
 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 25 – 26 settembre 2014</p> <p>Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini</p>
--	--

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


Giugno - Settembre 2014

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

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

Giugno - Settembre 2014

Sentenza/Ordinanza	Giudizio	Ricorrente	Resistente	Esito favorevole	Materia
168/2014	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Valle d'Aosta	Stato	Assistenza e servizi sociali - edilizia residenziale pubblica GU 26/2014
169/2014	Principale	Provincia autonoma di Trento	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma	Ambiente (<i>acque pubbliche</i>) GU 26/2014
173/2014	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Valle d'Aosta	Stato/Regione	Profilassi internazionale, tutela della salute GU 26/2014
175/2014	Principale	Provincia autonoma Trento Valle d'Aosta	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Coordinamento finanza pubblica (<i>riduzione debito enti territoriali</i>) GU 26/2014

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

181/2014	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Friuli Venezia Giulia	Stato/Regione	Elezioni, ambiente, coordinamento finanza pubblica GU 27/2014
187/2014	Incidentale	Corte d'Appello di Trento	Provincia autonoma di Trento	Corte d'Appello	Espropriazione per pubblica utilità GU 29/2014
188/2014	Principale	Presidente del Consiglio ministri	Provincia autonoma di BZ	Stato/Regione	Coordinamento finanza pubblica, ordinamento civile GU 29/2014
190/2014	Principale	Presidente del Consiglio ministri	Provincia autonoma di BZ	Stato/Provincia Autonoma	rapporti internazionali e con l'Unione europea GU 29/2014
196/2014*	Principale	Presidente del Consiglio ministri	Regione Sardegna	estinzione giudizio	
199/2014	Principale	Presidente del Consiglio ministri	Sardegna	Stato/Regione	Tutela concorrenza, energia, tutela della salute, ambiente GU 31/2014



Osservatorio
Legislativo
Interregionale


Roma, 25 – 26 settembre 2014

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

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

207/2014	Principale	Presidente del Consiglio dei ministri	Sicilia	Regione	Sistema tributario e contabile, finanza regionale GU 31/2014
210/2014	Principale	Presidente del Consiglio dei ministri	Sardegna	Stato	Usi civici GU 31/2014
212/2014	Incidentale	TAR Sicilia	Sicilia	TAR Sicilia	ambiente GU 31/2014
213/2014*	Incidentale	Corte Cassazione	Provincia autonoma BZ	Inammissibile per difetto di rilevanza	
217/2014	Principale	Provincia autonoma TN	Presidente del Consiglio dei ministri	Inammissibile per deposito oltre il termine	formazione professionale GU 31/2014
224/2014	Principale	Presidente del Consiglio dei ministri	Provincia autonoma BZ	Stato	Finanza regionale (art. 81 comma 4 Cost.) GU 32/2014

* l'ordinanza nn. 196 e la sentenza n. 213 non sono state schedate

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 11 giugno 2014, n. 168 (GU 26/2014)

Materia: assistenza e servizi sociali - edilizia residenziale pubblica

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 21, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 24, paragrafo 1, della direttiva 29 aprile 2004, n. 2004/38/CE; art. 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 25 novembre 2003, n. 2003/109/CE; artt. 117, primo comma, e 3 Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 61/2013)

Resistente: Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste

Oggetto del ricorso: Art. 19, comma 1, lett. b), della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 13 febbraio 2013, n. 3 (Disposizioni in materia di politiche abitative)


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

Annotazioni:

La norma in oggetto è stata impugnata nella parte in cui annovera, fra i requisiti di accesso all'edilizia residenziale pubblica, quello della «residenza nella Regione da almeno otto anni, maturati anche non consecutivamente».

La Corte ha ritenuto la questione fondata richiamando il proprio consolidato orientamento, secondo cui le finalità proprie dell'edilizia residenziale pubblica sono quelle di “garantire un'abitazione a soggetti economicamente deboli nel luogo ove è la sede dei loro interessi”, al fine di assicurare un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti (art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), mediante un servizio pubblico deputato alla “provvista di alloggi per i lavoratori e le famiglie meno abbienti”. Dal complesso delle disposizioni costituzionali relative al rispetto della persona umana, della sua dignità e delle condizioni minime di convivenza civile, emerge, infatti, con chiarezza che l'esigenza dell'abitazione assume i connotati di una pretesa volta a soddisfare un bisogno sociale ineludibile, un interesse protetto, cui l'ordinamento deve dare adeguata soddisfazione, anche se nei limiti della disponibilità delle risorse finanziarie.

