](#)). Spetta, dunque, esclusivamente allo Stato, sempre nei limiti del rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità, individuare i «requisiti per la qualificazione» rilevanti nell'ambito della procedura di valutazione tecnica dell'anomalia delle offerte, al fine di garantire una disciplina unitaria a livello nazionale e di assicurare, tra l'altro, parità di trattamento agli operatori economici del settore.

8.— Infine, deve rilevarsi come la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle riportate norme contenute nella legge della Regione Campania n. 1 del 2008 non possa comportare - ad eccezione di quanto già affermato (punto 4) in relazione all'art. 20, comma 2, della legge regionale n. 3 del 2007 - la declaratoria di illegittimità consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, degli articoli 6, 7, comma 3, 14, commi 2, 3 e 4, 18, 20, comma 2, 33, 36, commi 7 e 8, 53, comma 2, 58, comma 4, 59, comma 5, 60, comma 4, della citata legge regionale n. 3 del 2007, richiesta dalla difesa dello Stato.

Tale pronuncia è possibile unicamente nel caso in cui sussista tra le norme dichiarate illegittime e le altre non impugnate un rapporto di inscindibile connessione. Nel caso in esame detto rapporto non sussiste. Le disposizioni oggetto della legge n. 3 del 2007, sopra richiamate, presentano un contenuto che non si pone in stretta connessione con le norme ora dichiarate costituzionalmente illegittime; con la conseguenza che, come si è innanzi precisato, esse avrebbero dovuto formare oggetto di rituale impugnazione nel rispetto dei termini perentori prescritti dall'art. 31 della legge n. 87 del 1953.

- **Sentenza: 2009 n. 215**

**Materia:** armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** articolo 117, terzo comma, ed agli articoli 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione

**Ricorrenti:** Presidenza del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** articolo 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5 (Modifiche all'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernenti norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale).

**Esito:** dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5

**Annotazioni:** Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto - in riferimento all'articolo 117, terzo comma, ed agli articoli 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5 (Modifiche all'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1,

concernenti norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale).

La Regione Campania, costituitasi in giudizio, ha chiesto che la questione proposta sia dichiarata inammissibile ovvero non fondata.

Nel merito, la questione è stata ritenuta fondata, con riferimento alla dedotta violazione degli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Cost., con conseguente assorbimento delle altre censure di costituzionalità.

Al riguardo, la Corte Costituzionale ha ricostruito il quadro normativo di riferimento nel quale si inseriscono le impugnate disposizioni.

In tale prospettiva, si è partiti dalla considerazione che costituisce regola generale, desumibile dall'art. 15, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, recante «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421», quella secondo cui alla «dirigenza sanitaria si accede mediante concorso pubblico per titoli ed esami, disciplinato ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 483» (Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale).

A sua volta, l'art 2, comma 4, della legge 29 dicembre 2000, n. 401 (Norme sull'organizzazione e sul personale del settore sanitario) stabilisce che «si applicano anche al comparto della sanità» le «disposizioni di cui all'articolo 28 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, come sostituito dall'articolo 10 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387» (come poi trasfuso nell'art. 28 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, recante «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche»); disposizioni in virtù delle quali l'«accesso alla qualifica di dirigente di ruolo nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici avviene esclusivamente a seguito di concorso per esami».

Tanto premesso, è stato osservato che, sebbene il legislatore statale abbia previsto la possibilità di dare vita a contratti a tempo determinato con riferimento alla dirigenza sanitaria (art. 15-*septies* del d.lgs. n. 502 del 1992), il sistema è caratterizzato non soltanto dall'individuazione del concorso come modalità ordinaria di accesso alla dirigenza sanitaria, ma anche dalla previsione secondo cui «il dirigente è sottoposto a verifica triennale; quello con incarico di struttura, semplice o complessa, è sottoposto a verifica anche al termine dell'incarico» (art. 15, comma 5, del medesimo d.lgs. n. 502 del 1992).

L'intervento legislativo della Regione Campania si pone in controtendenza, dunque, rispetto ad un sistema che richiede non solo procedure concorsuali di selezione dei dirigenti, ma anche strumenti di verifica del loro operato.

Con le impugnate disposizioni, infatti, si è esteso anche ai dirigenti delle strutture sanitarie (salvo quelle complesse) la possibilità di ottenere la trasformazione delle posizioni di lavoro a tempo determinato, già ricoperte da personale precario dipendente degli enti del servizio sanitario regionale, in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato, senza individuare presupposti e criteri di selezione concorsuali.

Ha affermato, però, la Corte che, pure in regime di impiego pubblico privatizzato, «il collocamento in ruolo costituisce la modalità attraverso la quale si realizza l'inserimento stabile dell'impiegato in un posto della pianta organica di una pubblica amministrazione, cosicché la garanzia del concorso pubblico non può che riguardare anche l'ipotesi di mera trasformazione di un rapporto contrattuale» in una posizione di ruolo (sentenza n. 205 del 2004).

Vero è, peraltro, che la citata sentenza - come ha rammentato la Regione Campania nei suoi scritti difensivi - reputa non incompatibile con l'art. 97 Cost. «la previsione per legge di condizioni di accesso intese a consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione», allorché «l'accesso al suddetto rapporto non di ruolo non sia a sua volta avvenuto mediante una procedura concorsuale».

In tal senso, tuttavia, non può invocarsi nel caso di specie - come invece ha assunto la difesa regionale - il disposto del comma 2 del medesimo art. 81

della legge regionale n. 1 del 2008, che, per un verso, stabilisce che la prevista stabilizzazione riguardi soltanto «coloro che sono stati in servizio per almeno tre anni (...) purché assunti mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge» e, per altro verso, che alle «iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse si provvede previo espletamento di procedure selettive definite dall'assessore regionale alla sanità».

Difatti, tale norma non offre sufficienti garanzie per assicurare che la disposta trasformazione del rapporto di lavoro riguardi soltanto soggetti che siano stati selezionati *ab origine* mediante procedure concorsuali preordinate al conferimento di funzioni dirigenziali di primo livello, ancorché senza il requisito della stabilità del rapporto. Inoltre, la disposizione stessa, facendo espressamente salva l'ipotesi di assunzioni «previste da norme di legge», contempla, ai fini della stabilizzazione del personale non assunto mediante concorso, «procedure selettive definite dall'assessore regionale alla sanità» che - per la loro genericità - non sono assimilabili a quella del concorso pubblico.

Ne consegue la necessità di fare applicazione, nel caso di specie, di quanto affermato dalla Corte nello scrutinare la legittimità costituzionale di una disposizione della Provincia autonoma di Bolzano che consentiva alla Giunta provinciale di immettere stabilmente, nei ruoli dell'amministrazione, i dirigenti che la stessa Giunta aveva assunto a tempo determinato senza concorso. E' stato, dunque, ribadito che per assicurare «la generalità della regola del concorso pubblico disposta dall'art. 97 Cost., l'area delle eccezioni» va «delimitata in modo rigoroso» (sentenza n. 363 del 2006).

Nel caso in esame, tuttavia, «non sono stati delimitati i presupposti per l'esercizio del potere di assunzione», non essendo la «costituzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato (...) subordinata all'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione», né risultano, in particolare, «previste procedure imparziali e obiettive di verifica dell'attività svolta, per la valutazione di idoneità ad altri incarichi dirigenziali, in grado di garantire la selezione dei migliori» (sentenza n. 363 del 2006).

Questi principi debbono essere, vieppiù, ribaditi con riferimento alla posizione dei dirigenti sanitari, stante l'indubbio rilievo che presenta l'osservanza della regola della loro selezione concorsuale per la migliore organizzazione del servizio sanitario.

Ha sottolineato, infatti, la Corte «la stretta inerenza» che le norme relative alla dirigenza sanitaria «presentano con l'organizzazione del servizio sanitario regionale e, in definitiva, con le condizioni per la fruizione delle prestazioni rese all'utenza, essendo queste ultime condizionate, sotto molteplici aspetti, dalla capacità, dalla professionalità e dall'impegno di tutti i sanitari addetti ai servizi» preordinati alla tutela della salute degli utenti del servizio sanitario (sentenza n. 181 del 2006).

## ORGANIZZAZIONE E ORDINAMENTO AMMINISTRATIVO REGIONALE

Sentenza 15 dicembre 2004 n. 388

Materia: organizzazione e ordinamento amministrativo regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117 c. 3 Cost

Ricorrenti: Regioni Abruzzo, Toscana, Veneto, Emilia Romagna, Liguria e Campania

Oggetto: legge 16 gennaio 2003 n. 3 recante "Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione"

Esito: infondatezza.

**Annotazioni:** Alcune Regioni proponevano ricorso alla Corte Costituzionale avverso talune disposizioni della legge 16 gennaio 2003 n. 3 recante “Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione”. In particolare si denunciava l’illegittimità dell’art. 7, introduttivo dell’art. 34 bis nel d.lgs. 165/2001, che individua un percorso preciso e propedeutico all’indizione delle prove concorsuali per l’assunzione ex novo di personale a tempo indeterminato e sancisce la nullità dell’assunzione effettuata in difformità da tale iter.

Secondo quanto esposto dai ricorrenti, la norma impugnata, sia che si ritenga detti la propria disciplina con riguardo alla materia dell’organizzazione amministrativa e dell’ordinamento del personale delle Regioni, sia che involga l’organizzazione del mercato del lavoro, determinerebbe comunque una invasione della competenza legislativa esclusiva o concorrente delle Regioni, mediante l’introduzione di norme procedurali autoesecutive e non di principio.

La Corte, riuniti i ricorsi relativi all’art. 7 della legge 3/2003 nonché attinenti a materie contigue (artt. 4 e 9), dichiara infondate le censure mosse avverso l’art. 7. La norma denunciata costituisce, infatti, il completamento di quanto, in tema di mobilità, dispongono gli articoli 33 e 34 del d.lgs. n. 165 del 2001, introducendo l’art. 34-bis nel d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), dispone che: “le amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, comma 2, con esclusione delle amministrazioni previste dall’art. 3, comma 1, ivi compreso il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, prima di avviare le procedure di assunzione di personale, sono tenute a comunicare ai soggetti di cui all’art. 34, commi 2 e 3, l’area, il livello e la sede di destinazione per i quali si intende bandire il concorso nonché, se necessario, le funzioni e le eventuali specifiche idoneità richieste “(comma 1).

Nel comma 2 prevede che “La Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, di concerto con il Ministero dell’economia e delle finanze e le strutture regionali e provinciali di cui all’art. 34, comma 3, provvedono, entro quindici giorni dalla comunicazione, ad assegnare il personale collocato in disponibilità ai sensi degli artt. 33 e 34, ovvero interessato ai processi di mobilità previsti dalle leggi e dai contratti collettivi. Le predette strutture regionali e provinciali, accertata l’assenza negli appositi elenchi di personale da assegnare alle amministrazioni che intendono bandire il concorso, comunicano tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, le informazioni inviate dalle stesse amministrazioni. Entro quindici giorni dal ricevimento della predetta comunicazione, la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, di concerto con il Ministero dell’economia e delle finanze, provvede ad assegnare alle amministrazioni che intendono bandire il concorso il personale inserito nell’elenco previsto dall’art. 34, comma 2, nonché collocato in disponibilità in forza di specifiche disposizioni normative»

«Le amministrazioni, decorsi due mesi dalla comunicazione di cui al comma 1, possono procedere all’avvio della procedura concorsuale per le posizioni per le quali non sia intervenuta l’assegnazione di personale ai sensi del comma 2» (comma 4).

«Le assunzioni effettuate in violazione del presente articolo sono nulle di diritto. (...)» (comma 5).

L’art. 34 del d.lgs. n. 165 del 2001 enuncia esplicitamente il principio per cui il personale in esubero presso pubbliche amministrazioni, sia statali che locali, deve poter essere ricollocato durante il periodo di mobilità presso altre amministrazioni sia per evitare la cessazione definitiva del rapporto di lavoro sia anche per realizzare un contenimento della spesa per il personale; così come enuncia esplicitamente il principio per cui «le nuove assunzioni sono subordinate alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell’apposito elenco».

Ciò posto, per la Consulta non può dubitarsi che a tali principi la norma (art. 34-bis) introdotta dalla legge n. 3 del 2003 non soltanto si ispira, ma dà concreta attuazione descrivendo puntualmente il procedimento attraverso il quale deve realizzarsi la ricollocazione del personale in mobilità: descrizione

puntuale che, in quanto tale, costituisce non già normativa di dettaglio di spettanza della legge regionale, bensì disciplina necessariamente di competenza dello Stato, in quanto solo lo Stato può emanarne una con efficacia vincolante per tutte le amministrazioni pubbliche, centrali ovvero locali, e far sì in tal modo che gli elenchi del personale in mobilità (delle amministrazioni centrali e locali) non restino tra loro incomunicabili.

La legge statale non soltanto non si ingerisce affatto nelle scelte delle amministrazioni regionali e degli enti locali circa le loro esigenze di munirsi di nuovo personale, ma si limita a prevedere che le nuove assunzioni possano avvenire con procedure concorsuali solo dopo che sia stata verificata concretamente l'impossibilità di valersi di personale proveniente da altre amministrazioni e destinato, ove non sia possibile il suo ricollocamento, al licenziamento. Le amministrazioni pubbliche restano pertanto libere di specificare in modo dettagliato il tipo di personale del quale intendono valersi nonché la sede di destinazione.

La Corte dichiara inoltre infondata la censura secondo cui, qualora si volesse dare alla dizione "enti pubblici non economici" contenuta nell'art. 4 comma 2 un'interpretazione lata, ricomprendendo anche le regioni, si determinerebbe una lesione della relativa autonomia, in quanto si esclude che la locuzione citata possa riferirsi a detti enti; identica conclusione si impone riguardo all'art. 9 che, nel disciplinare la "utilizzazione degli idonei di concorsi pubblici", dispone esplicitamente che "le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente capo secondo le rispettive competenze previste dai relativi statuti e dalle norme di attuazione": sicché non v'è ragione alcuna per lamentare una indebita ingerenza della legislazione statale in una materia che le sarebbe inibita.

**Sentenza 19 luglio 2004, n. 237**

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Materia:** Istituzione di nuovi Comuni e modificazione di circoscrizioni e denominazioni.

**Limiti violati:** Art. 133, secondo comma, della Costituzione, modifica di denominazione comunale da parte della Regione

**Ricorrente:** Presidenza del consiglio dei ministri

**Oggetto:** Legge Regione Campania 7 luglio 2003, n. 14

**Esito:** accoglimento

**Annotazioni:** Il Governo ha impugnato l'articolo unico della legge regionale della Campania 7 luglio 2003, n. 14 (Cambio di denominazione del "Comune di Ascea" in "Comune di Ascea-Velia"), che dispone il mutamento della denominazione del Comune di Ascea, in provincia di Salerno, in quella di Ascea-Velia poiché la legge sarebbe stata deliberata in violazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione, e dell'art. 60, primo comma, dello statuto della Regione, in quanto non è stata preceduta dalla consultazione referendaria della popolazione interessata.

La Corte ha ritenuto fondata la questione. Nella giurisprudenza costituzionale è infatti consolidato il principio secondo cui l'art. 133, secondo comma, della Costituzione, nell'attribuire alla Regione il potere, con legge, di istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni, prescrive di sentire le popolazioni interessate, comporta, per le Regioni a statuto ordinario, l'obbligo di procedere a tal fine mediante referendum (cfr. sentenze n. 204 del 1981; n. 107 del 1983; n. 279 del 1994).

Il citato principio non è mai stato oggetto di applicazione giurisprudenziale in tema di mutamento della denominazione di un Comune: tuttavia il tenore testuale dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione non consente di escludere questa ipotesi da quelle, unitariamente contemplate dalla norma costituzionale, in cui è obbligatorio il ricorso al referendum. Ipotesi nella quale la volontà della popolazione ha motivo di esprimersi riguardo ad un elemento non secondario dell'identità dell'ente esponenziale della collettività locale.

Anche lo statuto della Regione Campania, del resto, non fa alcuna distinzione, stabilendo che è ammesso il referendum consultivo per l'istituzione di nuovi Comuni, la modificazione delle circoscrizioni e delle denominazioni dei Comuni.

Secondo il giudice delle leggi non si può condividere neppure la tesi della Regione resistente, secondo cui nella specie il referendum non sarebbe stato obbligatorio trattandosi di una mera integrazione della denominazione originaria del Comune, richiesta dal Consiglio comunale.

Ritiene la Corte che anche l'integrazione della denominazione ne costituisce infatti una modifica, come tale soggetta alla previa consultazione della popolazione interessata ai sensi dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione e della corrispondente norma dello statuto.

**SENTENZA 2004 n. 15**

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Materia: Enti ed organismi pubblici

Limiti violati: art.117 Cost.

Ricorrente: Regione Campania

Oggetto: art. 28 della legge 28 dicembre 2001, n 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002)

Esito: Cessazione della materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 28, commi 1, 5 e 6 della legge 28 dicembre 2001, n. 448

Annotazioni: In relazione alla trasformazione ovvero soppressione e liquidazione degli Enti e organismi pubblici la Regione Campania ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 per violazione dell'art. 117 della Costituzione.

Secondo la ricorrente, tale previsione comprendeva le competenze legislative che la Costituzione riconosce alle Regioni in quanto era "riferibile anche agli enti pubblici presenti o operanti nelle materie di potestà esclusiva della Regione", nonché in quanto riferibile agli enti pubblici operanti nelle materie di potestà concorrente; in quest'ultimo caso la disciplina statale andava ben oltre il confine dei principi fondamentali che è legittimata a dettare.

La Regione Campania ha sostenuto che l'art. 28 della legge n. 448 del 2001, essendo riferibile anche ad enti regionali, invaderebbe l'ambito delle competenze riservate alla potestà legislativa regionale in via esclusiva ovvero in via concorrente. La disposizione, inoltre, nella parte in cui prevede un intervento regolamentare del Governo destinato ad applicarsi anche in materie diverse da quelle attribuite alla legislazione esclusiva dello Stato, violerebbe l'art. 117, sesto comma, della Costituzione, che limita la potestà regolamentare dello Stato solo a tali materie.

La Corte Costituzionale ha preliminarmente sottolineato che la disposizione impugnata ha subito, successivamente al deposito del ricorso, significative modifiche (basti ricordare che il comma 1 dell'art. 28 è stato interamente sostituito dall'art. 34, comma 23, della legge 27 dicembre 2002, n. 289- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - )

L'attuale comma 1 dell'art. 28 della legge n. 448 del 2001 dispone che con uno o più regolamenti, da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, entro il 30 giugno 2003, il Governo "individua gli enti e gli organismi pubblici, incluse le agenzie, vigilati dallo Stato, ritenuti indispensabili", disponendone se necessario anche la trasformazione in società per azioni o in fondazioni di diritto privato, ovvero la fusione o l'accorpamento con enti od organismi che svolgono funzioni analoghe o complementari; nel caso in cui, alla scadenza del termine assegnato, non si sia provveduto a tali adempimenti, gli enti per i quali non sia stato adottato alcun provvedimento, sono soppressi e posti in liquidazione.

Le modifiche introdotte dalla legge n. 289 del 2002 hanno inciso in più punti sull'originaria disciplina dettata dalla norma censurata. Attualmente, infatti, l'art. 28, comma 1, della legge n. 448 del 2001 prescrive che il Governo individui gli enti pubblici ritenuti indispensabili e solo eventualmente ("se necessario") provveda alle previste operazioni di trasformazione, accorpamento o fusione. D'altro canto, per gli enti non individuati entro il termine stabilito, è la stessa legge che ne dispone la soppressione e messa in liquidazione. Secondo la Corte ciò che più ha rilevato ai fini del giudizio in argomento è che l'art. 34 della legge n. 289 del 2002 ha modificato, circoscrivendolo, l'ambito di applicazione dell'art. 28 della legge n. 448 del 2001, i cui destinatari sono attualmente individuati nei soli enti ed organismi pubblici sui quali lo Stato esercita poteri di vigilanza.

Tenuto conto di tali sopravvenienze normative, nonché della circostanza che, anche in questo caso, la disposizione impugnata - nella sua formulazione originaria - non ha prodotto alcun effetto concreto (non risultando che in attuazione di essa siano stati adottati i regolamenti ivi previsti), la Corte Costituzionale ha ritenuto che dovesse essere dichiarata cessata la materia del contendere.