La legge regionale impugnata stabilisce che la Regione “promuove una serie coordinata di interventi di interesse generale e di carattere sociale”, finalizzati a “risolvere, anche con interventi straordinari, gravi e imprevedibili emergenze abitative presenti sul territorio regionale o espresse da particolari categorie sociali”, fra le quali ricomprende gli anziani, i soggetti diversamente abili, gli immigrati. Fra gli interventi c'è la realizzazione della cosiddetta edilizia residenziale pubblica, definita dalla stessa legge come “il patrimonio immobiliare realizzato con il concorso finanziario di enti pubblici e costituito da abitazioni destinate a ridurre il disagio abitativo dei nuclei familiari che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato”, e quindi destinate a sopperire a situazioni di “emergenza abitativa”.


	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

L'art. 19, comma 1, prevede specifici criteri di accesso per l'assegnazione dei beni facenti parte del patrimonio abitativo regionale in esame, fra i quali, accanto alla previsione di indicatori del basso reddito e della assenza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su quote di immobili adeguati alle esigenze abitative del nucleo familiare richiedente (requisiti rivelatori della situazione di bisogno), indica, alla lettera b), il diverso criterio della residenza protratta per otto anni, anche non consecutivi, sul territorio regionale.

La Corte con la sent. 222/201 ha riconosciuto che le politiche sociali delle Regioni legate al soddisfacimento dei bisogni abitativi ben possono prendere in considerazione un radicamento territoriale ulteriore rispetto alla sola residenza, considerato che l'accesso a un bene di primaria importanza e a godimento tendenzialmente duraturo, come l'abitazione, può richiedere garanzie di stabilità, che, nell'ambito dell'assegnazione di alloggi pubblici in locazione, scongiurino avvicendamenti troppo ravvicinati tra conduttori, aggravando l'azione amministrativa e riducendone l'efficacia. Un simile requisito, tuttavia, deve essere "contenuto entro limiti non palesemente arbitrari ed irragionevoli", anche in linea con il principio che se al legislatore, sia statale che regionale (e provinciale), è consentito introdurre una disciplina differenziata per l'accesso alle prestazioni assistenziali al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili, tuttavia "la legittimità di una simile scelta non esclude che i canoni selettivi adottati debbano comunque rispondere al principio di ragionevolezza" (sent. 133 del 2013).

Il presupposto principale di fruibilità delle provvidenze in questione sono situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, e quindi i canoni selettivi adottati devono essere in ogni caso coerenti ed adeguati a fronteggiare tali situazioni.

A giudizio della Corte, la previsione dell'obbligo di residenza da almeno otto anni nel territorio regionale, quale presupposto necessario per la stessa ammissione al beneficio dell'accesso all'edilizia residenziale pubblica e non, quindi, come mera regola di preferenza, determina un'irragionevole discriminazione sia nei confronti dei cittadini dell'Unione, ai quali deve essere garantita la parità di trattamento rispetto ai cittadini degli Stati membri (art. 24, par. 1, della direttiva 2004/38/CE), sia nei confronti dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, i quali, in virtù dell'art. 11, paragrafo 1, lett. f), della direttiva 2003/109/CE, godono dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda anche l'accesso alla procedura per l'ottenimento di un alloggio.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 11 giugno 2014, n. 169 (G.U.26/2014)

Materia: ambiente (utilizzo delle acque pubbliche)

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 8, primo comma, numero 13) e art. 9, primo comma, numero 9), decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Ricorrente: Provincia autonoma di Trento (ricorso n. 34/2012)

Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: art. 43, comma 8, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214

Esito del giudizio: la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 43, comma 8, del decreto legge 201/2011, nella parte in cui si applica alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Annotazioni:

La Corte decide sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, co.8, del d.l.201/2011, nella parte in cui stabilisce che «Ai fini del mantenimento delle condizioni di sicurezza, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e d'intesa con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, individua, entro il 30 giugno 2013, in ordine di priorità e sulla base anche dei progetti di gestione degli invasi ai sensi dell'articolo 114 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, le grandi dighe per le quali, accertato il concreto rischio di ostruzione degli organi di scarico, siano necessarie e urgenti l'adozione di interventi nonché la rimozione dei sedimenti accumulatisi nei serbatoi».