- Sentenza: 2005 n. 378

Materia: Modalità di esercizio del potere di nomina del Presidente dell'Autorità portuale.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 120 della Costituzione, principi di leale cooperazione e di ragionevolezza, lesione della sfera di competenza della Regione

Ricorrente: Regione Campania

Oggetto: art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004 n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 27 luglio 2004, n. 186 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, recante disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione. Disposizioni per la rideterminazione delle deleghe legislative ed altre disposizioni connesse) e dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136.

**Annotazioni:** la Regione Campania ha chiesto alla Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004 n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione), per violazione degli artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 120 della Costituzione, dei principi di leale cooperazione e di ragionevolezza, nonché per lesione della sfera di competenza della Regione.

La questione posta dal ricorso concerne la legittimità costituzionale di norme che, incidendo sulla disciplina dettata dall' art. 8 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale), mirano a creare meccanismi volti a superare la situazione di stallo che si crea quando, in fatto, non si realizza l'intesa che, per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale, il citato art. 8 prevede debba raggiungersi tra Ministro dei trasporti (ora delle infrastrutture e dei trasporti) e Regione interessata.

La legge n. 84 del 1994, dopo aver distinto (nell'ambito della categoria II) in tre classi i porti marittimi - non finalizzati alla difesa militare e alla sicurezza dello Stato (categoria I) - secondo che essi siano "di rilevanza economica internazionale (classe I), "di rilevanza economica nazionale" (classe II) ovvero "di rilevanza economica regionale e interregionale "(classe III) ed aver previsto che l'appartenenza a tali classi è determinata con decreto del Ministro in relazione all'entità del traffico, alla capacità operativa ed al livello di servizi di collegamento con l'entroterra (art. 4), prevede l'istituzione dell'Autorità portuale in taluni porti (elencati dall'art. 6, comma 1), comunque tutti appartenenti alle prime due classi della categoria II (art. 4, comma 1-bis).

Gli organi dell'Autorità portuale - che "ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia amministrativa (...) nonché (...) di bilancio e finanziaria" (art. 6, comma 2), ma è soggetta alla vigilanza del Ministro (art. 12) e al controllo della Corte dei conti (art. 6, comma 4) - sono costituiti (art. 7) dal comitato portuale, dal segretariato generale, dal collegio dei revisori dei conti e, quale vertice dell'Autorità, dal Presidente, che ne «ha la rappresentanza, resta in carica quattro anni e può essere riconfermato una sola volta» (art. 8, comma 2).

L'art. 8, comma 1, dispone che «il Presidente è nominato, previa intesa con la Regione interessata, con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, nell'ambito di una terna di esperti di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale designati rispettivamente dalla provincia, dai comuni e dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, la cui competenza territoriale coincide, in tutto o in parte, con la circoscrizione di cui all'articolo 6, comma 7. La terna è comunicata al Ministro dei trasporti e della navigazione tre mesi prima della scadenza del mandato. Il Ministro, con atto motivato, può chiedere di comunicare entro trenta giorni dalla richiesta una seconda terna di candidati nell'ambito della quale effettuare la nomina. Qualora non pervenga nei termini alcuna designazione, il Ministro nomina il presidente, previa intesa con la Regione interessata, comunque tra personalità che risultano esperte e di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale».

Non è revocabile in dubbio che quest'ultima norma - richiedendo l'intesa con la Regione interessata sia nell'ipotesi di nomina effettuata a seguito della formulazione della terna sia nell'ipotesi di mancata designazione - esige che la nomina del Presidente sia frutto in ogni caso di una codeterminazione del Ministro e della Regione.

Altrettanto indubbio è che questa inequivoca volontà originaria della legge non può essere misconosciuta - qualificando come "debole" l'intesa in questione - dopo che la riforma del Titolo V della Costituzione ha inserito la materia dei "porti e aeroporti civili" tra quelle di "legislazione concorrente" previste dall'art. 117, terzo comma, Cost.: anzi, deve dirsi che la norma statale de qua, in quanto attributiva al Ministro di funzioni amministrative in materia contemplata dall'art. 117, terzo comma, Cost., è costituzionalmente legittima proprio perché prevede una procedura che, attraverso strumenti di leale collaborazione, assicura adeguatamente la partecipazione della Regione all'esercizio in concreto della funzione amministrativa da essa allocata a livello centrale (sentenza n. 6 del 2004).

Ne discende, a parere della Corte costituzionale, che l'art. 8 della legge n. 84 del 1994 esige, ed esige oggi - alla luce della sopravvenuta legge costituzionale n. 3 del 2001 - «una paritaria codeterminazione del contenuto dell'atto» di nomina, quale «forma di attuazione del principio di leale cooperazione tra lo Stato e la Regione», ed esclude ogni «possibilità di declassamento dell'attività di codeterminazione connessa all'intesa in una mera attività consultiva non vincolante» (sentenza n. 27 del 2004); con la conseguenza che il mancato raggiungimento dell'intesa, quale prevista dalla norma, costituiva e costituisce «ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento» (sentenza n. 6 del 2004).

In presenza di tale situazione normativa lo Stato - dapprima attraverso l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, quindi attraverso le modifiche ad esso apportate dalla legge di conversione n. 186 del 2004 - ha posto in essere norme volte a superare la situazione di stallo che si determina - come, in concreto, si è determinata relativamente all'Autorità portuale di Trieste - in caso di mancato raggiungimento dell'intesa.

L'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 ha aggiunto, all'art. 8, comma 1, della legge n. 84 del 1994, un comma 1-bis a tenore del quale, «esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la Regione interessata, il Ministro può chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata».

Secondo quanto affermato con la sentenza in argomento, la norma impugnata si risolve nel rompere, a danno della Regione, l'equilibrio tra istanze ed esigenze di vario livello assicurato dalla legge n. 84 del 1994, nella sua originaria formulazione, e nel degradare l'intesa, prevista dall'art. 8, comma 1, della medesima legge, al rango di mero parere non vincolante, in quanto attribuisce al Ministro il potere - quali che siano le ragioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per ciò solo che siano decorsi trenta giorni - di chiedere che la nomina sia effettuata dal Consiglio dei ministri, e cioè da un organo del quale il Ministro fa parte.

Nel caso di specie, a parere della Corte, il meccanismo escogitato per superare la situazione di paralisi determinata dal mancato raggiungimento dell'intesa è tale da svilire il potere di codeterminazione riconosciuto alla Regione, dal momento che la mera previsione della possibilità per il Ministro di far prevalere il suo punto di vista, ottenendone l'avallo dal Consiglio dei ministri, è tale da rendere quanto mai debole, fin dall'inizio del procedimento, la posizione della Regione che non condivide l'opinione del Ministro e da incidere sulla effettività del potere di codeterminazione che, ma (a questo punto) solo apparentemente, l'art. 8, comma 1, continua a riconoscere alla Regione.

**Sentenza:** n. 95 del 2007

**Materia:** pubblico impiego

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** art. 117, comma terzo, Cost.; art. 119 Cost.

**Ricorrenti:** Regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Campania, Trentino-Alto Adige ed Emilia-Romagna

**Oggetto:** legge 23 dicembre 2005, n. 266 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006*), art. 1, commi 214 e 216

**Esito:** illegittimità costituzionale comma 216, non fondata la q.l.c. del comma 214

**Annotazioni:** Con la sentenza n. 95, depositata il 21 marzo 2007, la Corte Costituzionale si è pronunciata su cinque ricorsi proposti, in via principale, dalle Regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Campania, Trentino-Alto Adige ed Emilia-Romagna, con i quali sono state promosse questioni di legittimità costituzionale relative ai commi 214 e 216 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n.

266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006).

La Corte, mentre ha dichiarato non fondate le questioni concernenti il comma 214 dell'art. 1 della legge n. 266/2005, ha accolto le questioni relative al successivo comma 216, dichiarandone l'illegittimità costituzionale nella parte in cui si applica al personale delle Regioni e degli enti locali.

Il comma 216 dell'art. 1 della legge n. 266/2005, era stato censurato dalle regioni ricorrenti nella parte in cui prevedeva che "Ai fini del contenimento della spesa pubblica, al personale appartenente alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, che si reca in missione o viaggio di servizio all'estero, il rimborso delle spese di viaggio in aereo spetta nel limite delle spese per la classe economica".

La Corte ha ritenuto che, *"nel negare il rimborso delle spese di viaggio aereo in classi superiori a quella economica al personale appartenente alle Regioni e agli enti locali, tale norma lede l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali, perché non stabilisce un parametro generale di contenimento della spesa, ma un precetto specifico e puntuale sull'entità di questa"*.

La Corte Costituzionale, con giurisprudenza costante, ha affermato che la previsione, da parte della legge statale, di un limite all'entità di una singola voce di spesa della Regione non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve, di conseguenza, in un'indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. all'autonomia finanziaria delle Regioni. Ne consegue che *la legge statale può solo, nei confronti delle regioni, prescrivere obiettivi (ad esempio, il contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio le modalità e gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi* (si segnalano in tal senso, fra le tante, le sentenze n. 88 del 2006, n. 449 e n. 417 del 2005 e n. 390 e n. 36 del 2004).

Infine, la Corte ritiene irrilevante, contrariamente a quanto osservato dalla Avvocatura dello Stato, la restrizione dell'ambito di applicazione della norma censurata introdotta dal comma 468 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (il quale prevede che "Le disposizioni di cui al comma 216 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, non si applicano al personale con qualifica non inferiore a dirigente di prima fascia e alle categorie equiparate, nonché ai voli transcontinentali superiori alle cinque ore"). Tale restrizione, infatti, non è generalizzata, non opera retroattivamente e, in ogni caso, non muta la natura del vincolo posto dalla norma censurata.

La Corte conclude quindi nel dichiarare l'illegittimità costituzionale del denunciato comma 216, per contrasto con gli articoli 117, terzo comma, e 119 della Costituzione., non solo, nella parte in cui esso si applica al personale delle Regioni, ma anche nella parte in cui si applica anche agli enti locali.

Sentenza: n. 188 del 2007

Materia:

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, comma terzo, Cost.; art. 119 Cost.

Ricorrente: Presidenza del Consiglio

Oggetto: articolo 4, comma 3, all'art. 7, commi 1, 2, 3, 4, e all'art. 23 della legge della Regione Campania 29 dicembre 2005 n. 24 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria 2006)

Esito:

1. *dichiarata* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, della legge della Regione Campania 29 dicembre 2005, n. 24 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria 2006);
2. *dichiarata* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, della legge della Regione Campania n. 24 del 2005;
3. *dichiarato* estinto, per intervenuta rinuncia accettata dalla controparte, il giudizio concernente l'art. 23 della legge della Regione Campania n. 24 del 2005, promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

4. *dichiarata* cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, della legge della Regione Campania n. 24 del 2005 promosse, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione desumibile dal combinato disposto degli artt. 117, 118, primo comma, e 120 Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;
5. *dichiarate* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, commi 3 e 4, della legge della Regione Campania n. 24 del 2005, sollevate, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. e al principio di leale collaborazione desumibile dal combinato disposto degli artt. 117, 118, primo comma, e 120 Cost..

Annotazioni: Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questioni di legittimità costituzionale in riferimento all'articolo 4, comma 3, all'art. 7, commi 1, 2, 3, 4, e all'art. 23 della legge della Regione Campania 29 dicembre 2005 n. 24 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria 2006).

Le censure concernenti l'art. 4, comma 3, muovono dal rilievo che tale disposizione, attribuendo una funzione di indirizzo politico amministrativo alla Giunta regionale, altererebbe il sistema delle relazioni tra gli organi regionali delineato dagli artt. 20 e 31 dello statuto regionale in tema di forma di governo, con conseguente violazione dell'art. 123 della Costituzione che riserva alla fonte statutaria tale disciplina.

Le censure relative all'art. 7, comma 1, muovono dalla asserita lesione dei principi fondamentali contenuti nel decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288 (Riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'art. 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3), ed in particolare dell'art. 1, comma 2 del citato decreto, il quale manterrebbe in capo al Ministro della salute le funzioni di vigilanza e controllo su tali enti. Si lamenta, altresì, la violazione del principio di leale collaborazione desumibile dal combinato disposto degli artt. 117, 118, primo comma, e 120 Cost.

Con riguardo all'art. 7, comma 2, della legge della Regione Campania, il ricorrente censura la previsione che assoggetta l'attività di ricerca degli IRCCS al controllo della Regione, assumendo la violazione dei principi fondamentali posti dal d.lgs. n. 288 del 2003 ed in particolare della previsione, contenuta nell'art. 8, comma 3, che sottopone tale attività alla vigilanza del Ministro della salute. Anche in tal caso vi sarebbe una violazione del terzo comma dell'art. 117 Cost. e del principio di leale collaborazione.

Le censure relative all'art. 7, commi 3 e 4, muovono invece dalla asserita violazione dei principi fondamentali posti da due disposizioni dell'Atto di intesa del 1° luglio 2004 (Organizzazione, gestione e funzionamento degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico non trasformati in fondazioni, di cui all'art. 5 del d. lgs. 16 ottobre 2003 n. 288 e dell'art. 8, sesto comma, della legge 5 giugno 2005 2003, n. 131), intesa che costituirebbe "parte integrante" del d.lgs. n. 288 del 2003. Precisamente, il comma 3 è impugnato nella parte nella parte in cui non prevede la designazione ad opera del Ministro della salute di alcuno dei componenti del Consiglio di indirizzo e verifica degli IRCCS campani, riservandone la nomina al Presidente della Regione, su proposta dell'assessore regionale alla sanità. Tale previsione contrasterebbe con l'art. 2, comma 1, della citata intesa il quale, invece, dispone che il consiglio è «composto da cinque membri, due dei quali nominati dal Ministro della salute e due dal presidente della regione ed il quinto, con funzioni di presidente, nominato dal Ministro della salute, sentito il presidente della regione». Ciò ridonderebbe in violazione dei principi fondamentali espressi dall'atto di intesa e dello stesso d.lgs. n. 288 del 2003, nonché del principio di leale collaborazione.

Le medesime censure sono svolte con riguardo all'art. 7, comma 4, in relazione al quale l'Avvocatura lamenta la violazione dell'art. 4 dell'atto di intesa che, con riguardo alla nomina del collegio sindacale, rinvia a quanto previsto dall'art. 4 del d.lgs. n. 288 del 2003, il quale dispone che il collegio sindacale «è composto da cinque membri, di cui due designati dalla Regione, uno designato dal Ministro dell'economia e delle finanze, uno dal Ministro della salute e uno dall'organismo di rappresentanza delle autonomie locali».

Infine, è impugnato l'art. 23 della legge regionale n. 24 del 2005 in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

In via preliminare la Corte ha preso atto dell'intervenuta rinuncia da parte del Governo alla censura relativa a tale ultima disposizione, dal momento che l'art. 1 della successiva legge regionale della Campania 20 marzo 2006, n. 4 (Integrazione alla legge regionale 29 dicembre

2005, n. 24 ed interpretazione autentica dell'articolo 23), avrebbe modificato l'art. 23 della legge regionale n. 24 del 2005 adeguandosi pienamente ai rilievi esposti nel ricorso statale. Avendo la difesa regionale accettato questa rinuncia, ai sensi dell'art. 25 delle Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, deve essere dichiarata l'estinzione del giudizio *in parte qua*.

Sempre in via preliminare è stata dichiarata, in conformità alla richiesta in tal senso della resistente, la cessazione della materia del contendere in relazione alla censura avente ad oggetto l'art. 7, comma 1, della legge regionale n. 24 del 2005, la quale riguardava esclusivamente la parte in cui questa disposizione prevede la sottoposizione degli IRCCS alla vigilanza della Regione. L'art. 2 della legge regionale della Campania n. 4 del 2006 ha abrogato, nel primo comma dell'art. 7 della legge n. 24 del 2005, proprio le parole «e alla vigilanza». L'intervenuta modificazione della disposizione oggetto di censura deve ritenersi soddisfattiva delle pretese del ricorrente, mentre non risulta che essa, nella sua originaria formulazione, abbia avuto applicazione *medio tempore*.

La censura relativa all'art. 4, comma 3, della legge regionale n. 24 del 2005 è stata ritenuta fondata.

La Corte ha avuto più volte occasione di affermare che l'art. 123 della Costituzione, quale modificato ad opera della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), e della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), prevede l'esistenza nell'ordinamento regionale ordinario di alcune vere e proprie riserve normative a favore della fonte statutaria rispetto alle competenze del legislatore regionale (si vedano le sentenze n. 196 del 2003, n. 2 e n. 372 del 2004), il quale quindi è vincolato dalle scelte operate mediante questa speciale fonte normativa.

Fra i contenuti necessari dello statuto regionale, l'attuale art. 123 Cost. indica anzitutto «la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento», mentre il previgente art. 123 Cost. si riferiva più genericamente «all'organizzazione interna della Regione».

Nella Regione Campania risulta tuttora vigente lo statuto approvato con legge 22 maggio 1971, n. 348 Approvazione, ai sensi dell'art. 123, comma secondo della Costituzione, dello Statuto della Regione Campania), a causa del mancato esercizio del potere di revisione, complessiva o anche parziale, successivamente alla legge costituzionale n. 1 del 1999. Tale statuto risulta caratterizzato dall'attribuzione esclusiva al Consiglio regionale del potere di determinazione dell'«indirizzo politico programmatico» e dal controllo sulla sua attuazione, mentre alla Giunta si attribuiscono i compiti di «attuare le direttive politiche e programmatiche decise dal Consiglio» e di «compiere tutti gli atti e adottare tutti i provvedimenti amministrativi, nelle materie attribuite o delegate alla regione, che non siano di competenza del Consiglio, nel quadro delle direttive politiche e programmatiche decise dal Consiglio» (artt. 20 e 31). A fronte di tale assetto, la norma impugnata - al di là di ogni possibile valutazione di merito, che potrebbe anche essere favorevole, ma che non spetta a questa Corte esprimere - benché affermi il necessario rispetto del potere consiliare di determinazione «dell'indirizzo politico-programmatico», attribuisce in realtà a tutta una serie di organi regionali (al Presidente della Regione, alla Giunta, ai singoli Assessori, all'Ufficio di Presidenza del Consiglio) alcune funzioni del tutto estranee alla configurazione statutaria, come le funzioni di indirizzo politico amministrativo e di definizione degli obiettivi, nonché di controllo (tutto ciò va, evidentemente, letto in relazione alla contestuale attribuzione alla dirigenza amministrativa - operata dallo stesso art. 4 impugnato - di «autonomi poteri di spesa e di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo»).

Non può essere condivisa la tesi, sostenuta dalla difesa della resistente, che la modifica dell'organizzazione interna della Regione (ed ora almeno in larga parte riconducibile alla «forma di governo» della Regione), sia stata operata automaticamente dalle profonde innovazioni costituzionali introdotte dalla legge costituzionale n. 1 del 1999: al contrario, proprio quest'ultima legge costituzionale - come ben noto - ha contestualmente riformato in modo incisivo l'art. 123 Cost., affidando alla fonte statutaria il compito di modificare ed integrare i precedenti statuti regionali anche adeguando l'organizzazione fondamentale della Regione alle modificazioni apportate all'assetto elettorale degli organi regionali di vertice ed al processo di accrescimento delle funzioni regionali, in parte già intervenuto ed in parte progettato, nonché anche alle trasformazioni nel frattempo intervenute nell'assetto della pubblica amministrazione,

fra le quali certamente anche le notevoli innovazioni in tema di rapporto fra politica ed amministrazione. A fronte di tale situazione, le Regioni avrebbero dovuto sviluppare, attraverso apposite e complete disposizioni statutarie, le rilevanti innovazioni costituzionali ed istituzionali originate dalle nuove scelte operate a livello nazionale, in tal modo anche riducendo il rischio dell'assenza di normative adeguate alle novità comunque prodottesi, a tutela della necessaria trasparenza e legalità dell'azione regionale. D'altra parte, se originariamente la adozione degli statuti è stata necessitata entro brevi termini determinati dal legislatore statale (si veda l'art. 6 della legge 10 febbraio 1953, n. 62 recante norme in tema di costituzione e funzionamento degli organi regionali, modificata dalla legge 23 dicembre 1970, n. 1084), l'adeguamento alle modifiche costituzionali e legislative intervenute non può essere rinviato *sine die* (come sembrerebbe implicito per quelle Regioni che in un periodo di oltre sette anni non hanno proceduto a modifiche statutarie né complessive, né parziali), a meno del manifestarsi di rischi particolarmente gravi sul piano della funzionalità e legalità sostanziale di molteplici attività delle Regioni ad autonomia ordinaria.

La stessa adozione da parte della Regione Campania della disposizione impugnata dimostra la necessità di sostanziali modificazioni per adeguarsi ai mutamenti intervenuti sul piano della rappresentatività politica degli organi regionali ed alle nuove configurazioni dei rapporti fra le classi politiche e l'alta dirigenza.

Tuttavia, le scelte fondamentali in ordine al riparto delle funzioni tra gli organi regionali, ed in particolare tra il Consiglio e la Giunta, alla loro organizzazione e al loro funzionamento sono riservate dall'art. 123 Cost. alla fonte statutaria. Tale riserva impedisce al legislatore regionale ordinario, in assenza di disposizioni statutarie, di disciplinare la materia.

La necessità di garantire lo spazio riservato in via esclusiva alla fonte statutaria può essere, del resto, apprezzata considerando lo stesso principio che il legislatore regionale avrebbe voluto affermare: la censurata disposizione non fa che riprodurre il principio della distinzione fra politica e amministrazione, ribadito da ultimo, dopo precedenti enunciazioni a livello legislativo, dall'art. 4 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), ma la sua inclusione nel "contenuto necessario" dello statuto equivale ad una sua duratura affermazione nell'ordinamento regionale.

Del resto, ha sottolineato la Corte, quasi tutti gli statuti adottati dopo la riforma dell'art. 123 Cost. hanno consacrato, tra i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento, proprio il principio della distinzione fra politica e amministrazione e questa Corte ha già avuto modo di riconoscere come la materia dell'organizzazione amministrativa della Regione sia attribuita alla competenza residuale delle Regioni, da esercitare, peraltro nel rispetto dei «principi fondamentali di organizzazione e funzionamento» fissati negli statuti (sentenza n. 233 del 2006). L'art. 4, comma 3, della legge della Regione Campania, intervenendo a disciplinare il riparto di funzioni tra Giunta, Presidente e singoli assessori da un lato, e Consiglio dall'altro, in assenza del previo adeguamento dello statuto alle modifiche introdotte dalla legge cost. n. 1 del 1999, ha pertanto violato la riserva statutaria posta dall'art. 123 Cost. Deve, pertanto, esserne dichiarata l'illegittimità costituzionale.

La censura relativa all'art. 7, comma 2, della legge regionale n. 24 del 2005 è stata ritenuta fondata.

Questa Corte ha già avuto occasione di affermare nella sentenza n. 422 del 2006, in riferimento ad una disposizione legislativa di un'altra Regione, ma del tutto analoga, che la previsione di un sistema regionale di controllo sull'attività di ricerca degli IRCCS disciplinata dall'art. 8 del d.lgs. n. 288 del 2003, produce «un'indubbia interferenza sull'attività di vigilanza che la normativa statale affida al Ministero della salute, senza alcuna ragione giustificativa», dal momento che incide sulla verifica della rispondenza delle attività di ricerca degli IRCCS al programma nazionale di ricerca sanitaria predisposto dal Ministero, mentre non vi è dubbio che spetti allo Stato la determinazione dei programmi della ricerca scientifica a livello nazionale ed internazionale (art. 12-*bis* del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, recante «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 ottobre 1992, n. 421»; si veda anche la sentenza n. 270 del 2005, al punto 10 del "*considerato in diritto*").

Se quindi non vi è dubbio che una disciplina come quella censurata è illegittima, poiché impedisce allo Stato di vigilare sul conseguimento degli obiettivi del programma nazionale, ciò, tuttavia, non esclude che la Regione possa comunque svolgere autonomamente una propria attività di monitoraggio sui «singoli progetti dei quali ogni regione abbia assunto, specificamente, la responsabilità della realizzazione» (sentenza n. 422 del 2006).

Le censure relative all'art. 7, commi 3 e 4, della legge regionale n. 24 del 2005 non sono fondate.

L'Avvocatura individua il profilo di illegittimità del comma 3 dell'art. 7 nel fatto che esso, nel disciplinare la nomina dei componenti del consiglio di indirizzo e verifica degli IRCCS, non prevede «alcuna designazione ministeriale». Del pari, l'illegittimità del comma 4 è ravvisata nel fatto che la norma non contempla «alcuna componente ministeriale» tra i membri del collegio sindacale.

La Corte, con la sentenza n. 270 del 2005 pur non negando la legittimità di alcuni profili organizzativi uniformi nell'ordinamento degli IRCCS e, soprattutto, di alcuni significativi poteri statali, specie là dove viene in rilievo l'attività di ricerca scientifica, ha concluso, sul piano della composizione dei loro organi, che il nuovo Titolo V della Costituzione «non legittima ulteriormente una presenza obbligatoria per legge di rappresentanti ministeriali in ordinari organi di gestione di enti pubblici che non appartengono più all'area degli enti statali, né consente di giustificare in alcun modo, in particolare sotto il profilo del rispetto della competenza a dettare i principi fondamentali, che il legislatore statale determini quali siano le istituzioni pubbliche che possano designare le maggioranze del consiglio di amministrazione delle fondazioni» (si veda il punto 11 del «*considerato in diritto*»).

Su questa base è stata, tra l'altro, dichiarata la illegittimità costituzionale della lettera *p*) del comma 1 dell'art. 42 della legge n. 3 del 2003, nella parte in cui riservava al Ministro della salute la designazione di taluni membri dell'organo di indirizzo degli IRCCS non trasformati, nonché dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 288 del 2003, nella parte in cui prevedeva la designazione ministeriale di taluni componenti del collegio sindacale degli IRCCS trasformati in fondazioni.

Il ricorrente, al fine di giustificare la asserita lesione del terzo comma dell'art. 117 Cost. e del principio di leale collaborazione, denuncia la violazione, da parte dei commi 3 e 4 dell'art. 7, di quanto è previsto in due disposizioni dell'Atto di intesa del 1° luglio 2004. In particolare deduce il contrasto con l'art. 2, il quale ha riprodotto l'art. 42, comma 1, lettera *p*), della legge n. 3 del 2003 relativamente alla composizione dell'organo di indirizzo degli IRCCS non trasformati, nonché con l'art. 4 dell'Intesa il quale rinvia all'art. 4 del d.lgs. n. 288 del 2003 per la composizione del collegio sindacale.

Peraltro questa Intesa, stipulata prima della sentenza n. 270 del 2005, anzitutto assume espressamente a proprio fondamento due disposizioni di legge che sono state profondamente modificate da quest'ultima sentenza: l'art. 42, comma 1, lettera *p*), della legge n. 3 del 2003 è stata dichiarata in parte costituzionalmente illegittima; l'art. 5 del d.lgs. n. 288 del 2003 sembrerebbe prevedere l'intesa come un nuovo tipo di fonte normativa, allorché invece la sentenza n. 270 del 2005, al punto 19 del «*considerato in diritto*», la ha qualificata non come «una vera e propria fonte normativa», ma solo come una modalità consensuale di determinazione delle caratteristiche comuni di questi istituti in ambiti non predeterminati da disposizioni legislative.

Inoltre l'art. 42, primo comma, lettera *p*), della legge delega n. 3 del 2003 è stato dichiarato incostituzionale proprio nella parte in cui contempla membri di designazione ministeriale (sentenza n. 270 del 2005) e anche l'art. 4 del d.lgs. n. 288 del 2003 è stato dichiarato incostituzionale per le stesse ragioni.

Essendo pertanto venute meno alcune delle fondamentali premesse dell'Intesa a seguito di dichiarazioni di illegittimità costituzionale ed essendo state dichiarate costituzionalmente illegittime le disposizioni legislative riprodotte nell'art. 2, comma 1, e nell'art. 4 dell'Atto di intesa ed assunte a parametro nel ricorso, appare evidente la mancanza di fondamento delle censure.

**Sentenza:** n. 4 del 2010

**Materia:** Elettorale

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 3, 48 e 51 della Costituzione e dell'art. 5 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni).

**Ricorrente:** Presidenza del Consiglio

**Oggetto:** artt. 2, comma 2, 3, commi 1, 3 e 4, 4, comma 3, e 6, comma 1, della legge della Regione Campania 27 marzo 2009, n. 4 (Legge elettorale),

Esito: 1) dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, della legge della Regione Campania 27 marzo 2009, n. 4 (Legge elettorale), promossa, in riferimento agli artt. 3, 48 e 51 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiarata cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, e 3, commi 1, 3 e 4, della legge reg. Campania n. 4 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 5 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiarata cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, e 3, comma 4, della legge reg. Campania n. 4 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Annotazioni: Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, 3, commi 1, 3 e 4, 4, comma 3, e 6, comma 1, della legge della Regione Campania 27 marzo 2009, n. 4 (Legge elettorale), per violazione degli artt. 3, 48 e 51 della Costituzione e dell'art. 5 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni).

La Corte Costituzionale, con riferimento alle questioni aventi ad oggetto gli artt. 2, comma 2, e 3, commi 1, 3 e 4, e gli artt. 6, comma 1, e 3, comma 4, della legge reg. Campania n. 4 del 2009, ha dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Le censure mosse dal ricorrente alle suddette norme si basano, secondo la Corte, essenzialmente sulla asserita violazione dell'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999, là dove stabilisce che fino all'entrata in vigore dei nuovi statuti regionali e delle nuove leggi elettorali, ai sensi del primo comma dell'art. 122 Cost., nel testo modificato dalla medesima legge cost. n. 1 del 1999, l'elezione del Presidente della Giunta regionale è contestuale al rinnovo dei rispettivi Consigli regionali e si effettua con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali.

La ratio della citata norma costituzionale transitoria è evidente: il legislatore costituzionale ha voluto evitare che il rapporto tra forma di governo regionale - la quale, ai sensi dell'art. 123, primo comma, Cost., deve essere determinata dagli statuti delle singole Regioni - e legge elettorale regionale possa presentare aspetti di incoerenza dovuti all'inversione, temporale e logica, tra la prima e la seconda. È noto infatti che la legge elettorale deve armonizzarsi con la forma di governo, allo scopo di fornire a quest'ultima strumenti adeguati di equilibrato funzionamento sin dal momento della costituzione degli organi della Regione, mediante la preposizione dei titolari alle singole cariche. L'entrata in vigore e l'applicazione della legge elettorale prima dello statuto potrebbero introdurre elementi originari di disfunzionalità, sino all'estremo limite del condizionamento del secondo da parte della prima, in violazione o elusione del carattere fondamentale della fonte statutaria, comprovato dal procedimento aggravato previsto dall'art. 123, secondo e terzo comma, della Costituzione. Nel caso di specie, tale rischio di incoerenza è scongiurato sia per motivi attinenti alla scansione temporale dei rispettivi iter procedurali del nuovo statuto della Regione Campania (legge reg. 28 maggio 2009, n. 6) e della legge elettorale, sia per motivi sostanziali attinenti al collegamento tra gli stessi. Lo statuto è stato approvato, in prima deliberazione, il 12 giugno 2008 ed in seconda deliberazione il 20 febbraio 2009. Il 26 febbraio 2009 è stata effettuata la pubblicazione notiziale dello stesso, ai fini di un'eventuale richiesta referendaria. Lo statuto è stato promulgato il 28 maggio 2009, pubblicato nel Bollettino ufficiale della Regione del 3 giugno 2009, ed è entrato in vigore il successivo 18 giugno. La legge elettorale campana è stata approvata dalla Commissione speciale statuto il 3 febbraio 2009, dal Consiglio regionale il 12 marzo 2009 ed è stata promulgata il successivo 27 marzo. La stessa è stata pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Campania del 14 aprile 2009 ed è entrata in vigore il giorno successivo. Come si vede, l'iter dei due atti normativi è stato parallelo e la conclusione di quello relativo alla legge elettorale è stata anteriore a quella riguardante lo statuto solo a causa della doppia approvazione di quest'ultimo, ad intervallo non minore di due mesi, prescritta dall'art. 123, secondo comma, Cost. L'integrazione tra forma di governo e legge elettorale, voluta dall'art. 5 della legge cost. n. 1 del

1999, è stata quindi assicurata dalla trattazione contemporanea dei due disegni di legge e non è inficiata dalla conclusione del procedimento relativo alla legge elettorale con breve anticipo rispetto a quello concernente lo statuto, dovuta a motivi esclusivamente procedurali.

La Corte, ha inoltre, sottolineato, che al momento della delibera governativa di impugnazione della legge elettorale regionale (21 maggio 2009), lo statuto non era stato ancora promulgato, con la conseguenza che, in quella data non v'era certezza sulla sua effettiva entrata in vigore, non essendo ancora trascorso il termine di tre mesi per una eventuale richiesta referendaria, che in concreto poi non vi è stata. Esistevano quindi le condizioni che giustificavano il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, giacché ben poteva accadere che lo statuto venisse respinto dal corpo elettorale, con la conseguenza che la legge elettorale sarebbe rimasta in vigore, ma scoordinata rispetto allo stesso statuto. Per quest'ultimo sarebbe stato necessario un nuovo procedimento di approvazione, con possibili varianti rispetto alle scelte precedenti in tema di forma di governo, che avrebbero potuto presentare aspetti contraddittori o comunque di difficile integrazione e complementarità con le regole elettorali predisposte in funzione dello statuto ormai perentorio. Il Governo aveva pertanto fondate ragioni per promuovere la questione di legittimità costituzionale su un atto normativo che, al momento dell'impugnazione, avrebbe potuto rimanere isolato, non integrato con lo statuto e quindi in contrasto con l'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999.

Gli eventi successivi - e segnatamente la promulgazione e la pubblicazione dello statuto prima che il ricorso del Governo venisse notificato - hanno fugato la preoccupazione che statuto e legge elettorale non presentassero i caratteri di complementarità e integrazione voluti dalla norma costituzionale. È venuta così a mancare la condizione prevista dall'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999 per l'applicazione della disciplina transitoria, anche in considerazione del fatto che, medio tempore, la nuova legge elettorale non ha avuto applicazione, non essendosi svolte elezioni regionali in Campania. Il coordinamento e l'integrazione dello statuto e della legge elettorale trovano una conferma sostanziale negli artt. 5, comma 2, e 6, comma 3, della stessa legge elettorale, ove è citato l'art. 27 del nuovo statuto, in base al quale il Presidente della Giunta regionale è membro del Consiglio regionale.

Per le considerazioni sopra esposte, si deve dichiarare la cessazione della materia del contendere con riferimento alle questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto gli artt. 2, comma 2, 3, commi 1, 3 e 4, e 6, comma 1, della legge reg. Campania n. 4 del 2009.

Inoltre la Corte ha dichiarato che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, della legge reg. Campania n. 4 del 2009 non è fondata.

La questione riguarda una norma che, per la prima volta nell'ordinamento italiano, prevede la cosiddetta "preferenza di genere". In particolare, la disposizione censurata dispone che l'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza e che, nel caso di espressione di due preferenze, una deve riguardare un candidato di genere maschile ed una un candidato di genere femminile della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza. Tale norma trova fondamento nell'art. 5 del nuovo statuto della Regione Campania, non impugnato dal Governo, che, nel comma 3, ultimo inciso, così recita: «Al fine di conseguire il riequilibrio della rappresentanza dei sessi, la legge elettorale regionale promuove condizioni di parità per l'accesso di uomini e donne alla carica di consigliere regionale mediante azioni positive».

La finalità della nuova regola elettorale è dichiaratamente quella di ottenere un riequilibrio della rappresentanza politica dei due sessi all'interno del Consiglio regionale, in linea con l'art. 51, primo comma, Cost. («Tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini») e con l'art. 117, settimo comma, Cost. («Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive»).

Il quadro normativo, costituzionale e statutario, è complessivamente ispirato al principio fondamentale dell'effettiva parità tra i due sessi nella rappresentanza politica, nazionale e regionale, nello spirito dell'art. 3, secondo comma, Cost., che impone alla Repubblica la rimozione di tutti gli ostacoli che di fatto impediscono una piena partecipazione di tutti i cittadini all'organizzazione politica del Paese. Preso atto della storica sotto-rappresentanza delle donne nelle assemblee elettive, non dovuta a preclusioni formali incidenti sui requisiti di eleggibilità, ma a fattori culturali, economici e sociali, i legislatori costituzionale e statutario indicano la via delle misure specifiche volte a dare effettività ad un principio di eguaglianza astrattamente sancito, ma non compiutamente realizzato nella prassi politica ed elettorale.

La Corte successivamente passa a valutare se la norma censurata nel presente giudizio in qualche modo prefiguri il risultato elettorale, alterando forzosamente la composizione dell'assemblea elettiva rispetto a quello che sarebbe il risultato di una scelta compiuta dagli elettori in assenza della regola contenuta nella norma medesima, oppure attribuisca ai candidati dell'uno o dell'altro sesso maggiori opportunità di successo elettorale rispetto agli altri.

Si deve innanzitutto notare che l'espressione della doppia preferenza è meramente facoltativa per l'elettore, il quale ben può esprimerne una sola, indirizzando la sua scelta verso un candidato dell'uno o dell'altro sesso. Solo se decide di avvalersi della possibilità di esprimere una seconda preferenza, la scelta dovrà cadere su un candidato della stessa lista, ma di sesso diverso da quello del candidato oggetto della prima preferenza. Nel caso di espressione di due preferenze per candidati dello stesso sesso, l'invalidità colpisce soltanto la seconda preferenza, ferma restando pertanto la prima scelta dell'elettore. Per la Corte la regola censurata non è in alcun modo idonea a prefigurare un risultato elettorale o ad alterare artificiosamente la composizione della rappresentanza consiliare. È agevole difatti osservare che, in applicazione della norma censurata, sarebbe astrattamente possibile, in seguito alle scelte degli elettori, una composizione del Consiglio regionale maggiormente equilibrata rispetto al passato, sotto il profilo della presenza di donne e uomini al suo interno, ma anche il permanere del vecchio squilibrio, ove gli elettori si limitassero ad esprimere una sola preferenza prevalentemente in favore di candidati di sesso maschile o, al contrario, l'insorgere di un nuovo squilibrio, qualora gli elettori esprimessero in maggioranza una sola preferenza, riservando la loro scelta a candidati di sesso femminile. La prospettazione di queste eventualità - tutte consentite in astratto dalla normativa censurata - dimostra che la nuova regola rende maggiormente possibile il riequilibrio, ma non lo impone. Si tratta quindi di una misura promozionale, ma non coattiva.

Sotto il profilo della libertà di voto, tutelata dall'art. 48 Cost., si deve osservare che l'elettore, quanto all'espressione delle preferenze e, più in generale, alle modalità di votazione, incontra i limiti stabiliti dalle leggi vigenti, che non possono mai comprimere o condizionare nel merito le sue scelte, ma possono fissare criteri con i quali queste devono essere effettuate. Non è certamente lesivo della libertà degli elettori che le leggi, di volta in volta, stabiliscano il numero delle preferenze esprimibili, in coerenza con indirizzi di politica istituzionale che possono variare nello spazio e nel tempo. Parimenti non può essere considerata lesiva della stessa libertà la condizione di genere cui l'elettore campano viene assoggettato, nell'ipotesi che decida di avvalersi della facoltà di esprimere una seconda preferenza. Si tratta di una facoltà aggiuntiva, che allarga lo spettro delle possibili scelte elettorali - limitato ad una preferenza in quasi tutte le leggi elettorali regionali - introducendo, solo in questo ristretto ambito, una norma riequilibratrice volta ad ottenere, indirettamente ed eventualmente, il risultato di un'azione positiva. Tale risultato non sarebbe, in ogni caso, effetto della legge, ma delle libere scelte degli elettori, cui si attribuisce uno specifico strumento utilizzabile a loro discrezione.