Secondo la provincia di Trento la disposizione impugnata attribuisce ad organi statali, funzioni amministrative in ambiti di competenza legislativa ed amministrativa provinciale, in violazione dello statuto e delle norme di attuazione statutaria, incidendo su una materia riconducibile a svariate sfere di competenza provinciale fra le quali quella delle «opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche» di cui all'art. 8, n.13, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, quella delle «opere idrauliche della terza, quarta e quinta categoria» di cui all'art. 8, n. 24, dello statuto, nonché quella della «utilizzo delle acque pubbliche» di cui all'art.9, n. 9, dello statuto.

Risolte le questioni preliminari di ammissibilità la Corte, nel merito, ritiene il ricorso fondato.

Il Giudice delle leggi ripercorre la propria giurisprudenza evidenziando di aver già riconosciuto l'esistenza di una competenza provinciale in materia di utilizzazione delle acque, desunta da una serie di norme dello statuto speciale, fra le quali l'art. 9, n. 9), che assegna alle Province autonome una competenza legislativa concorrente e le connesse



competenze amministrative proprio in materia di «utilizzo delle acque pubbliche», e da diverse norme di attuazione che hanno trasferito alle Province non solo gli acquedotti, ma tutto il demanio idrico, conferendo loro le attribuzioni inerenti alla polizia idraulica e alla difesa delle acque dall'inquinamento. (sent. n. 412/1994)


Evidenzia che la disciplina delle attività relative alla difesa del suolo, anche con riguardo alla salvaguardia per i rischi derivanti da dissesto idrogeologico, appartiene alla competenza primaria delle Province autonome in virtù, dell'art. 8, primo co., n. 13), dello statuto, che demanda alle Province la potestà di emanare norme legislative in materia di opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche. A tale materia, infatti, «è riconducibile anche il rischio idrogeologico, ancorché esso non formi oggetto di una previsione specifica, considerata anche la competenza legislativa attribuita alla provincia in materia di utilizzazione delle acque pubbliche [...] ai sensi dell'art. 9, primo comma, n. 9, dello statuto di autonomia». (sent. n. 109/2011)

Richiama inoltre l'art. 1 del D.P.R. 381/1974 che dispone che le attribuzioni dell'amministrazione dello Stato in materia di urbanistica, di utilizzazione delle acque pubbliche, di opere idrauliche, di opere di prevenzione e pronto soccorso per calamità pubbliche, di lavori pubblici d'interesse provinciale, esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato, sia per il tramite di enti e di istituti pubblici a carattere nazionale o sovra provinciali, sono esercitate per il rispettivo territorio dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi e nei limiti di cui agli artt. 8, 9 e 16 dello statuto di autonomia, e con l'osservanza delle norme di cui allo stesso D.P.R. 381/1974.

Sul punto inoltre la Corte rammenta che il coordinamento e l'integrazione delle attività di pianificazione dell'uso delle acque da parte dello Stato e delle Province autonome, in vista della difesa del suolo, deve avvenire attraverso il piano generale per l'utilizzazione delle acque pubbliche, previsto dall'art. 14, terzo co. dello statuto speciale e secondo le specifiche modalità prescritte dagli artt. 5 ed 8 del medesimo D.P.R. 381/1974 e che proprio in attuazione del regime speciale delineato dalle citate norme statutarie, è stato adottato, con d.P.R. 15 febbraio 2006, il «Piano generale di utilizzazione delle acque pubbliche» per la Provincia di Trento, il quale «è diretto a programmare l'utilizzazione delle acque per i diversi usi e contiene le linee fondamentali per una sistematica regolazione dei corsi d'acqua, con particolare riguardo alle esigenze di difesa del suolo, e per la tutela delle risorse idriche» (art. 1, comma 2), nonché per la tutela dal rischio idrogeologico e la prevenzione per le aree a rischio.

Alla luce di un tanto la Corte evidenzia che la disposizione impugnata, (nell'ambito di una serie di misure volte a favorire lo sviluppo infrastrutturale), attribuisce agli organi statali competenti il compito di individuare, d'intesa con le Regioni e le Province autonome, «le grandi dighe per le quali, accertato il concreto rischio di ostruzione degli organi di scarico, siano necessarie e urgenti l'adozione di interventi nonché la rimozione dei sedimenti accumulatisi nei serbatoi», allo scopo di garantire la difesa del suolo ed in particolare di agevolare la realizzazione di interventi atti a prevenire il rischio di dissesto idrogeologico derivante dall'eventuale ostruzione degli organi di scarico delle suddette grandi dighe.