I diritti fondamentali di elettorato attivo e passivo rimangono inalterati. Il primo perché l'elettore può decidere di non avvalersi di questa ulteriore possibilità, che gli viene data in aggiunta al regime ormai generalizzato della preferenza unica, e scegliere indifferentemente un candidato di genere maschile o femminile. Il secondo perché la regola della differenza di genere per la seconda preferenza non offre possibilità maggiori ai candidati dell'uno o dell'altro sesso di essere eletti, posto il reciproco e paritario condizionamento tra i due generi nell'ipotesi di espressione di preferenza duplice. Non vi sono, in base alla norma censurata, candidati più favoriti o più svantaggiati rispetto ad altri, ma solo una eguaglianza di opportunità

particolarmente rafforzata da una norma che promuove il riequilibrio di genere nella rappresentanza consiliare.

### Attività produttive

- SENTENZA 2004 n. 14

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Materia: agricoltura

Limiti violati: artt.117 118, 119 della Costituzione

Ricorrente: Regione Campania

Oggetto: legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002)

Esito: dichiarata la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 60, comma 1, lettera d), della stessa legge n. 448 del 2001, sollevata, in riferimento agli articoli 117, quarto e sesto comma, della Costituzione

Annotazioni:La Regione Campania ha proposto, questione di legittimità costituzionale in via principale, in riferimento agli articoli 117, 118, 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, della legge 28 dicembre 2001, n. 448(Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002).

In particolare, la ricorrente ha impugnato l'art. 60, comma 1, lettera d), il quale, nel prevedere che spetti al Ministro delle politiche agricole e forestali, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, individuare le tipologie di investimenti che possono essere ammesse al finanziamento attraverso gli aiuti comunitari di cui al regolamento CE n. 1257/1999, occuperebbe un ambito materiale riservato alla legislazione residuale delle Regioni. Inoltre la determinazione delle tipologie di investimento, in quanto esercizio di un'attività di regolamentazione a carattere generale e astratto, si risolverebbe nella manifestazione di un potere regolamentare, e ciò renderebbe evidente la lesione dell'art. 117, sesto comma, Cost., che espressamente esclude la potestà regolamentare dello Stato nelle materie assegnate alla potestà legislativa concorrente o residuale delle Regioni; non basterebbe infatti a superare il vizio di competenza la previsione di un'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, né l'esigenza che la disciplina si svolga in osservanza di quanto previsto in sede comunitaria. Si aggiunge che un decreto ministeriale sarebbe inidoneo a dettare norme che interferiscono con le attribuzioni costituzionali delle Regioni. Inoltre, quand'anche si volesse ritenere che la funzione attribuita al Ministro non sia normativa, sarebbe comunque violato l'art. 118 Cost., dal momento che essa non potrebbe essere fondata su esigenze di esercizio unitario, né di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Le istanze unitarie, si prosegue, sarebbero infatti ampiamente soddisfatte, in materia di agricoltura, dalla normativa comunitaria, che le Regioni sono ormai abilitate ad attuare in via diretta.

A parere della Corte la questione non è fondata.

La stessa parte da una sommaria ricognizione della cornice normativa entro la quale la disposizione impugnata, che aggiunge il comma 7-bis all'art. 8 della legge n. 388 del 2000, si inseriva al momento della sua entrata in vigore. Nell'art. 8, nel testo all'epoca vigente, sotto la rubrica "Agevolazione per gli investimenti nelle aree svantaggiate", si stabiliva, al primo comma, che ai soggetti titolari di reddito di impresa, esclusi gli enti non commerciali i quali, a decorrere dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2000 e fino alla chiusura del periodo di imposta in corso alla data del 31 dicembre 2006, effettuano nuovi investimenti nelle aree territoriali individuate dalla Commissione CE come destinatarie di aiuti a finalità regionale di cui alle deroghe previste dall'art. 87, paragrafo 3, lettere a) e c), del Trattato CE, fosse attribuito un credito di imposta, entro la misura massima consentita, nel rispetto dei criteri e dei limiti di intensità di aiuto stabiliti dalla predetta Commissione. La disposizione impugnata include espressamente tra i beneficiari le imprese operanti nel settore agricolo e specificamente quelle di trasformazione e commercializzazione dei prodotti.

Beneficiari dell'aiuto non sono quindi le imprese che hanno stabilimento in determinate Regioni, ma tutti i soggetti titolari di reddito di impresa nell'ipotesi in cui si risolvano a trasferire o impiantare in determinate aree attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti. È chiaro l'intendimento di favorire, attraverso lo strumento fiscale del credito d'imposta, la riallocazione dei fattori produttivi sul territorio nazionale, così da renderne beneficiarie aree geografiche economicamente svantaggiate e meno produttive: finalità, questa, che presuppone una visione generale delle condizioni del mercato agricolo e la capacità di adottare misure la cui efficacia si estenda simultaneamente all'intero settore. Anche la considerevole entità degli aiuti (1.725 milioni di euro per il solo 2003) che, con le successive modifiche della legge n. 388 del 2000 (in particolare, decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2002, n. 178) sono stati destinati al riequilibrio territoriale testimonia del non irragionevole intendimento del legislatore di agire sui grandi aggregati dell'economia.

La disposizione denunciata si fonda, quindi, sulle competenze statali previste dalla lettera e) del secondo comma dell'art. 117 Cost., che, come si è già rilevato, non possono essere isolate una dall'altra ma sono unificate finalistivamente dalla *ratio* di mantenere in capo allo Stato un'ampia gamma di interventi capaci di incidere sulle principali variabili del sistema economico.

- SENTENZA 2004 n. 12

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Materia: impianto abusivo di vigneti

Limiti violati: artt. 117, 118, 119 della Costituzione

Ricorrente: Regione Campania

Oggetto: legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002)

Esito: dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 64 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002)

Annotazioni: La Regione Campania ha proposto questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 117, 118, 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, di numerose disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002) e, tra queste, delle disposizioni di cui agli artt. 52, commi 10 e 39, 64 e 66.

La ricorrente ha impugnato l'articolo 64 che, nel disciplinare le sanzioni amministrative applicabili per l'ipotesi di impianto abusivo di vigneti e i casi in cui gli stessi debbano intendersi a tutti gli effetti regolarizzati, invaderebbe un ambito materiale riservato alla competenza residuale della Regione.

A parere della Corte la questione è fondata, in quanto è orientamento saldo nella giurisprudenza costituzionale che la competenza sanzionatoria amministrativa non è in grado di autonomizzarsi come materia in sé, ma accede alle materie sostanziali (cfr. sentenze n. 361 del 2003; n. 28 del 1996; n. 85 del 1996; n. 187 del 1996; n. 115 del 1995; n. 60 del 1993). Ebbene, l'impianto di vigneti attiene a quello che potrebbe essere definito il nocciolo duro della materia agricoltura, che ha a che fare con la produzione di vegetali ed animali destinati all'alimentazione. Si tratta, dunque, di competenza legislativa affidata in via residuale alle Regioni e sottratta alla competenza legislativa statale. Non varrebbe neppure rilevare in contrario che la disposizione impugnata è direttamente attuativa del regolamento CE n. 1493/99, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo. Ai sensi dell'art. 117, quinto comma, della Costituzione, l'attuazione ed esecuzione della normativa comunitaria spettano infatti, nelle materie di loro competenza, alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Sentenza: 2007 n. 98

Materia: Autonomia finanziaria regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117 e 119 della Costituzione

Ricorrente: Regione Campania

Oggetto: articolo 1, comma 280 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006)

Esito: dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 280, della legge 23 dicembre 2006, n. 266

Annotazioni: La Regione Campania ha impugnato l'art. 1, comma 280, della legge n. 266 del 2005, in relazione agli artt. 117 e 119 della Costituzione.

La ricorrente ha sostenuto che la previsione impugnata preclude alle Regioni ogni possibile eventuale rivendicazione futura per gli eventuali disavanzi, dei quali dovrà, d'ora in avanti, farsi carico la Regione medesima. Quanto sopra, incide, illegittimamente, sulla autonomia finanziaria delle regioni in modo irragionevole, peraltro, introducendo metodi "sanzionatori" in assenza di una compiuta attuazione dell'art. 119 Cost, che consentirebbe all'Ente territoriale di far fronte autonomamente ai propri fabbisogni finanziari.

La Regione contesta, sostanzialmente, il fatto che lo Stato possa limitare il proprio contributo di copertura dei *deficit* alla misura indicata, senza considerare tutti gli effetti prodotti da precedenti sottostime del fondo sanitario nazionale e dai vincoli di spesa delle Regioni. Nel merito, la Corte costituzionale ha rilevato il difetto di un obbligo costituzionale dello Stato di ripianare integralmente il *deficit* pregresso, concludendo nel senso dell'infondatezza della censura.

- Sentenza: 2008 n. 1

Materia: concessioni di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, terzo comma, della Costituzione e principio di leale collaborazione

Ricorrenti: Regione Campania e altri

Oggetto: commi da 483 a 492 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005

Esito: 1) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 483, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), nella parte in cui non prevede un adeguato coinvolgimento delle Regioni nel procedimento finalizzato all'adozione del provvedimento del Ministero delle attività produttive, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, sentito il gestore della rete di trasmissione nazionale, che determina i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti la procedura di gara;

2) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 485, 486, 487 e 488 della legge n. 266 del 2005;

3) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 492, della legge n. 266 del 2005, nella parte in cui esso si riferisce ai precedenti commi 485, 486, 487 e 488 del medesimo articolo;

Annotazioni: Con cinque distinti ricorsi le Regioni Toscana, Piemonte, Campania, Emilia-Romagna e Friuli Venezia Giulia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), tra le quali, in tutto o in parte, quelle dettate dall'art. 1 commi da 483 a 492, in materia di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico.

I predetti commi da 483 a 492 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 introducono un'articolata disciplina delle concessioni di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico, prevedendo sia regole immediate e transitorie sia regole destinate ad operare "a regime".

A tale secondo ambito sono riconducibili la regola della gara pubblica (comma 483), quale principio generale per l'attribuzione delle concessioni, nonché le regole relative alla trasferibilità del ramo di azienda relativo all'esercizio della concessione stessa (commi 489 e 490).

Immediata applicazione sono invece destinate ad avere le regole dettate in tema di proroga di dieci anni delle concessioni esistenti alla data di entrata in vigore della legge n. 266 del 2005 (comma 485).

Tale proroga è espressamente posta in relazione «ai tempi di completamento del processo di liberalizzazione e integrazione europea del mercato interno dell'energia elettrica, anche per quanto riguarda la definizione di principi comuni in materia di concorrenza e parità di trattamento nella produzione idroelettrica».

Essa è subordinata anzitutto al pagamento per quattro anni, a decorrere dal 2006, di un canone aggiuntivo unico calcolato in base alla potenza energetica nominale installata, che viene ripartito per cinquanta milioni di euro allo Stato e per i restanti dieci milioni ai Comuni interessati (comma 486).

Per beneficiare della proroga sono inoltre necessari (comma 485) interventi di ammodernamento degli impianti, che sono ritenuti congrui ove rispondenti alle condizioni (quantitative, qualitative e temporali) previste dal comma 487.

Il comma 488 disciplina le modalità di presentazione delle domande di proroga, quelle degli accertamenti delle amministrazioni competenti e gli effetti (che si sostanziano nella decadenza dalla concessione) del mancato completamento degli investimenti di ammodernamento.

Il comma 491 qualifica le predette disposizioni come regole dettate in materia di tutela della concorrenza ed in attuazione degli impegni comunitari dello Stato, mentre il comma 492 fissa il termine (novanta giorni) alle Regioni ed alle Province autonome per armonizzare i propri ordinamenti con la nuova disciplina.

Il comma 484, in questo ambito, abroga, infine, l'art. 16 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), che, nel disciplinare la materia delle grandi concessioni idroelettriche, faceva salve le prerogative statutarie della Regione autonoma Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e demandava il necessario coordinamento agli speciali decreti legislativi di attuazione statutaria.

Avverso questa disciplina le ricorrenti Regioni Toscana, Piemonte, Campania, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia hanno proposto varie censure raggruppate in riferimento a ciascuno dei commi impugnati.

La Corte preliminarmente premette una sintetica ricostruzione dell'evoluzione della normativa statale in materia di grandi derivazioni idroelettriche tanto in riferimento alle Regioni ordinarie quanto in riferimento alla specifica posizione della ricorrente Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

— Fino al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), relativamente alle derivazioni situate nel territorio delle Regioni a statuto ordinario, la competenza in materia apparteneva allo Stato, al quale spettavano, a titolo dominicale, i canoni di concessione, quando le grandi derivazioni afferivano al demanio idrico statale.

Detta competenza si esercitava anche in riferimento al territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia in quanto la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia) non detta regole speciali al riguardo, salvo che nell'art. 49, il quale prevede la devoluzione alla Regione dei nove decimi del gettito dei canoni per le concessioni idroelettriche riferibili al proprio territorio.

— L'art. 86 del decreto legislativo n. 112 del 1998 ha profondamente innovato la materia, conferendo alle Regioni competenti per territorio l'intera gestione del demanio idrico (la cui titolarità resta comunque allo Stato), e il successivo art. 88 ha specificato che detta gestione comprende tutte le funzioni amministrative relative alle derivazioni di acqua pubblica, alla ricerca, estrazione e utilizzazione delle acque sotterranee, alla tutela del sistema idrico sotterraneo, nonché alla determinazione dei canoni di concessione e all'introito dei relativi proventi.

Nel conferire tali funzioni, il decreto legislativo n. 112 del 1998 ha peraltro fatto temporaneamente salva (art. 29, comma 3) la competenza dello Stato in materia di grandi derivazioni, prevedendo che, fino all'entrata in vigore delle norme di recepimento della direttiva 96/92/CE del 19 dicembre 1996 (Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), le concessioni sono rilasciate dallo Stato d'intesa con la Regione interessata ovvero, in caso di mancata intesa nel termine di sessanta giorni, dallo Stato.

— Successivamente, con il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, è stata data attuazione alla citata direttiva 96/92/CE e si è pertanto realizzata la condizione cui l'art. 29, comma 3, del decreto legislativo n. 112 del 1998 subordinava il trasferimento delle competenze alle Regioni.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 ottobre 2000 (Individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni ed agli enti locali per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di demanio idrico), adottato ai sensi dell'art. 7 della legge n. 59 del 1997, si è infine provveduto a dare definitiva attuazione al disegno prefigurato dal legislatore del 1997, prevedendosi il trasferimento alle Regioni, a decorrere dal 1° gennaio 2001, del personale, dei mezzi strumentali e di tutti gli atti relativi agli affari pendenti in materia di derivazioni di acque pubbliche.

Infine, con l'entrata in vigore delle modifiche del Titolo V della Parte II della Costituzione alle Regioni ordinarie è stata attribuita una competenza legislativa concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

La Corte passa poi ad analizzare la normativa a regime, ossia i commi 489 e 490, relativi alla trasferibilità del ramo di azienda cui è riferibile la concessione di grande derivazione idroelettrica, impugnati dalle Regioni Campania, Emilia-Romagna e Friuli Venezia Giulia.

Le questioni sono state ritenute inammissibili, in quanto i ricorsi regionali indicano unicamente le norme oggetto di censura ed il parametro costituzionale violato (art. 117, terzo comma, della Costituzione e, da parte delle sole Regioni Campania ed Emilia-Romagna, anche il principio di leale collaborazione), ma non spiegano in alcun modo perché la disciplina della trasferibilità violerebbe le competenze regionali in materia di produzione nazionale dell'energia e di governo del territorio. Del tutto inconferente appare, poi, il richiamo al principio di leale collaborazione, senza neppure l'individuazione dell'ambito in cui esso dovrebbe in concreto operare.

Il comma 484 è impugnato dalle Regioni Campania e Friuli-Venezia Giulia in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e, dalla sola Regione Campania, anche in riferimento al principio di leale collaborazione.

Anche tale questione è stata ritenuta inammissibile.

La disposizione censurata, in effetti, abroga l'art. 16 del decreto legislativo n. 79 del 1999, il quale, a sua volta, si riferisce alla peculiare posizione della Regione autonoma Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Nessun interesse sussiste pertanto nelle ricorrenti in ordine alla censura prospettata.

Il comma 483 viene censurato dalla Regione Toscana, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 118 della Costituzione, nella parte in cui, modificando l'art. 12 del decreto legislativo n. 79 del 1999, stabilisce che con provvedimento del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sono determinati i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti la procedura di gara. La ricorrente sostiene che il provvedimento ministeriale in questione, intervenendo nei settori materiali di competenza regionale dell'energia e del governo del territorio, dovrebbe essere adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, mentre la norma omette del tutto un coinvolgimento delle Regioni.

In termini analoghi può interpretarsi la generica censura della Regione Campania sul punto, la quale invoca, peraltro, come parametro del giudizio, anche il principio di leale collaborazione.

La Regione Piemonte ha impugnato il comma 483, unitamente ai commi 485 e 487, sostenendo che le predette disposizioni non terrebbero conto delle richiamate competenze regionali in materia di energia e di governo del territorio e non prevederebbero un meccanismo procedurale ed una sede di confronto che assicurino il coinvolgimento degli enti territoriali, istituzionalmente chiamati a valutare e condividere scelte che vengono ad incidere direttamente sul loro territorio.

Anche la Regione Emilia-Romagna censura il comma 483, unitamente ai commi 485 e 487, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione, in

quanto essi attribuiscono competenze amministrative in materia concorrente ad organi statali, senza prevedere adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni.

Le questioni relative al comma 483 sono state ritenute fondate rispetto alla seconda parte del comma stesso. Quanto alla prima, infatti, non v'è dubbio che la disposizione, disciplinando l'espletamento delle gare ad evidenza pubblica, rientri nella materia della «tutela della concorrenza» di competenza esclusiva dello Stato. Basta rilevare al riguardo che la gara pubblica costituisce uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza (sentenza n. 401 del 2007).

Per quanto riguarda la seconda parte della disposizione impugnata, è stato rilevato che il decreto con il quale il Ministero delle attività produttive, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, sentito il gestore della rete di trasmissione nazionale, determina, con proprio provvedimento, i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti la procedura di gara, è un atto che, da un lato, è riconducibile alla indicata competenza statale in materia di tutela della concorrenza, dall'altro, interferisce su aspetti organizzativi, programmatori e gestori della materia, di competenza concorrente, della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia (art. 117, terzo comma, della Costituzione).

In ordine a tale potere, che indirettamente potrebbe coinvolgere, per il suo concreto atteggiarsi (aumento dell'energia prodotta e della potenza installata), anche aspetti di gestione del territorio, deve riconoscersi la necessità di assicurare un potere specifico degli organi dello Stato, chiamati a tutelare la concorrenza nel settore economico di riferimento, nonché interessi unitari alla produzione e gestione di una risorsa strategica qual è l'energia idroelettrica, ma, al contempo, anche la necessità di un coinvolgimento, sul piano amministrativo, delle Regioni (v. sentenza n. 383 del 2005). Va rimessa alla discrezionalità del legislatore la predisposizione di regole che comportino il coinvolgimento regionale nell'adozione del decreto in questione (v. sentenza n. 231 del 2005).

Deve, conseguentemente, essere dichiarata la illegittimità costituzionale del comma 483, nella parte in cui non prevede alcun coinvolgimento delle Regioni nel procedimento finalizzato all'adozione del decreto ministeriale ivi previsto.

Quanto alla normativa transitoria, il comma 485 viene censurato dalle Regioni Campania, Piemonte, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia, le quali escludono che lo Stato possa prevedere una proroga delle concessioni in corso di grandi derivazioni, sia pur a determinate condizioni.

La Regione Campania propone la censura in relazione all'art. 117, terzo comma, della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, in quanto la previsione in parola, avendo natura di dettaglio, inciderebbe sulle competenze regionali concorrenti in materia di governo del territorio ed in materia di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia e non prevederebbe alcun coinvolgimento della Regione.

La questione è stata ritenuta fondata.

Nonostante il richiamo contenuto nel comma 485 «ai tempi di completamento del processo di liberalizzazione e integrazione europea del mercato interno dell'energia elettrica» e nonostante la «autoqualificazione» della materia, di cui al comma 491, come tutela della concorrenza ed attuazione dei principi comunitari, deve anzitutto escludersi che la disposizione in questione possa giustificarsi alla luce della competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

La previsione censurata, in effetti, anziché aprire gradualmente il mercato interno dell'energia seguendo le scadenze naturali delle diverse concessioni di grandi derivazioni di acque pubbliche, proroga irragionevolmente queste ultime di dieci anni decorrenti dalla data di scadenza di ciascuna concessione.

La norma, dunque, lungi dal costituire uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza, contrasta con i principi comunitari e contraddice apertamente il fine (la tutela della concorrenza), che pur afferma di voler perseguire.

La disposizione statale censurata - secondo la quale le grandi concessioni di derivazioni idroelettriche in corso alla data di entrata in vigore della legge sono prorogate di dieci anni rispetto alle date di scadenza, e si sospendono, di conseguenza, per il corrispondente periodo di tempo, le relative gare, mirando al miglioramento delle prestazioni energetiche degli impianti di produzione e ad una più elevata tutela delle condizioni ambientali - deve essere, al contrario, ricondotta alla competenza concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione

nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Tuttavia essa è lesiva delle competenze regionali, in quanto la previsione di una proroga di dieci anni delle concessioni in atto costituisce una norma di dettaglio (v., *ex multis*, sentenze n. 181 del 2006 e 390 del 2004).

Si è dunque concluso che la disposizione in questione è costituzionalmente illegittima.

Dalla illegittimità costituzionale del comma 485 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 discende la illegittimità costituzionale di tutte le residue previsioni, impugnate sotto vari profili dalle Regioni ricorrenti, che recano la dettagliata disciplina della proroga in questione, e pertanto: del comma 486, il quale introduce a carico dei concessionari un canone aggiuntivo quale corrispettivo della proroga; del successivo comma 487, il quale prevede le condizioni quantitative, qualitative e temporali degli interventi di ammodernamento degli impianti richiesti ai fini dell'ottenimento della proroga; ed, infine, del comma 488, il quale prevede gli adempimenti formali a carico dei concessionari ed il termine entro il quale la Regione deve compiere la verifica dell'esistenza dei presupposti per la proroga.

Infatti tali previsioni, essendo stata dichiarata l'illegittimità della proroga delle concessioni in atto, vengono a perdere il proprio oggetto; ed inoltre, regolando nel dettaglio la procedura finalizzata alla proroga stessa, sono affette dai medesimi vizi di legittimità costituzionale che inficiano quest'ultima.

Il comma 491 qualifica il complessivo intervento normativo statale come attinente alla materia della tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera e, della Costituzione) e di attuazione dei principi comunitari resi dal parere "motivato" della Commissione europea del 7 gennaio 2004.

Questa previsione è censurata da tutte le Regioni ricorrenti in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, sul rilievo che non sarebbe consentito allo Stato autoqualificare l'ambito materiale delle proprie norme, essendo questo un dato obiettivo, sottratto ad un potere dispositivo in capo al legislatore.

A questo rilievo tutte le ricorrenti aggiungono la contestazione che, in concreto, la disciplina sostanziale recata dai commi da 483 a 490, avente oltretutto natura di estremo dettaglio, non atterrebbe solo alla tutela della concorrenza, di competenza statale, ma interferirebbe con le competenze regionali concorrenti relative alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, al demanio idrico ed alla pianificazione, queste ultime rientranti nelle materie del governo del territorio.

La Regione Toscana contesta al riguardo anche la violazione dell'art. 118 della Costituzione ed invoca, quale sua competenza materiale, quella sulla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali. Le Regioni Campania ed Emilia-Romagna invocano, a loro volta, pure il principio di leale collaborazione.

La questione è stata ritenuta inammissibile.

Come la giurisprudenza della Corte ha frequentemente chiarito (*ex multis*: sentenza n. 414 del 2004) e come la stessa difesa erariale ammette, l'autoqualificazione di una norma come inerente alla materia della concorrenza non ha carattere precettivo e vincolante. Da ciò deriva che, ancora prima di ogni valutazione sulla correttezza o meno della qualificazione stessa, una previsione di tal fatta è priva di contenuto lesivo per le Regioni ricorrenti.

Il comma 492, il quale prevede l'obbligo di armonizzazione delle Regioni e delle Province autonome con la nuova legislazione dello Stato nel termine di novanta giorni è stato censurato dalle Regioni Campania, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia.

Le questioni delle Regioni Campania ed Emilia-Romagna sono prive di argomentazione. Tali ricorrenti, in effetti, si limitano a indicare la previsione del comma 492, senza tuttavia prospettare alcuna specifica censura o qualsiasi elemento che valga a sostanziare l'apodittica domanda.

- Sentenza: 2008 n. 372

Materia: valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 97 e 117, primo comma, della Costituzione

Ricorrenti: Presidenza del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Articolo 1 della legge della Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano)

Esito: *dichiarata* non fondata la questione di legittimità costituzionale

Annotazioni: Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano), per violazione degli artt. 97 e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 32 e seguenti del Trattato che istituisce la Comunità europea, nonché all'art. 5, comma 5, del regolamento (CE) 20 marzo 2006, n. 510/2006 (Regolamento del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari). Le censure si riferiscono in particolar modo all'art. 1 della citata legge, in base al quale la Regione promuove la valorizzazione, la diffusione ed il commercio della carne di bufalo campano, «così come tutelata ai sensi del Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006»; nonché all'art. 3, che detta disposizioni relative all'allevamento del bufalo campano, preordinate ad assicurare le caratteristiche organolettiche tipiche delle sue carni, sempre rinviando alle prescrizioni del «disciplinare della carne di bufalo campano», ed all'art. 5 della medesima legge, che consente la costituzione di «consorzi di valorizzazione» ai soli operatori iscritti negli elenchi «di cui all'art. 4 del disciplinare del regolamento indicato all'art. 1».

Ad avviso del ricorrente, queste norme, così come le altre contenute nella legge impugnata, ora richiamando il regolamento (CE) n. 510/2006, ora rinviando al disciplinare previsto dall'art. 4 del medesimo regolamento, sarebbero fondate sul «presupposto» dell'«avvenuto riconoscimento del prodotto» quale indicazione geografica, nonostante la denominazione carne di bufalo campano non sia in realtà ancora registrata a livello comunitario e, conseguentemente, alcun disciplinare sia venuto a giuridica esistenza relativamente ad essa.

L'intera legge regionale, dunque, si porrebbe in contrasto con gli artt. 32 e seguenti del Trattato CE e con il regolamento (CE) n. 510/2006, in quanto anticiperebbe il riconoscimento del prodotto su base geografica e mirerebbe ad assicurare alla carne di bufalo campano una tutela non ancora prevista in sede comunitaria.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha lamentato altresì una violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione e soprattutto delle «regole di coamministrazione fra amministrazione comunitaria ed amministrazione interna», deducendo l'inopportunità e l'intempestività della legge impugnata, emanata, con le caratteristiche descritte, pochi mesi prima della chiusura della fase nazionale del procedimento per la iscrizione della denominazione «carne di bufalo campana» nel registro comunitario delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette.

Ad avviso della Corte la questione relativa alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. non è fondata.

Il ricorrente ritiene che la legge regionale illegittimamente anticipi, per il prodotto locale carne di bufalo, il riconoscimento di una «qualifica» prevista dal regolamento (CE) n. 510/06, di competenza delle istituzioni comunitarie.

Per verificare la correttezza di un tale assunto, la Corte è partita dall'esame dell'art. 1 della legge impugnata, il quale, nell'individuare le «finalità della legge», dispone che «La Regione Campania promuove la valorizzazione, la diffusione ed il commercio della carne di bufalo campano, così come tutelata ai sensi del Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006, di seguito indicata carne di bufalo campano».

E' evidente che l'uso della proposizione «così come tutelata ai sensi del Regolamento (CE) n. 510/2006» di per sé non implica affatto l'attribuzione di uno dei riferimenti geografici previsti in ambito comunitario alla carne di bufalo campano.

Tantomeno esso implica l'ammissione del prodotto ad un regime di protezione analogo a quello garantito dall'art. 13 del citato regolamento, secondo il quale le denominazioni

registrate sono tutelate contro qualsiasi impiego commerciale diretto o indiretto per prodotti che non sono oggetto di registrazione, qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione, qualsiasi altra indicazione falsa o ingannevole relativa alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti, qualsiasi altra prassi che possa indurre in errore il consumatore sulla vera origine dei prodotti.

Secondo la Corte, la legge impugnata, invero, non intende affatto istituire una simile protezione, bensì, in linea con le competenze regionali, introduce misure di sostegno per interventi promozionali del prodotto locale carne di bufalo, sul presupposto dell'avvenuto riconoscimento della relativa denominazione a livello comunitario.

Il richiamo alla fonte comunitaria, piuttosto, sottintende la necessità di un raccordo e, perciò, suppone che la Regione possa applicare la propria legge, dando corso all'erogazione dei finanziamenti con la medesima istituiti, solamente dopo che sia intervenuta la registrazione della denominazione geografica carne di bufalo campano ai sensi del regolamento (CE) n. 510/06.

In virtù di tale interpretazione dell'art. 1, la denunciata illegittimità non sussiste neppure per le altre norme della legge regionale, le quali rinviano al disciplinare allegato alla domanda di iscrizione della carne di bufalo campana nel registro comunitario delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette, presentata dal Comitato per la registrazione della IGP carne di bufalo campana ed ora all'esame della Commissione europea.

Le norme, appunto, vanno intese nel senso che, per univoca volontà del legislatore regionale, la loro efficacia resta comunque condizionata alla effettiva iscrizione della denominazione carne di bufalo campano nel registro comunitario delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette; entro un tale limite, non interferiscono con il regime comunitario dei segni distintivi dei prodotti agroalimentari.

Del pari la Corte ha ritenuto non fondata la censura riferita all'art. 97 Cost.

Non risulta conferente, difatti, l'invocazione del principio del buon andamento dell'azione amministrativa, poiché il ricorrente - assumendo che la legge regionale sia «inopportuna ed intempestiva», perché emanata pochi mesi prima della conclusione della fase nazionale del procedimento composito per la registrazione del prodotto quale indicazione geografica protetta - non ha posto in discussione il contenuto di disposizioni legislative che impongano un determinato comportamento alla pubblica amministrazione, bensì esclusivamente il corretto svolgimento dell'*iter* procedimentale legislativo (sentenza n. 241 del 2008).

## Turismo

- Sentenza: 2006 n. 214

Materia: turismo

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, terzo e quarto comma, e 118 Cost

Ricorrenti: Regioni Toscana, Campania, Veneto ed Abruzzo

Oggetto: artt. 5, commi 5, 7 e 9; 10, comma 10, 12 commi da 1 a 7, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80

Esito: 1) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, nella parte in cui non prevede che le opere in esso previste debbano essere individuate seguendo il procedimento stabilito dall'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in

materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive);

2) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.

Annotazioni: Le Regioni Toscana, Campania, Veneto ed Abruzzo, con distinti ricorsi, hanno impugnato alcune disposizioni del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.

Le Regioni hanno lamentato, sostanzialmente, che le norme impugnite intervengono in una materia (quella del turismo) oggetto di competenza legislativa regionale residuale, prevedendo solo in maniera indeterminata la partecipazione regionale e sottoponendo comunque l'Agenzia Nazionale del Turismo (ex E.N.I.T.), istituita dalle stesse, alla vigilanza del Ministro delle attività produttive (circostanza che potrebbe causare la vanificazione dell'attività svolta dai rappresentanti delle Regioni in seno all'Agenzia). Sarebbe sussistita, pertanto, violazione degli artt. 117 e 118 Cost..

Ai fini della decisione della questione, è stato rilevante l'esame dello schema del regolamento disciplinante l'attività dell'Agenzia sul quale è stata raggiunta l'intesa in seno alla Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 15 dicembre 2005.

L'art. 2 del regolamento, nell'individuare le funzioni dell'Agenzia, dispone che questa «cura la promozione all'estero dell'immagine turistica unitaria italiana e delle varie tipologie dell'offerta turistica nazionale, nonché la promozione integrata delle risorse turistiche delle Regioni», «realizza le strategie promozionali a livello nazionale e internazionale e di informazione all'estero e di sostegno alla commercializzazione dei prodotti turistici italiani», «svolge attività di consulenza e di assistenza per lo Stato, per le Regioni e per gli altri organismi pubblici in materia di promozione di prodotti turistici, individuando idonee strategie commerciali che permettano all'Italia di presentarsi in modo efficace sui mercati stranieri», «organizza servizi di consulenza, assistenza e collaborazione in favore di soggetti pubblici e privati, ivi compresi gli uffici e le agenzie regionali, per promuovere e sviluppare processi indirizzati ad armonizzare i servizi di accoglienza e di informazione ai turisti ed anche, con corrispettivo, per attività promozionali e pubblicitarie, di comunicazione e pubbliche relazioni», «attuа forme di collaborazione con gli Uffici della rete diplomatico-consolare del Ministero degli affari esteri».

La norma aggiunge che, per lo svolgimento delle predette funzioni, l'Agenzia elabora il piano di promozione triennale ed i relativi piani esecutivi annuali, da sottoporre all'approvazione del Ministro vigilante, sentita, per i soli piani triennali, la Conferenza Stato-Regioni.

L'art. 4 del regolamento dispone, poi, che il Presidente dell'Agenzia è nominato con d. P. R. su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

Il consiglio di amministrazione è, a sua volta, nominato con decreto del Ministro delle attività produttive, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, ed è composto dal presidente dell'Agenzia, dal coordinatore degli assessori regionali al turismo, dal direttore della Direzione generale per il turismo del Ministero delle attività produttive e da altri tredici membri, di cui sei in rappresentanza delle Regioni, tre designati dalle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative, tre dal Ministro delle attività produttive ed uno dall'Unioncamere (art. 5).

Anche il collegio dei revisori è nominato con decreto del Ministro delle attività produttive d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni (art. 6).

Da questa sintetica rassegna sono emersi due dati essenziali. Il primo attiene al coinvolgimento delle Regioni, il quale risulta essere stato attuato in una forma incisiva, considerato che la previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni è richiesta per la nomina di tutti gli organi dell'ente e che nel consiglio d'amministrazione, sui 15 componenti che si aggiungono al Presidente (nominato anch'esso con l'intesa della predetta Conferenza), sette sono espressioni delle Regioni, quattro dello Stato ed altri quattro di associazioni sicuramente non riconducibili allo Stato (organizzazioni di categoria ed Unioncamere). Il secondo attiene ai limiti dell'attività dell'Agenzia, essenzialmente rivolta all'elaborazione di attività promozionale dell'offerta turistica italiana sulla base di un'immagine unitaria della stessa.

Tanto premesso, ha ritenuto la Corte che l'iniziativa legislativa statale presentasse tutti i caratteri richiesti dalla giurisprudenza costituzionale per la legittima attrazione a livello centrale di funzioni amministrative e della disciplina relativa al loro esercizio.

In particolare, la Corte ha sottolineato che l'intervento legislativo dello Stato fosse giustificato dal rilievo del turismo nell'ambito dell'economia italiana e dall'estrema varietà dell'offerta turistica italiana.

Sentenza: 2007 n. 88

Materia: turismo

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, quarto e sesto comma, e 118 Cost

Ricorrente: Regione Campania

Oggetto: art. 1, commi da 583 a 593 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)

Esito: 1) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 586, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), nella parte in cui non prevede che il regolamento interministeriale sia preceduto dall'intesa Stato-Regioni;

2) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 589, 590 e 591, della stessa legge n. 266 del 2005;

3) dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 583, 584, 585, 587, 588, 592 e 593, della medesima legge n. 266 del 2005

Annotazioni: La Regione Campania ha impugnato numerose norme della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), tra cui l'art. 1, commi da 583 a 593, sostenendo che essi, disciplinando in termini dettagliati gli «insediamenti turistici di qualità di interesse nazionale», sarebbero invasivi della competenza riservata alla Regione, titolare di una potestà legislativa primaria con riguardo alla «industria alberghiera, turismo e tutela del paesaggio», oltre ad essere in contrasto con l'art. 117, sesto comma, Cost. in quanto invasive della competenza esclusiva loro riservata in materia di turismo, e dunque in contrasto con l'art. 117, quarto e sesto comma, della Costituzione.

- Il comma 583 dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005 prevede la realizzazione di insediamenti turistici di qualità di interesse nazionale e ne enuncia le caratteristiche. Secondo la Regione ricorrente esso inciderebbe in modo significativo sulla politica del turismo, di esclusiva spettanza regionale, e ciò ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., per la Regione Campania.

La questione non è fondata.

La disposizione impugnata, nell'anticipare le finalità dell'insieme normativo più sopra ricostruito, si limita, da una parte, ad indicare i possibili "promotori" dell'operazione turistica (meglio precisati dal successivo comma 586), dall'altra, ad individuare gli insediamenti turistici di qualità sia in quelli da realizzare su aree demaniali marittime (escluse quelle destinate a finalità turistico-ricreative), sia in quelli risultanti dalla riqualificazione di insediamenti ed impianti preesistenti.

In questi termini, non risultano pregiudicate le prerogative regionali le quali, lungi dal subire restrizioni, sono poste in grado di svilupparsi ulteriormente nel settore turistico, anche in aree demaniali marittime o in strutture preesistenti suscettibili di recupero.

- La disposizione contenuta nel comma 584 introduce un regime derogatorio (di favore) per la determinazione dei canoni di concessione. Questa, anziché seguire le regole contenute nella disciplina comune relativa alle concessioni demaniali marittime (di cui al decreto legge 5 ottobre 1993, n. 400, recante «Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime» convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494) fa rinvio all'atto di concessione (salve, nelle situazioni non contemplate nei commi impugnati, le disposizioni contenute nel codice della navigazione).

Questa disposizione, secondo la Regione Campania, non disconosce il diritto dominicale dello Stato di fissare i canoni di concessione ma ritiene illegittima la prevista ripartizione, in modo rigido e unilaterale, del canone percepito.

La questione non è fondata.

Il comma in esame non contiene disposizioni sulla procedura.

- Il comma 585 viene ritenuto, dalla Regione Campania, lesivo dell'art. 117, quarto comma, Cost. per la considerazione che la materia «industria alberghiera e turismo» appartiene alla competenza legislativa esclusiva delle Regioni.  
La questione non è fondata, in quanto la disposizione in esame si limita a completare la descrizione degli elementi identificativi degli insediamenti turistici di qualità che si intendono sviluppare. Essa integra, in tal modo, il disposto del precedente comma 583.
- Il comma 586, nell'individuare i soggetti abilitati alla presentazione delle proposte dirette alla realizzazione degli insediamenti turistici in questione, fa rinvio all'art. 10 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici), concernente la partecipazione alle procedure di affidamento dei lavori pubblici, nonché ad apposito regolamento - da adottare con decreto interministeriale - per la definizione dei requisiti tecnici, organizzativi e finanziari.  
Secondo la Regione Campania la norma in questione viola l'art. 117, sesto comma, Cost., sia perché la potestà regolamentare è attribuita allo Stato limitatamente alle materie di legislazione esclusiva elencate nel secondo comma del medesimo articolo (tra cui non figura il turismo), sia perché non prevede l'intesa con la Conferenza unificata Stato-Regioni, condizione necessaria ove si ritenga che il principio di sussidiarietà giustifichi la competenza statale.  
La questione è fondata.  
La norma rinvia ad una fonte esclusivamente statale (il decreto del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dell'economia e delle finanze, ed il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio) la fissazione dei criteri, ai quali la Regione - onerata comunque degli adempimenti istruttori sulla legittimazione dei promotori abilitati ad avviare il programma volto alla realizzazione degli insediamenti turistici in questione - resta vincolata, senza possibilità di interlocuzione.  
Sotto questo profilo, il comma è illegittimo costituzionalmente nella parte in cui, in violazione dell'obbligo di leale collaborazione, non comprende anche la preventiva intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.
- Il successivo comma 587 prescrive che le proposte, comprensive dello studio di fattibilità ambientale, del piano finanziario degli investimenti, dell'adeguamento del sistema complessivo dei servizi che interessano l'area, nonché della previsione di eventuali infrastrutture e opere pubbliche connesse, siano redatte secondo modelli definiti dal regolamento di cui al precedente comma 586.  
La questione non è fondata.  
La norma, riletta alla luce della declaratoria della parziale illegittimità costituzionale del comma 586, non è più lesiva delle prerogative regionali, contemplando l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.
- Il comma 588 dispone che le proposte sono valutate dalle Regioni sotto il profilo della fattibilità e della qualità costruttiva, urbanistica e ambientale, nonché della qualità progettuale, della funzionalità, del costo di gestione e di manutenzione, dei tempi di ultimazione dei lavori per la realizzazione degli impianti e delle infrastrutture e opere pubbliche connesse. Aggiunge però, secondo la Regione Campania, in modo costituzionalmente illegittimo, che devono essere valutate in via prioritaria le proposte che prevedono il recupero e la bonifica di aree compromesse sotto il profilo ambientale e di impianti industriali dismessi.  
La questione non è fondata.  
A differenza di quanto sostenuto dalla ricorrente, la disposizione, nella parte in cui impone alle Regioni criteri inderogabili di priorità nella valutazione di alcune determinate proposte, non è censurabile, dal momento che detti criteri rispondono all'esigenza di non compromettere la tutela dell'ambiente la quale appartiene in via esclusiva alla competenza statale (ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s).
- Il comma 589 determina le verifiche a cui la Regione deve sottoporre le proposte, mentre il comma 590 interferisce sull'*iter* negoziale del rapporto tra promotori, amministrazioni interessate e Regione, stabilendo la regola del silenzio assenso.  
La Regione Campania denuncia la violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., in quanto risultano ignorate le funzioni regionali di programmazione dello sviluppo del territorio e della propria economia. Le disposizioni appena richiamate non solo determinano le

verifiche a cui la Regione deve sottoporre le proposte, ma fissano anche i termini in cui esse debbono essere compiute.