Tale disciplina secondo la Corte per quanto attiene alle Province autonome, non può che essere ricondotta, principalmente, alla competenza primaria che l'art. 8, primo co., n. 13), dello statuto assegna alle stesse Province in tema di opere di prevenzione e di

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 25 – 26 settembre 2014</p> <p>Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini</p>
--	--

pronto soccorso per calamità pubbliche, oltre che alla competenza provinciale in materia di utilizzazione delle acque pubbliche, ai sensi dell'art. 9, primo co., n. 9), dello stesso statuto, ambiti rispetto ai quali è precluso al legislatore attribuire ad organi statali funzioni amministrative (art. 4 d.lgs. 266/1992).

La Corte evidenzia inoltre che l'interferenza degli organi statali delineata dalla norma impugnata in un complesso di funzioni di competenza della Provincia, non può trovare fondamento nemmeno nell'esigenza di coordinamento e collaborazione fra Stato e Province autonome a fini di tutela dai rischi idrogeologici, perché tale esigenza è alla base della disciplina dettata all'art. 14 dello statuto ed agli artt. 5 ed 8 del d.P.R. 381/1974 con riguardo al procedimento di adozione del piano generale di utilizzazione delle acque pubbliche, che si snoda secondo modalità di collaborazione specifiche e paritarie, ben differenti dalle forme di collaborazione delineate dalla norma impugnata.

La Corte dichiara pertanto l'illegittimità costituzionale della norma impugnata nella parte in cui si applica alla Provincia di Trento estendendo gli effetti della pronuncia, anche alla Provincia autonoma di Bolzano.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 13 giugno 2014, n. 173 (G.U. 26/2014)

Materia: profilassi internazionale, tutela della salute

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, secondo comma, lett. q, e terzo comma, Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri (ricorso n. 73/2013)

Resistente: Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste

Oggetto del ricorso: artt. 5 e 7, comma 2, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 15 aprile 2013, n. 13 (Disposizioni per la semplificazione di procedure in materia sanitaria)

Esito del giudizio: la Corte dichiara:

- 1) illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge regionale Valle d'Aosta 13/2013;
- 2) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, della legge regionale Valle d'Aosta 13/2013


Annotazioni:

La Corte si pronuncia sull'impugnazione del Presidente del Consiglio dei avverso gli artt. 5 e 7, comma 2, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 15 aprile 2013, n. 13 (Disposizioni per la semplificazione di procedure in materia sanitaria).

In primis la corte rigetta le eccezioni di inammissibilità prospettate dalla Regione resistente, ritenendo invece che il richiamo nel ricorso sia delle norme dello statuto speciale sia di quelle contenute nella Costituzione trova giustificazione nella considerazione secondo cui lo sconfinamento dai limiti statutari della potestà legislativa regionale deriva (per l'art. 5) dalla affermazione della esclusività della competenza statale e (per l'art. 7, comma 2) della concorrenzialità (quanto all'attribuzione del potere di fissazione dei principi fondamentali) della competenza statale nelle materie de quibus (sentenze n. 288 e n. 187 del 2013). D'altronde la connessione fra tali parametri è sufficientemente argomentata dal ricorrente.

Quanto al merito delle censure, la Corte accoglie la tesi ricorrente relativa all'illegittimità costituzionale dell'art. 5, il quale nell'abolire talune certificazioni veterinarie, ed eliminare la relativa vigilanza sanitaria nonché l'obbligo di denuncia di malattia infettiva e diffusiva per alcune malattie degli animali (imposte dalla normativa statale), produce l'immediato effetto di limitare (o addirittura di escludere) i necessari controlli finalizzati a prevenire l'insorgere di sempre possibili epidemie ed epizootie, mediante la tempestiva individuazione e la relativa denuncia delle malattie infettive e diffuse del bestiame, così ponendo a rischio la complessiva opera di profilassi anche a livello europeo.