La questione è fondata con riferimento ad entrambi i commi.

In sostanza, anche se lo Stato riconosce alla Regione un ruolo centrale nella valutazione delle proposte, le norme in esame finiscono poi col circoscriverne i margini di apprezzamento. Alla Regione, in altri termini, restano affidati compiti di mera istruttoria tecnica, attraverso un modulo organizzativo che richiama non la “nuova” potestà residuale della Regione, ma il vecchio schema dell’avvalimento d’ufficio.

In entrambi i casi, vengono trascurate le competenze regionali in tema di governo del territorio. Non v’è dubbio, infatti, che lo sfruttamento a fini turistici del demanio marittimo, attraverso la costruzione di strutture di notevoli dimensioni, incide di per sé significativamente sull’esercizio di quelle funzioni.

- Il comma 591 ricollega alla stipula dell’accordo di programma l’effetto di sostituire ogni altra autorizzazione, approvazione o parere, e di consentire la realizzazione e la gestione di tutte le opere contemplate nella proposta approvata, determinando le eventuali variazioni degli strumenti urbanistici e sostituendo le concessioni edilizie. Esso viene impugnato dalla Regione Campania per violazione dell’art. 117, quarto comma, Cost. La questione è fondata.

La disposizione, di per sé, non è lesiva delle competenze esclusive regionali, limitandosi essa a delineare gli effetti giuridici dell’accordo di programma, nel rispetto della proposta approvata dalla Regione stessa, con l’indicazione del “limite esterno” costituito dal rispetto dei beni culturali la cui tutela appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, lettera s, Cost.). Essa però, in quanto strettamente inserita in una procedura di cui è stata dichiarata l’illegittimità costituzionale, non può che subire la stessa caducazione disposta per i due commi precedenti.

- Il comma 592 stabilisce che, nel caso di più proposte relative alla stessa concessione di beni demaniali, la Regione, prima della stipula dell’accordo di programma, indice una gara da svolgere con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, ponendo a base di gara la proposta del promotore, secondo le procedure di cui all’art. 34-*quater* della legge n. 109 del 1994 e successive modificazioni.

Il comma, che, nel ricalcare quest’ultima norma, riconosce alle “amministrazioni aggiudicatrici” il compito di indire la gara tra le proposte pervenute, rispettando il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa di cui all’art. 21, comma 2, lettera b), della stessa legge, è ritenuto costituzionalmente illegittimo dalla ricorrente.

La questione non è fondata in quanto la caducazione dei commi 589, 590 e 591 rende inoperativa l’espressione “prima della stipula dell’accordo di programma”.

Considerato che le Regioni figurano, nella normativa in esame, tra le “amministrazioni aggiudicatrici”, certamente non può ledere le competenze regionali una norma che riproduce testualmente una legge già da tempo per esse in vigore.

- Il comma 593, per promuovere la realizzazione degli insediamenti turistici di qualità, stabilisce che i comuni interessati possono prevedere l’applicazione di regimi agevolati ai fini del contributo di cui all’art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), nonché l’esenzione, ovvero l’applicazione di riduzioni o detrazioni, dall’imposta comunale sugli immobili di cui all’art. 1 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell’articolo 4 della L. 23 ottobre 1992, n. 421).

La disposizione è censurata dalla ricorrente, sulla base dell’art. 117, quarto comma, Cost., sul presupposto che essa, invadendo un ambito di competenza legislativa regionale, primaria o esclusiva, consentirebbe ai comuni, in applicazione diretta della norma statale, di disapplicare leggi regionali vigenti.

La questione non è fondata.

L’art. 16, commi 1 e 4, del d.P.R. n. 380 del 2001 attribuisce al consiglio comunale la competenza a stabilire l’entità del contributo, da corrispondersi ai comuni per il rilascio del permesso di costruire. Tale contributo è commisurato, oltre che al costo di costruzione, all’incidenza degli oneri di urbanizzazione stabilita, con deliberazione del consiglio comunale, in base alle tabelle parametriche che la Regione definisce per classi

di comuni in relazione a vari elementi (quali, l'ampiezza e l'andamento demografico dei comuni; le caratteristiche geografiche dei comuni; le destinazioni di zona previste negli strumenti urbanistici vigenti; i limiti e rapporti minimi inderogabili fissati in applicazione dell'art. 41-*quinques*, penultimo ed ultimo comma, della legge 17 agosto 1942, n. 1150, recante «Legge urbanistica»). Inoltre, ai sensi del successivo comma 9 dell'art. 16, il costo di costruzione per i nuovi edifici è determinato periodicamente dalle Regioni. Nessuna delle descritte competenze regionali viene intaccata dal comma 593 il quale, nel riconoscere ai comuni interessati al programma di realizzazione degli insediamenti turistici di qualità la facoltà di adottare o meno - nell'ambito delle proprie competenze individuate dalla citata normativa statale - regimi contributivi agevolati, ne presuppone necessariamente la conformità ai parametri fissati dalle Regioni.

## Università

- Sentenza: 2006 n. 102

**Materia:** Promozione e valorizzazione delle università operanti sul territorio regionale campano

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** violazione dell'art. 117, comma sesto, della Costituzione, «in relazione all'art. 33, comma sesto, e all'art. 117, comma secondo, lettera *n*), della Costituzione».

**Ricorrente:** Presidenza del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** articoli 2, comma 2, lettere *b*) e *d*), e 3, comma 4, della legge della Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13 (Promozione e valorizzazione delle università della Campania), **Esito:** 1) illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera *b*), della legge della Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13;

- 2) non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, lettera *d*), e 3, comma 4, della suddetta legge.

**Annotazioni:** Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 2, lettere *b*) e *d*), e 3, comma 4, della legge della Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13 (Promozione e valorizzazione delle università della Campania), lamentando la violazione dell'art. 117, comma sesto, della Costituzione, «in relazione all'art. 33, comma sesto, e all'art. 117, comma secondo, lettera *n*), della Costituzione».

Il Governo ha ritenuto che alcune disposizioni della legge incidessero sulla competenza legislativa e regolamentare attribuita in materia di università in via esclusiva allo Stato dagli artt. 33, comma sesto, e 117, comma secondo, lettera *n*), della Costituzione, comprensiva, tra l'altro, della disciplina dei percorsi formativi e dei relativi titoli di studio, della programmazione universitaria e dello stato giuridico del personale docente e non docente.

In particolare, l'art. 2, comma 2, lettera *b*), della legge regionale, attribuendo alla programmazione regionale «l'istituzione ed il finanziamento di scuole di eccellenza e di *master*», avrebbe violato siffatta riserva di legge statale, ponendosi in contrasto con il principio dettato dall'art. 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), secondo cui i criteri generali dell'ordinamento degli studi dei corsi di diploma universitario, di laurea e di specializzazione sono definiti con uno o più decreti del Ministro dell'università. Norma attuata con l'emanazione del decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270 (Modifiche al regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei, approvato con decreto ministeriale 3 novembre 1999, n. 509 del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica), che individua, tra l'altro, all'art. 3, «i corsi di studio e i titoli» rilasciati dalle università.

La Regione Campania si è costituita in giudizio, concludendo per l'inammissibilità o l'infondatezza del ricorso, premettendo che, alla stregua di una lettura coordinata degli artt.

117 e 33 della Costituzione, alle università è costituzionalmente garantita la potestà di autoorganizzarsi in una cornice normativa definita dallo Stato, al quale dunque compete di definire i limiti entro i quali possa dispiegarsi la disciplina autonoma delle università e di dettare le norme generali sull'istruzione.

Al di fuori di tali profili, spetta alla Regione la potestà legislativa relativamente ad ogni altro aspetto della materia dell'istruzione, «ovviamente nel rispetto dell'autonomia universitaria», nell'esercizio di una competenza concorrente e, quanto alla formazione professionale, anche di una competenza esclusiva residuale.

- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera *b*), è stata dichiarata fondata nei termini di seguito precisati.

La Corte premetteva che la norma impugnata - in ragione tanto del suo tenore letterale quanto del suo inserimento in una legge espressamente finalizzata alla promozione e valorizzazione delle università della Campania - non può essere altrimenti interpretata se non nel senso che essa, nel quadro dello strumento di programmazione denominato programma triennale degli interventi, prevede (tra l'altro) l'istituzione da parte della Regione di nuovi corsi di studio universitario (scuole di eccellenza e *master*) e relativi titoli.

La stessa risultava essere, dunque, lesiva della competenza attribuita all'autonomia universitaria, ed andava dichiarata illegittima, nella parte in cui prevedeva l'istituzione di scuole di eccellenza e *master*;

- La questione relativa all'art. 2, comma 2, lettera *d*), è stata dichiarata infondata, sul presupposto

che la norma altro non esprime, infatti, se non l'impegno della Regione a recepire gli accordi di programma tra ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati nel proprio programma triennale di interventi finalizzati al raggiungimento degli scopi indicati all'art. 1 della legge. Ed è evidente come un siffatto impegno al rispetto dello strumento statale (accordo di programma) non possa comportare in quanto tale la denunciata violazione delle competenze statali.

- E' stata dichiarata priva di fondamento anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4. Il suddetto art. 3 dispone, al comma 1, che il comitato di indirizzo e programmazione, presieduto dall'assessore all'università e alla ricerca scientifica, «è composto da tre docenti universitari a tempo pieno, con esperienza di direzione e coordinamento maturata ai massimi livelli accademici». Il successivo comma 4, oggetto di impugnazione, stabilisce che «all'atto di accettazione della nomina e nel corso dell'espletamento del mandato i tre docenti universitari ordinari designati non possono ricoprire le funzioni di rettore, presidente di polo, preside di facoltà o altri incarichi di direzione accademica». La disposizione - nonostante l'equivocità del suo tenore letterale - va sicuramente interpretata, in coerenza del resto con la sua *ratio*, nel senso che la titolarità degli incarichi di direzione accademica contemplati dalla norma stessa preclude la nomina a componente del comitato di indirizzo e programmazione, ma non viceversa.

## Demanio

- Sentenza: 2006 n. 90

Materia: concessioni demaniali

Giudizio: conflitto di attribuzioni

Limiti violati: lesivo delle attribuzioni regionali di cui agli articoli 114, 117 e 118 della Costituzione

Ricorrente: Regione Campania

Oggetto: nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna, in data 12 marzo 2003, con la

quale «si richiede al Comando generale del Corpo delle Capitanerie di porto di Napoli di procedere agli adempimenti amministrativi relativi al rilascio delle concessioni demaniali in ambito portuale, considerando “ascritti alla competenza statale, oltre ai porti e alle aree ricomprese nella giurisdizione delle autorità portuali, anche i porti - di qualunque tipo - indicati nel d.P.C.m. 21 dicembre 1995”»

Esito: 1) incompetenza dello Stato, e per esso al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ad attribuire alle autorità marittime statali la competenza amministrativa relativa al rilascio di concessioni demaniali nell'ambito dei porti turistici della Regione Campania;  
2) annullamento, per l'effetto, della nota impugnata;  
3) infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge impugnata.

Annotazioni: La Regione Campania ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, impugnando la suindicata nota, deducendo che la stessa era lesiva delle attribuzioni regionali di cui agli articoli 114, 117 e 118 della Costituzione – sia in relazione al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), che al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) – nonché lesiva del principio di leale collaborazione. Tale atto, nella prospettiva della difesa regionale, si sarebbe posto in contrasto anche con il riparto delle competenze amministrative delineato dall'art. 105 del d.lgs. n. 112 del 1998, nel testo risultante dalla modifica disposta dall'art. 9 della legge 16 marzo 2001, n. 88 (Nuove disposizioni in materia di investimenti nelle imprese marittime), con il quale sono state conferite alle Regioni e agli enti locali funzioni amministrative relative, tra l'altro, «al rilascio di concessioni di beni del demanio della navigazione interna, del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità diverse da quelle di approvvigionamento di fonti di energia» (comma 2, lettera /, primo inciso).

La Corte ha affermato che il nuovo assetto delle competenze, recato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, impedisce che possa attribuirsi attuale valenza all'inserimento dei “porti turistici” nel d.P.C.m. del 1995 ai fini del riparto delle funzioni amministrative. E ciò per l'assorbente considerazione che la materia “turismo” è attualmente di competenza legislativa residuale, e dunque piena, delle Regioni, con attribuzione delle funzioni amministrative agli enti territoriali minori, secondo i criteri indicati dall'art. 118 della Costituzione.

Alla luce di tale considerazione la Corte ha dichiarato che non spetta allo Stato attribuire alle autorità marittime statali la competenza amministrativa relativa al rilascio di concessioni demaniali nell'ambito dei porti turistici della Regione Campania.

## Protezione civile

- Sentenza: 2006 n. 82

Materia: protezione civile sul territorio

Giudizio: questione di legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articolo 117, secondo comma, lettera g), e terzo comma, della Costituzione, nonché articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile).

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: articoli 4, comma 4, e 5, comma 5, della legge della Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria regionale 2004).

Esito: 1) illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 4, della legge della Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria regionale 2004), nella parte in cui

prevede che il Sindaco di Napoli provvede secondo le procedure e deroghe di cui alla ordinanza 11 luglio 2001, n. 3142 del Ministro dell'interno;

2) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, della medesima legge della Regione Campania n. 8 del 2004, sollevata, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera g), e terzo comma, della Costituzione e in relazione all'articolo 2 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

**Annotazioni:** Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 4, comma 4, e 5, comma 5, della legge della Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria regionale 2004), in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera g), e terzo comma, della Costituzione, nonché in relazione all'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile).

Il ricorrente ha censurato l'art. 4, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2004, in quanto la norma pretenderebbe di (continuare ad) attribuire al Sindaco di Napoli i poteri commissariali previsti dall'ordinanza n. 3142/2001 del Ministro dell'interno, nonostante che in data 31 luglio 2004 sia venuto meno lo stato di emergenza decretato (e poi prorogato), in relazione al crollo di un edificio nel quartiere dell'Arenella della città di Napoli, dai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri dell'11 luglio 2001, del 2 agosto 2002 e del 12 settembre 2003.

L'Avvocatura generale dello Stato ha evidenziato che la dichiarazione dello stato di emergenza (e la attribuzione, mediante ordinanze, di poteri derogatori della disciplina giuridica vigente), ai sensi dell'art. 5 della legge n. 225 del 1992, rientra nella competenza del Consiglio dei ministri ed ha sostenuto che la previsione di questo articolo costituisca principio fondamentale della materia concorrente della protezione civile. Conseguentemente la disposizione regionale che espressamente riconosce al Sindaco di Napoli il potere di provvedere alla erogazione dei sussidi «secondo le procedure e deroghe di cui alla ordinanza» ministeriale sopra ricordata violerebbe un principio fondamentale di legge statale.

La Corte ha dichiarato la questione fondata, in quanto l'articolo 4, comma 4, della legge della Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8, promulgata dopo la scadenza dello stato di emergenza (dichiarato dal Consiglio dei ministri in data 11 luglio 2001 e successivamente prorogato con decreti del 2 agosto 2002 e del 12 settembre 2003 fino al 31 luglio 2004), nello stanziare un contributo di 1.000.000,00 di euro a favore degli interventi di ripristino e ricostruzione previsti dall'ordinanza del Ministro dell'interno n. 3142 del 2001, ha previsto espressamente che il Sindaco di Napoli provvede «secondo le procedure e deroghe di cui all'ordinanza stessa».

In sostanza, l'impugnata norma continua ad attribuire al Sindaco di Napoli, dopo la scadenza dello stato di emergenza, il potere di gestire le somme concesse con il solo vincolo di destinazione allo scopo, legittimandolo, per il resto, a derogare alla legislazione statale e regionale vigente.

Ciò contrasta con l'articolo 5 della legge n. 225 del 1992, il quale attribuisce al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, e prevede che a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico.

## Professioni

- **Sentenza:** 2006 n. 424  
**Materia:** musicoterapia  
**Giudizio:** questione di legittimità costituzionale in via principale  
**Limiti violati:** articolo 117, terzo comma  
**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 2, comma 1, lettera b), 4, 5 e 6 della legge della Regione Campania 17 ottobre 2005, n. 18 (Norme sulla musicoterapia e riconoscimento della figura professionale di musicoterapista).

Esito: 1) *dichiarata* l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, lettera b), 4, 5 e 6 della legge della Regione Campania 17 ottobre 2005, n. 18 (Norme sulla musicoterapia e riconoscimento della figura professionale di musicoterapista);

2) *dichiarata*, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale in via consequenziale, degli artt. 1, 2, comma 1, lettera a), e 3 della medesima legge regionale.

Annotazioni. - Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e «per contrasto coi principi fondamentali delle leggi statali in materia di professioni», questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, lettera b), 4, 5 e 6 della legge della Regione Campania 17 ottobre 2005, n. 18 (Norme sulla musicoterapia e riconoscimento della figura professionale di musicoterapista).

La Corte costituzionale ha ritenuto fondata la questione in quanto la legge regionale impugnata definisce la musicoterapia come «attività psico-pedagogica e socio-sanitaria di pubblico interesse», avente quale scopo «lo sviluppo e la riabilitazione di potenziali funzioni dell'individuo per il raggiungimento di una migliore integrazione sul piano intrapersonale e interpersonale e, conseguentemente, di una migliore qualità della vita» (art. 1). Essa, inoltre, qualifica il musicoterapista come «un soggetto in possesso di diploma superiore di secondo grado e con una buona conoscenza della musica, che ha svolto un corso triennale di impostazione multidisciplinare socio-psicopedagogico-medico-musicale e un tirocinio di un anno presso strutture pubbliche o convenzionate o del privato sociale, della formazione primaria e della riabilitazione, con supervisione clinica e di musicoterapia» (art. 2); dispone che il musicoterapista svolge funzioni di prevenzione, di riabilitazione e socio-sanitarie (art. 3); istituisce, presso l'assessorato alla sanità della Regione Campania, «il registro professionale regionale dei musicoterapisti al quale possono iscriversi coloro che hanno superato il corso per la formazione di musicoterapisti e che hanno effettuato il tirocinio professionale di almeno trecento ore o un anno presso centri specializzati pubblici o privati, con supervisione clinica e di musicoterapia» (art. 5).

E' evidente, secondo la Corte, che la legge impugnata definisce un nuovo profilo professionale in materia sanitaria, essendo il musicoterapista un soggetto che esegue un particolare tipo di terapia al fine di prevenire o curare le conseguenze di determinati disturbi psichici o fisici. L'art. 117, terzo comma, Cost., include la materia delle professioni tra quelle oggetto di competenza legislativa concorrente e la Corte ha più volte affermato che, rispetto ad essa, debbono ritenersi riservate allo Stato sia l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici (sentenze n. 40 del 2006; n. 424, n. 355 e n. 319 del 2005), sia la disciplina dei titoli necessari per l'esercizio delle professioni (sentenza n. 153 del 2006), sia l'istituzione di nuovi albi (sentenze n. 40 del 2006, n. 424 e n. 355 del 2005). Da simili principi – discende l'illegittimità delle disposizioni della legge Regione Campania n. 18 del 2005.

Non si può pervenire a conclusione diversa, come sostenuto dalla Regione Campania, facendo leva sulla disciplina introdotta dalla recente legge 1° febbraio 2006, n. 43 (Disposizioni in materia di professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione e delega al Governo per l'istituzione dei relativi ordini professionali).

Pur tralasciando ogni considerazione circa l'effettiva rilevanza di questa legge nel giudizio di legittimità costituzionale che ci occupa, si osserva che essa, nel definire le professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione, stabilisce che tali sono «quelle previste ai sensi della legge 10 agosto 2000, n. 251, e del decreto del Ministro della sanità 29 marzo 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 118 del 23 maggio 2001, i cui operatori svolgono, in forza di un titolo abilitante rilasciato dallo Stato, attività di prevenzione, assistenza, cura o riabilitazione» (art. 1, comma 1).

Resta così confermata l'illegittimità delle norme regionali impuginate, poiché il musicoterapista svolge funzioni che la stessa legge della Regione Campania n. 18 del 2005 qualifica di natura preventiva, riabilitativa e socio-sanitaria e dunque, funzioni che presentano i caratteri che, a norma dell'art. 1, comma 1, della legge n. 43 del 2006, sono propri delle attività espletate da coloro che esercitano professioni sanitarie. L'intera legge regionale in esame è inscindibilmente connessa con le disposizioni specificamente censurate dal ricorrente e pertanto, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la declaratoria di illegittimità costituzionale deve

essere estesa, in via consequenziale, anche agli artt. 1, 2 comma 1, lettera a), e 3, non oggetto di impugnazione.

- Sentenza: 2007 n. 289

Materia: professioni sanitarie

Giudizio: questione di legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, 32, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione e principio di leale collaborazione, dell'art. 2, comma 5, della legge 1° febbraio 2006, n. 43

Ricorrente: Regione Campania

Oggetto: art. 2, comma 5, della legge 1° febbraio 2006, n. 43 (Disposizioni in materia di professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione e delega al Governo per l'istituzione dei relativi ordini professionali)

Esito: dichiarata cessata la materia del contendere;

Annotazioni. - La Regione Campania ha sollevato in via principale questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 32, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dell'art. 2, comma 5, della legge 1° febbraio 2006, n. 43 (Disposizioni in materia di professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione e delega al Governo per l'istituzione dei relativi ordini professionali), nella parte in cui, integrando la disposizione contenuta nell'art. 3-*bis*, comma 3, lettera *b*), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), ha previsto fra i requisiti per poter aspirare alla nomina a direttore generale di una Azienda sanitaria locale - in alternativa alla esperienza almeno quinquennale di direzione tecnica o amministrativa in enti, aziende, strutture pubbliche o private in posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie - l'aver espletato «mandato parlamentare di senatore o deputato della Repubblica nonché di consigliere regionale».

Secondo la Regione ricorrente la norma impugnata, oltre ad essere irragionevole, avrebbe violato le competenze regionali in materia di organizzazione degli enti regionali. In via logicamente subordinata la ricorrente ha dedotto altresì la violazione del principio di leale collaborazione, in quanto la disciplina *de qua* sarebbe stata introdotta in assenza di previa intesa in seno alla Conferenza permanente Stato-Regioni e Province autonome.

La Corte ha rilevato che, successivamente alla proposizione del ricorso, è entrato in vigore l'art. 1, comma 24-*novies*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri), convertito, con modificazioni, con legge 17 luglio 2006, n. 233, attraverso il quale, nel testo risultante a seguito della legge di conversione, è stata disposta la soppressione, nell'art. 3-*bis*, comma 3, lettera *b*), del d.lgs. n. 502 del 1992, delle parole in esso introdotte con la disposizione oggetto della presente questione di costituzionalità.

Poiché, per effetto di tale soppressione, si è determinata la completa eliminazione della disposizione impugnata e la preclusione di qualunque sua futura applicazione, considerato che, secondo quanto riferito dalla difesa della ricorrente Regione sia nella memoria illustrativa che in sede di discussione orale, la disposizione oggetto della presente questione non ha avuto, durante il breve periodo della sua vigenza, alcuna applicazione nel territorio della Campania (si veda la sentenza n. 345 del 2004), può ritenersi venuta meno ogni ragione della controversia e deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Pertanto, è stata dichiarata cessata la materia del contendere.

- Sentenza: 2009 n. 314

Materia: gestione, trasformazione, riutilizzo dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: all'art. 117, primo e secondo comma, lettere e) e s), della Costituzione, oltre che all'art. 81 del Trattato che istituisce la Comunità europea.

Ricorrenti: Presidenza del Consiglio dei ministri

Oggetto: l'art. 1, comma 1, lettere c), e) e m), della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 4 (Modifiche alla legge regionale 28 marzo 2007, n. 4, "Norme in materia di gestione, trasformazione, riutilizzo dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati"),

Esito: 1) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera e), della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 4 (Modifiche alla legge regionale 28 marzo 2007, n. 4 "Norme in materia di gestione, trasformazione, riutilizzo dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati"), nella parte in cui abroga la lettera p) dell'art. 10, comma 2, della legge della Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4 (Norme in materia di gestione, trasformazione, riutilizzo dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati);

2) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera m), della medesima legge della Regione Campania n. 4 del 2008, nei sensi di cui in motivazione;

3) dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera c), della stessa legge della Regione Campania n. 4 del 2008, sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso in epigrafe.

Annotazioni: il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 1, comma 1, lettere c), e) e m), della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 4 (Modifiche alla legge regionale 28 marzo 2007, n. 4, "Norme in materia di gestione, trasformazione, riutilizzo dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati"), in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettere e) e s), della Costituzione, oltre che all'art. 81 del Trattato che istituisce la Comunità europea. La censura si articola in tre profili, rispettivamente attinenti alle tre lettere citate del comma 1 dell'art. 1 della legge regionale: i primi due con stretta attinenza alla tutela ambientale, il terzo anche con riguardo ai principi europei della concorrenza.

Sotto un primo profilo, è censurata la lettera c) del comma 1 dell'art. 1 della legge regionale n. 4 del 2008, nella parte in cui, sostituendo l'art. 8 della legge regionale 28 marzo 2007, n. 4 (Norme in materia di gestione, trasformazione, riutilizzo dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati), ha comportato ora che la lettera f) del comma 1 di quest'ultimo preveda la competenza della Provincia nell'individuazione delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di recupero (oltre che di smaltimento) dei rifiuti, in contrasto con l'art. 197, comma 1, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), che, alla lettera d), con riguardo alla localizzazione degli impianti di recupero dei rifiuti, consente alle Province la sola individuazione delle zone non idonee ad ospitarli, ma non anche delle zone idonee. Per la localizzazione degli impianti di smaltimento, invece, è possibile l'individuazione sia delle zone idonee che non idonee. Il contrasto con la disciplina statale comporta lo sconfinamento della Regione nella potestà esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

In ordine alla riferita censura, va disattesa, in primo luogo, l'eccezione di inammissibilità proposta dalla Regione resistente, secondo cui la nuova norma costituirebbe la riproduzione di quanto già disposto dalla norma sostituita. In realtà, l'individuazione delle zone idonee alla localizzazione degli impianti, pur prevista dalla lettera d) dell'art. 8 della precedente legge n. 4 del 2007, era soggetta al termine di giorni 90 dall'entrata in vigore della legge stessa, mentre la nuova lettera f) fa decorrere il termine dall'approvazione del piano regionale di gestione del ciclo integrato dei rifiuti.

È stato ritenuto che la sostanziale riapertura del termine ed il suo aggancio ad una decorrenza mobile, facciano rinascere l'interesse dello Stato a scongiurare l'individuazione di ulteriori zone idonee al trattamento dei rifiuti da parte delle Province della Regione Campania, rispetto al quadro complessivo delle localizzazioni degli impianti, determinatosi alla scadenza del termine originario.

Nel merito, la questione non è stata ritenuta fondata.

La disciplina statale dei rifiuti, collocandosi nell'ambito della "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" - di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. - costituisce, anche in attuazione degli obblighi comunitari, un livello di tutela uniforme e si impone sull'intero territorio nazionale, come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per evitare che esse derogino al livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato, ovvero lo peggiorino (sentenze n. 62 del 2008 e n. 378 del 2007).

Resta, peraltro, ferma la competenza delle Regioni per la cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali: infatti, anche nel settore dei rifiuti, accanto ad interessi inerenti in via primaria alla tutela dell'ambiente, vengono in rilievo altre materie, per cui la competenza statale non esclude la concomitante possibilità per le Regioni di intervenire, ovviamente nel rispetto dei livelli uniformi di tutela apprestati dallo Stato (da ultimo, sentenza n. 249 del 2009).

La localizzazione degli impianti di trattamento dei rifiuti sul territorio, nel rispetto dei criteri tecnici fondamentali stabiliti dagli organi statali (fissati in attuazione dell'art. 195 del d.lgs. n. 152 del 2006), che rappresentano soglie inderogabili di protezione ambientale, attiene al "governo del territorio".

La disposizione impugnata si propone di disciplinare la localizzazione degli impianti di recupero dei rifiuti: nel dettare tale norma, la Regione ha esercitato la propria competenza legislativa, che afferisce all'uso del proprio territorio (analogamente, vedi sentenza n. 103 del 2006), abilitando la Provincia, in quanto ente deputato dalla legislazione statale ad esercitare le funzioni in tema di "difesa del suolo" (art. 197 del d.lgs. n. 152 del 2006), ad individuare le aree per la localizzazione degli impianti, secondo una valutazione urbanistica complessiva del territorio provinciale, che muove dalle previsioni del piano territoriale di coordinamento, anche perché la stessa normativa statale riconosce che «il piano regionale di gestione dei rifiuti è coordinato con gli altri strumenti di pianificazione di competenza regionale previsti dalla normativa vigente, ove adottati» (art. 199, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006).

Né vale obiettare che la norma impugnata non si è limitata ad abilitare la Provincia all'individuazione delle zone "non idonee", come previsto dall'art. 197, comma 1, lettera d), del d.lgs. n. 152 del 2006, estendendone il potere alla ricognizione delle zone "idonee": il che sarebbe possibile riguardo alla localizzazione degli impianti di smaltimento, e non anche di quelli di recupero.

Appare chiaro che la disciplina statale, proprio in quanto concepita in vista della fissazione di prescrizioni minime di tutela ambientale (come l'art. 3-quinquies del d.lgs. n. 152 del 2006 ribadisce), differenzia l'attività di smaltimento dei rifiuti, per la quale ritiene necessario individuare anche le zone idonee, da quella di recupero, per la quale la Provincia opera la ricognizione almeno delle zone non idonee. Ciò non toglie che, anche in vista della localizzazione degli impianti di recupero, nell'ambito di una più compiuta integrazione dei valori ambientali con le caratteristiche del territorio, la Provincia possa individuare, nell'ambito del piano regionale, anche le zone idonee ad ospitare tale specifica attività di trattamento dei rifiuti.

In conclusione, la disciplina dettata dalla disposizione regionale risponde ad esigenze di coordinamento territoriale e non appronta una disciplina dei rifiuti di minor rigore rispetto a quella statale.

Sotto un secondo profilo il ricorrente assume l'illegittimità della lettera e) dello stesso art. 1, comma 1, della legge regionale n. 4 del 2008, che ha abrogato la lettera p) dell'art. 10, comma 2, della precedente legge n. 4 del 2007, nel senso che il piano regionale di gestione dei rifiuti non debba più contenere «le misure atte a promuovere la regionalizzazione della raccolta, della cernita e dello smaltimento dei rifiuti urbani», in contrasto con quanto disposto dall'art. 199, lettera m), del d.lgs. n. 152 del 2006.

La questione è stata ritenuta fondata.

Si può ritenere che solo in relazione alla complessità programmatica del piano di gestione del ciclo integrato dei rifiuti di competenza regionale (si vedano, in correlazione, le previsioni in ordine alla limitazione nella produzione dei rifiuti, al loro riutilizzo, la distinzione tra le tipologie di rifiuti da smaltire e recuperare, le tecniche di gestione, ecc.), il primario obiettivo dell'autosufficienza nella gestione dei rifiuti può essere perseguito.

Se è vero che la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di "ambiti territoriali ottimali" (art. 200 del d.lgs. n. 152 del 2006), pure al fine di perseguire l'obiettivo di raggiungere, nell'arco di cinque anni dalla sua costituzione, l'autosufficienza di smaltimento all'interno di ogni ambito (art. 201, comma 5), tuttavia, imprescindibilmente, ciò è possibile attraverso l'unità d'indirizzo che solo la regionalizzazione della raccolta, della cernita e dello smaltimento può assicurare (art. 199, comma 3, lettera m). Il livello di amministrazione inferiore, del resto, costituito dai Comuni e, quanto ai rifiuti urbani, dalle Autorità d'ambito (art. 201 del d.lgs. n. 152 del 2006), interviene in sede di consultazione da parte della Regione (art. 199, comma 1), che redige il piano con intento di unità programmatica.

Alla dimensione organizzativa, articolata sugli "ambiti territoriali ottimali" (ATO), il Codice dell'ambiente aggiunge, quale sintesi programmatica, che il servizio è comunque regionale (e non extraregionale), e pretende che i singoli piani di gestione contengano misure atte a promuovere la regionalizzazione. Si tratta quindi di un *quid pluris* che, con l'abrogazione della lettera p) dell'art. 10, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2007, è venuto a mancare nella legislazione regionale campana, pur nella legittimità dell'articolazione del servizio su ambiti territoriali. Tale impostazione unitaria della pianificazione al livello individuato dal legislatore statale, assunta a valore imprescindibile, non è derogabile dal legislatore regionale, conseguendone l'illegittimità costituzionale della norma nella parte in cui non prevede che il piano regionale di gestione rifiuti non contenga anche le misure atte a promuovere la regionalizzazione nella raccolta, cernita, smaltimento dei rifiuti.

La dichiarazione di illegittimità della norma ha l'effetto di ripristinare la lettera p) abrogata.

L'ultima censura sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri attiene alla violazione dei principi comunitari sulla concorrenza, oltre che allo sconfinamento nella competenza esclusiva statale in materia di ambiente e di tutela della concorrenza, che sarebbe insita nella lettera m) dello stesso art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania n. 4 del 2008.

La norma, modificando l'articolo 20 della legge regionale n. 4 del 2007, prevede come unica modalità di affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, da parte della Provincia «nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale», quella dell'affidamento ad un soggetto a totale o prevalente capitale pubblico.

L'affidamento dei servizi ad enti partecipati è materia su cui, frequentemente, si è pronunciata la Corte di giustizia europea. Orbene è necessario riferirsi ai principi di tutela della concorrenza, elaborati da quella giurisprudenza in attuazione del Trattato CE, atteso che le norme comunitarie fungono da norme interposte atte ad integrare il parametro per la valutazione di conformità della normativa regionale all'art. 117, primo comma, Cost. (sentenze n. 62 e n. 102 del 2008). In più, la nozione di "concorrenza" di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. - alla quale è riconducibile, come si dirà oltre, la disciplina degli appalti pubblici e della scelta del contraente - non può non riflettere quella operante in ambito comunitario, con la conseguenza che la normativa interna si uniforma a quella comunitaria di cui costituisce attuazione (sentenza n. 401 del 2007).

L'attività contrattuale della pubblica amministrazione, attraverso la quale assicurare l'opera necessaria alla prestazione dei servizi, non s'identifica in una materia a sé, ma rappresenta attività che inerisce alle singole materie sulle quali essa si esplica.

Riguardo alla fase procedimentale che precede la stipulazione del contratto di appalto, il titolo di legittimazione prevalente che viene in rilievo è costituito dalla tutela della concorrenza, di competenza legislativa esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. (sentenze n. 401 del 2007 e 160 del 2009).

Il dibattito che ha interessato, anche di recente, questa Corte, si è sviluppato intorno ai presupposti in ordine ai quali fosse possibile ritenere l'amministrazione appaltante non tenuta all'esperimento delle procedure di evidenza pubblica, sia attraverso articolazioni dell'amministrazione stessa, sia attraverso enti dotati di propria soggettività, ma in qualche modo assoggettati al controllo dell'ente pubblico, trattandosi, in sostanza, di stabilire se il

soggetto in house possa considerarsi “attivo” sul mercato in ragione della rilevanza esterna dell’attività di impresa svolta (da ultimo, sentenze n. 326 e n. 439 del 2008).

La problematica cui si è dianzi accennato appare estranea alla questione sollevata dal ricorso in epigrafe, dato che la disposizione impugnata, anche per effetto dell’interpretazione cui la resistente Regione Campania dichiara di attenersi, non pone in discussione la necessità della gara, ma pare limitarne la partecipazione solo «a soggetti a totale o prevalente capitale pubblico».

La questione è stata ritenuta fondata.

La circostanza che la Provincia affidi il servizio di gestione integrata dei rifiuti «nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale sull’evidenza pubblica», secondo il disposto dell’art. 20 della legge della Regione Campania n. 4 del 2007 (come modificato dall’art. 1, comma 1, lettera m, della successiva legge n. 4 del 2008), non toglie che le regole comunitarie della concorrenza debbano essere effettivamente rispettate e che la restrizione della partecipazione ad una gara ai soli soggetti a partecipazione pubblica (non rileva se totale o prevalente), sia lesiva dei principi della concorrenza.

Né rileva che la violazione del Trattato CE debba essere inquadrata nell’ambito specifico dei principi di non discriminazione - comunque riconducibili all’essenza stessa del mercato concorrenziale - come più volte la Corte di giustizia ha riconosciuto (vedi, di recente, sentenze 18 dicembre 2007, in causa C-357/2006, e 16 dicembre 2008, in causa C-213/2007). Il fatto è che emerge palese la violazione della normativa statale di recepimento delle direttive comunitarie, che fanno della competizione libera e trasparente l’elemento imprescindibile della disciplina degli appalti pubblici. Si legge al punto 4 del considerando della direttiva 2004/18/CE che «gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché la partecipazione di un offerente che è un organismo di diritto pubblico a una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico non causi distorsioni della concorrenza nei confronti di offerenti privati».

L’art. 202 del d.lgs. n. 152 del 2006 dispone che l’Autorità d’ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, secondo la normativa vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali, in conformità ai criteri di cui all’articolo 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali): quest’ultima norma, che pure consente la gestione dei servizi pubblici locali mediante il ricorso a società partecipate, si propone esplicitamente di disciplinare le modalità di gestione ed affidamento dei servizi pubblici locali a tutela della concorrenza, ed è inderogabile.

La competenza statale in materia di tutela della concorrenza ricomprende anche la disciplina delle procedure negoziate. La indicazione dei rigorosi presupposti che autorizzano il ricorso a tali procedure si inserisce in un ambito di disciplina unitario finalizzato ad assicurare un sistema di tutela uniforme sull’intero territorio nazionale, che consente la deroga ai normali metodi di gara soltanto in presenza delle condizioni puntualmente individuate dal legislatore statale (da ultimo, sentenza n. 160 del 2009).

La stessa qualificazione degli esecutori di lavori pubblici e l’individuazione dei criteri di ammissione alla gara non può non modellarsi sulle corrispondenti norme 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) (sentenza n. 411 del 2008).

Questa Corte ha costantemente affermato che le Regioni non possono prevedere una disciplina diversa da quella del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al d.lgs. n. 163 del 2006, in relazione agli ambiti di legislazione sui contratti della pubblica amministrazione riconducibili alla competenza esclusiva dello Stato in base all’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. (tra le altre, sentenza n. 322 del 2008 e n. 431 del 2007, quest’ultima relativa alle norme sugli appalti pubblici nella legislazione regionale della Campania). Ne consegue l’illegittimità costituzionale della normativa regionale impugnata, che, nella parte in cui riserva solo a determinati soggetti la partecipazione alle gare per l’affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, detta una disciplina difforme da quella nazionale in materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in base all’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., riducendo l’area alla quale si applicano le regole concorrenziali dirette a consentire la piena esplicazione del mercato nel settore degli appalti pubblici a tutti gli operatori economici.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 1, lettera m), della legge regionale n. 4 del 2008, ha l’effetto di ripristinare il precedente testo dell’art. 20, comma 1,

della legge regionale n. 4 del 2007, ferma restando, però, la competenza della Provincia nell'affidamento del servizio, individuata quale "autorità d'ambito".

- **Sentenza: 2010 n. 1**

**Materia:** Acque minerali e termali

**Giudizio:** questione di legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost.,

**Ricorrente:** Presidenza del Consiglio

**Oggetto:** artt. 33, comma 10, 44, comma 8, e 45, della legge della Regione Campania 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente)

**Esito:** dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 8, della legge della Regione Campania 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente);

dichiarata cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 33, comma 10, e 45 della predetta legge della Regione Campania n. 8 del 2008.

**Annotazioni:** Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, degli artt. 33, comma 10, 44, comma 8, e 45, della legge della Regione Campania 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente).

- L'art. 33, comma 10, denunciato stabilisce: «Non sono assoggettate a valutazione di impatto ambientale o valutazione di incidenza i rinnovi delle concessioni in attività da almeno cinque anni dall'entrata in vigore della presente legge». È stata prospettata la violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost..
- L'art. 44, comma 8, censurato prevede: «Le concessioni perpetue date senza limite di tempo, in base alle leggi vigenti anteriormente all'entrata in vigore del regio decreto n. 1443/1927, sono prorogate per cinquanta anni dall'entrata in vigore della presente legge, e le relative subconcessioni per venti anni, salvo che rispettivamente il concessionario o il subconcessionario non siano incorsi in motivi di decadenza. Alla scadenza suddetta è applicata la presente legge». E' stato dedotto il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., giacché verrebbe leso il principio posto dall'art. 96, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006 che, nel sostituire il primo comma dell'art. 21 del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici), ha stabilito: «Tutte le concessioni di derivazione sono temporanee. La durata delle concessioni, fatto salvo quanto disposto dal secondo comma, non può eccedere i trenta anni ovvero i quaranta per uso irriguo e per la piscicoltura, ad eccezione di quelle di grande derivazione idroelettrica per le quali resta ferma la disciplina di cui all'articolo 12, commi 6, 7 e 8 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79».

L'art. 45 denunciato recita: «Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge i concessionari che hanno effettuato una nuova captazione di acque già oggetto di concessione in data anteriore al 31 dicembre 2005, senza la preventiva autorizzazione, presentano apposita istanza di sanatoria con le modalità previste nel regolamento di attuazione. Essi sono altresì tenuti al pagamento della sanzione di euro 15.000,00 previa acquisizione dei pareri delle amministrazioni interessate». E' stata addotta la violazione degli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera s), Cost..

In via preliminare, è stato rilevato dalla Corte che il legislatore regionale, successivamente alla proposizione al ricorso statale, è intervenuto sulle disposizioni impugnate con la legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 8 (Modifica alla legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 - Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente). In particolare, con l'art. 1, comma 1, lettera e), della citata legge regionale n. 8 del 2009 è stato abrogato il comma 10 dell'art. 33 della legge regionale n. 8 del 2008. Inoltre, con l'art. 1, comma 1, lettera l), della stessa legge regionale n. 8 del 2009 è stato sostituito il comma 8 dell'art. 44 ed il nuovo testo della disposizione è il seguente: «Le concessioni perpetue date senza limite di tempo, in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, hanno durata di cinquanta anni dalla data di entrata in vigore della presente legge e le relative subconcessioni hanno durata di venti anni, salvo che rispettivamente il concessionario o il subconcessionario non incorrano in motivi di decadenza». Infine, tramite l'art. 1, comma 1, lettera n), della medesima legge regionale n. 8 del 2009 è stato abrogato l'art. 45 della legge regionale n. 8 del 2008.

Ne consegue che, alla luce dell'abrogazione delle disposizioni anzidette, sopravvenuta al ricorso statale, e del fatto che la normativa già oggetto di impugnazione non ha avuto, nel frattempo, concreta attuazione (tra le altre, sentenze n. 234 del 2009, n. 164 del 2009 e n. 438 del 2008), sulle questioni relative ai citati artt. 33, comma 10, e 45 della legge regionale n. 8 del 2008 è stata dichiarata la cessazione della materia del contendere.

La Corte ha affermato che analoga declaratoria di cessazione della materia del contendere non può essere adottata quanto alla denuncia dell'art. 44, comma 8; disposizione, quest'ultima, che, oltre ad aver trovato applicazione (come risulta dalla stessa nota regionale innanzi richiamata), è stata non già abrogata, ma sostituita con una nuova norma, la quale non rende soddisfazione alle ragioni fatte valere con il ricorso, posto che fissa la durata delle concessioni che all'atto di entrata in vigore della legge regionale n. 8 del 2008 erano "perpetue" in cinquanta anni (e cioè individuando lo stesso periodo di durata della proroga stabilita dalla norma sostituita) e non già in trenta anni, secondo quanto previsto dalla normativa statale invocata dal Governo (art. 96, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006).

Nel merito, la questione di costituzionalità dell'art. 44, comma 8, della legge della Regione Campania n. 8 del 2008, è apparsa fondata.

E' stato posto in evidenza che il bene della vita "acque minerali e termali" va considerato da due distinti punti di vista: quello dell'uso o fruizione e quello della sua tutela (tra le altre, sulla distinzione tra tutela e fruizione, sentenza n. 105 del 2008).

L'ordinamento italiano, per lungo tempo, si è occupato soltanto del primo aspetto, come dimostra, del resto, il testo unico delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con r.d. n. 1775 del 1933, il quale si occupa di concessioni di piccole e grandi derivazioni, ma non di tutela dell'acqua. Ed è in questo contesto che si poneva la disposizione dell'art. 117 Cost., nel testo anteriore alla modifica costituzionale del Titolo V della parte seconda, là dove si leggeva che le "Acque minerali e termali" sono di competenza concorrente delle Regioni.

L'emersione del problema ambientale ha, poi, spinto il legislatore ordinario a provvedere anche alla tutela delle acque, ed il vigente d.lgs. n. 152 del 2006, all'art. 144, comma 1, sancisce che «Tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, appartengono al demanio dello Stato», mentre l'ultimo comma dello stesso articolo stabilisce che «Le acque termali, minerali e per uso geotermico sono disciplinate da norme specifiche, nel rispetto del riparto delle competenze costituzionalmente determinato».

Il riparto delle competenze, è agevole dedurlo, dipende proprio dalla sopra ricordata distinzione tra uso delle acque minerali e termali, di competenza regionale residuale, e tutela ambientale delle stesse acque, che è di competenza esclusiva statale, ai sensi del vigente art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione.

Di detta tutela ambientale dà inconfutabile conferma l'art. 97 del decreto legislativo n. 152 del 2006, secondo il quale: «Le concessioni di utilizzazione delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente sono rilasciate tenuto conto delle esigenze di approvvigionamento e distribuzione delle acque potabili e delle previsioni del Piano di tutela di cui all'art. 121». In altri termini, le concessioni di acque minerali e termali, e cioè i provvedimenti amministrativi che riguardano la loro utilizzazione, devono osservare i limiti di tutela ambientale posti dal Piano di tutela delle acque, in modo che non sia pregiudicato il patrimonio idrico, secondo quanto dispone il comma 3 del citato art. 144 del decreto legislativo n. 152 del 2006, e sia assicurato l'equilibrio del bilancio idrico, come prevedono l'art. 145 ed il comma 6 dell'art. 96 dello stesso decreto legislativo.

Si tratta di un evidente concorso di competenze sullo stesso bene (le acque minerali e termali), competenze che riguardano, per quanto attiene alle Regioni, l'utilizzazione del bene e, per quanto attiene allo Stato, la tutela o conservazione del bene stesso (da ultimo: sentenza n. 225 del 2009 e sentenza n. 105 del 2008, citata).

In questa ottica si colloca, peraltro, la sentenza n. 168 del 2008 di questa Corte, la quale, pur avendo individuato come di competenza residuale delle Regioni la materia "acque minerali e termali", ha posto concretamente l'attenzione sulla disciplina statale denunciata come invasiva di detta competenza regionale [il comma 1284 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), sull'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un fondo di solidarietà «finalizzato a promuovere il finanziamento esclusivo di progetti ed interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale»]. Si è ritenuta, così, interessata non già la anzidetta materia, bensì «un plesso di altre materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale» e, tra queste, anche quella «della "tutela dell'ambiente", di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.), in quanto, avendo il fine di finanziare progetti diretti a favorire l'accesso alle risorse idriche, incide sulle interazioni e gli equilibri fra le diverse componenti della "biosfera" e, quindi, dell'ambiente, inteso come "sistema" [...] nel suo aspetto dinamico» (sentenza n. 378 del 2007; ordinanza n. 144 del 2007).

In questo quadro va scrutinata, secondo la Corte, la denuncia dell'art. 44, comma 8, della legge della Regione Campania n. 8 del 2008 riguardante la fissazione della proroga cinquantennale per le concessioni perpetue in base alle leggi vigenti anteriormente all'entrata in vigore del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443 (Norme di carattere legislativo per disciplinare la ricerca e la coltivazione delle miniere nel Regno).

La norma è rubricata come "transitoria", nel senso che alla scadenza dei cinquanta anni trova applicazione il comma 4 dell'art. 4 della stessa legge regionale n. 8 del 2008, e cioè la previsione di durata delle concessioni per un periodo compreso tra quindici e trenta anni.

È stato sottolineato, in proposito, che la norma interposta di cui all'art. 96, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006, intervenendo sull'art. 21 del r.d. n. 1775 del 1933, ha stabilito: «Tutte le concessioni di derivazione sono temporanee. La durata delle concessioni, fatto salvo quanto disposto dal secondo comma, non può eccedere i trenta anni ovvero i quaranta per uso irriguo e per la piscicoltura, ad eccezione di quelle di grande derivazione idroelettrica per le quali resta ferma la disciplina di cui all'articolo 12, commi 6, 7 e 8 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79».

Alla luce della disciplina innanzi ricordata e dell'orientamento espresso dalla Corte in ordine alla materia della "tutela dell'ambiente", è stato affermato che anche il principio di temporaneità delle concessioni di derivazione e la fissazione del loro limite massimo ordinario di durata in trenta anni (salvo specifiche ed espresse eccezioni), senza alcuna proroga per le concessioni perpetue in atto, rappresentino livelli adeguati e non riducibili di tutela ambientale individuati dal legislatore statale e che fungono da limite alla legislazione regionale (sentenze n. 61 del 2009 e n. 225 del 2009).

- Sentenza: 2010 n. 67

Materia: Miniere, cave e torbiere

Giudizio: questione di legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost.,

Ricorrente: Presidenza del Consiglio

Oggetto: legge della Regione Campania 6 novembre 2008, n. 14 (Norma urgente in materia di prosecuzione delle attività estrattive),

Esito: dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Campania 6 novembre 2008, n. 14 (Norma urgente in materia di prosecuzione delle attività estrattive),

Annotazioni: il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, ha sollecitato la declaratoria di illegittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, della legge della Regione Campania 6 novembre 2008, n. 14, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 45 del 10 novembre 2008, recante «Norma urgente in materia di prosecuzione delle attività estrattive».

La legge, che consta di soli due articoli, prevede, all'art. 1, comma 1, che, nelle more della completa attuazione del Piano regionale delle attività estrattive, gli esercizi di cava, a qualunque titolo autorizzati ai sensi della legge regionale 13 dicembre 1985, n. 54, e successive modificazioni ed integrazioni, e per i quali sia già intervenuta o intervenga la scadenza delle autorizzazioni fino al 30 giugno 2010, possano proseguire l'attività sino a tale data, a condizione di non aver completato il progetto estrattivo. A tal fine, la legge prevede che i titolari presentino, entro novanta giorni dalla pubblicazione della legge medesima, una istanza al competente ufficio regionale che emette una nuova autorizzazione alla prosecuzione della attività estrattiva ed alla ricomposizione ambientale finale, sulla base di un accertamento volto a verificare soltanto il deposito cauzionale ed il versamento dei contributi dovuti ai sensi della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1.

Il successivo comma 3 dello stesso articolo dispone - per le autorizzazioni scadute, il cui progetto estrattivo sia stato già esaurito - che la nuova autorizzazione possa prevedere soltanto la c.d. "ricomposizione ambientale", da effettuarsi entro lo stesso termine del 30 giugno 2010: "ricomposizione ambientale" che si risolve comunque in una ulteriore attività di estrazione dei materiali al fine di rimodellare i profili di scavo per renderli idonei a successivi interventi di restauro ambientale.

Con tali disposizioni, dunque, la legge regionale permetterebbe che le autorizzazioni scadute o in scadenza, prima della data del 30 giugno 2010, vengano rinnovate "di diritto", senza alcuna condizione, verifica o procedura di natura ambientale, sottraendo, pertanto, tali progetti alle procedure relative alla valutazione di impatto ambientale (VIA), in contrasto con le disposizioni degli artt. da 20 a 28 e degli Allegati III, lettera s), e IV, par. 8, lettera i), del d.lgs. n. 152 del 2006, e successive modificazioni ed integrazioni. In conclusione, la normativa regionale censurata mancherebbe «della necessaria previsione che la verifica ovvero la procedura VIA, non effettuata in sede di prima autorizzazione, debba obbligatoriamente precedere il rinnovo della prima autorizzazione successiva all'entrata in vigore della normativa VIA», derivandone, di conseguenza, il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

La Regione Campania si è costituita depositando memoria nella quale chiede respingersi il ricorso in quanto infondato. Osserva, infatti, la Regione che la legittimità della normativa impugnata è garantita dal comma 2 dell'art. 1, nel quale viene richiamata espressamente la necessità della osservanza della normativa vigente, con la conseguenza che la prosecuzione della attività estrattiva non potrebbe avvenire in contrasto con la normativa comunitaria e nazionale in tema di VIA. Si conclude dunque nel senso che la proroga, da assentire con apposito provvedimento, non potrebbe derogare alle disposizioni in tema di VIA dovendosi porre in linea con le disposizioni di tutela ambientale, come emergerebbe da quanto stabilito nei commi 4 e 5 del medesimo art. 1.

L'intervento normativo in materia rientrerebbe, peraltro, «a pieno titolo nell'ambito delle competenze legislative ed amministrative di spettanza regionale», al pari di «quello previsto dall'art. 5 della l.r. 13 dicembre 1985, n. 54, come sostituito dall'articolo 4 della l.r. n. 17 del

13 aprile 1995 in materia di autorizzazione alla coltivazione di cave», nonché dall'art. 9 della stessa legge, come modificato dall'art. 8 della l.r. n. 17 del 1995, in materia di ricomposizione ambientale.

«Ulteriormente infondato» risulterebbe, poi, nell'«interpretazione costituzionalmente conforme», «il preteso contrasto con la disciplina in materia ambientale nazionale», «per contro nemmeno indicata nella normativa in esame», non essendo questo «l'oggetto della normazione». Limitandosi a «dettare una disciplina transitoria» su «materie di competenza regionale», la legge impugnata nulla, infatti, avrebbe previsto «in difformità alla disciplina di competenza statale con riguardo ai profili ambientali dell'attività d'impresa relativa alla coltivazione delle cave», come «nel secondo comma dell'art. 1 si ha cura di specificare».

«Nessuna deroga» sarebbe, in particolare, prevista alla VIA, «nei limiti in cui questa si renda necessaria o sia imposta dalla relativa disciplina statale», considerato che «oggetto della norma sono autorizzazioni scadute, che nella gran parte dei casi hanno già superato la valutazione di impatto ambientale»: nelle ipotesi «in cui il progetto di sfruttamento della cava (ed anche di ripristino ambientale) sia già stato sottoposto a valutazione di impatto ambientale», la proroga «non entrerà in contrasto con la normativa in materia di VIA». Ove, invece, «si renda necessario, il rilascio dell'autorizzazione (tenendo conto dei termini e della possibilità di proroga prevista dall'art. 26, comma 6, del d.lgs n. 152 del 2006) non potrà prescindere dall'acquisizione della VIA che, oltretutto, ai sensi dell'art. 7, comma 4 (All.ti III e IV) del d.lgs. n. 152 del 2006, è nella gran parte dei casi una VIA regionale».

Secondo la Corte, la disciplina regionale di settore (quella fondamentale, antecedente alla disciplina nazionale sulla VIA: si veda, in particolare, la legge regionale 13 dicembre 1985, n. 54, recante «Coltivazione di cave e torbiere», e successive modificazioni ed integrazioni) prevede una durata massima delle autorizzazioni estrattive di venti anni, suscettibile di una «proroga dei termini,» ma non di una specifica procedura di rinnovo.

In secondo luogo, la normativa stessa fa rinvio, come condizione per il rilascio delle autorizzazioni, al rispetto delle prescrizioni previste dal PRAE (Piano regionale attività estrattive), le cui «vicissitudini», a seguito di impugnative di vario genere, sono state ben scolpite nella relazione illustrativa della iniziativa legislativa de qua. Va anche rammentato, a tal proposito, come l'unica fonte che in qualche modo richiami l'obbligo di conformazione delle autorizzazioni alla VIA è contenuta nell'art. 79 della legge finanziaria regionale del 2008 (legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1), a norma del quale si prevede che il Piano regionale delle attività estrattive sancisca che la istanza di autorizzazione o concessione debba «essere corredata dalla documentazione relativa alla Valutazione di Impatto Ambientale, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996 e successive modifiche, nonché dalla documentazione relativa alla Valutazione di Incidenza (Direttiva Habitat - Art. 6 Direttiva 92/42/CEE e art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 357/1997)».

Da ultimo, la Corte rileva che la normativa regionale non soltanto ha espressamente subordinato il rilascio delle autorizzazioni al rispetto del PRAE, ma ha addirittura espressamente precluso - con la legge finanziaria regionale del 2002 - la possibilità di «ogni tipo di rinnovo o nuova autorizzazione» fino alla approvazione del suddetto Piano, stabilendo, peraltro, con la successiva legge finanziaria del 2005, una «proroga» (con formulazione del tutto analoga a quella che compare nella odierna disciplina oggetto di censura) sino al 30 giugno 2006.

In sostanza, da un lato, nessun elemento normativo garantisce (ma, anzi, tutto sembra deporre per il contrario) che le autorizzazioni in corso di «esercizio» (originario o prorogato) fossero state - ab origine o in sede di proroga - assoggettate a valutazione di impatto ambientale; dall'altro, il perdurante regime normativo di mantenimento dello status quo cristallizza, ex lege, l'elusione dell'obbligo e, con esso, attraverso il meccanismo della legge-provvedimento, il mancato rispetto della normativa dettata in materia riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

D'altra parte, la tesi «interpretativa» proposta dalla Regione nella propria memoria si ritiene impraticabile, tanto sul piano testuale che su quello logico-sistematico. Per un verso, infatti, la norma, nel sancire l'obbligo che la «prosecuzione della attività» debba avvenire in conformità agli obiettivi del PRAE e nel «rispetto delle norme vigenti», appare essere testualmente indirizzata ai soggetti autorizzati, piuttosto che all'organo deputato al rilascio del provvedimento di autorizzazione alla prosecuzione della attività stessa. Tant'è che quest'ultimo

è chiamato a verificare (soltanto) la regolarità del deposito cauzionale e dei contributi, come requisito condizionante il provvedimento di proroga.

Da un punto di vista logico, poi, non è dato comprendere in base a quale elemento normativo o di “sistema” sia possibile dedurre che, mentre si impone esclusivamente la conformazione della attività da proseguire agli “obiettivi” del PRAE (e non, quindi, a tutte le relative previsioni, tra le quali - come si è detto - anche quella concernente la VIA), si dovrebbe ritenere compreso l’accertamento di compatibilità della prosecuzione della attività estrattiva alla valutazione di impatto ambientale (non prescritta dalla normativa regionale all’atto della originaria concessione), in virtù del generico richiamo al “rispetto delle norme vigenti”.

Le ragioni che sostengono la declaratoria di illegittimità costituzionale dei commi 1, 2 e 3 dell’art. 1 coinvolgono anche le previsioni dettate nei commi 4 e 5 dello stesso articolo 1, in quanto connesse al censurato “automatismo” della proroga.