Conformemente alla propria giurisprudenza in materia (sentt. 72/2013, 12/2004 e 406/2005), la Corte ricorda che la disciplina dei controlli veterinari sul bestiame di allevamento è da ricondurre nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «profilassi internazionale», coinvolgente anche i profili riguardanti la «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», anch'essa riservata alla competenza legislativa

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini


dello Stato. E' del tutto evidente, infatti, che la normativa statale che prevede il controllo sanitario della ASL competente sul bestiame in transito è destinata ad assicurare una indispensabile uniformità di disciplina su tutto il territorio nazionale, secondo livelli minimi di tutela che necessitano, proprio per le esigenze della profilassi, di una ineludibile omogeneità di criteri e parametri di valutazione. In aggiunta, ricorda la Corte che la disciplina sui controlli in tale materia si svolge in coerenza con quanto previsto in sede comunitaria ed eurounitaria.

Posta la competenza esclusiva statale in materia, è del tutto superfluo l'esame dei motivi che hanno determinato l'intervento legislativo de quo, che secondo la Regione (in un'ottica di leale collaborazione) si porrebbero in linea con gli orientamenti emersi in materia sia a livello statale (in coerenza con le indicazioni emerse dal «Gruppo di lavoro per la semplificazione delle procedure relativamente alle autorizzazioni, alle certificazioni ed idoneità sanitarie», costituito con decreto del Ministro della salute del 13 ottobre 2004), sia eurounitario (che non prevedrebbero l'obbligatorietà dei relativi adempimenti): nemmeno può essere fatta valere la doglianza regionale di violazione da parte statale della leale collaborazione, in quanto vale il consolidato orientamento della Corte, secondo cui il principio di leale collaborazione non opera rispetto a materia attribuita alla competenza esclusiva dello Stato (sentenze n. 273 del 2013 e n. 297 del 2012).

La Corte si esprime invece per l'infondatezza della questione relativa all'art. 7, comma 2 della legge regionale, relativo alle modalità di stabulazione dei vitelli. Tale disposizione è difforme da quanto stabilito dalla normativa statale in materia (d.lgs. 126/2011), ma tale disciplina è riconducibile alla materia della zootecnica, attribuita dall'art. 2, primo comma, lettera d), dello statuto di autonomia (insieme alla «agricoltura e foreste» ed alla «flora e fauna») alla competenza legislativa primaria regionale.

Citando precedenti pronunce in materia (sentt. 222/2003 e 123/1992), la Corte ribadisce che il significato corrente del termine "zootecnica" *"richiama indubbiamente l'attività diretta all'allevamento e allo sfruttamento degli animali "produttivi", cioè idonei a fornire all'uomo un'utilità di natura economica» e che «ciò è confermato dal rilievo che l'attività zootecnica è stata sempre considerata, proprio in tema di riparto di competenze tra Stato e regioni, come inscindibile dalla materia dell'"agricoltura", ed anzi come un settore, un aspetto particolare di questa"* (sentenza n. 123 del 1992). Ed ha, viceversa, ritenuto che al paradigma della «tutela della salute», materia ascrivibile alla competenza concorrente di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost., sono riconducibili gli obiettivi di tutela igienico-sanitaria e di sicurezza veterinaria (sentenza n. 222 del 2003).

Essendo evidente la finalità "produttiva" sottesa alla regolamentazione delle condizioni di stabulazione dei vitelli nelle aziende di allevamento per la macellazione, che la norma regionale modula, nel dettaglio, in rapporto alla peculiare «realtà allevatoriale» della Valle d'Aosta, la disciplina censurata è chiaramente riconducibile alla materia «zootecnica» e pertanto sono infondate le censure di illegittimità costituzionale.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 13 giugno 2014, n. 175 (GU 26/2014)

Materia: coordinamento della finanza pubblica (riduzione debito pubblico degli enti territoriali)

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: per la Regione autonoma Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lettera b), e 3, comma 1, lettera f), della legge costituzionale 4/1948 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), art. 11 della legge 690/1981 (Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta), artt. 5, 117, terzo comma, 118, 119 e 120 Cost., art. 10 della legge costituzionale 3/2001 e per la Provincia autonoma di Trento, artt. 117, terzo e sesto comma, e 119 Cost., artt. 74, 79, 80, primo comma, del DPR 670/1972 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), art. 17, comma 3, del decreto legislativo 268/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento)

Ricorrenti: Regione autonoma Valle d'Aosta e Provincia autonoma di Trento (ricorsi nn. 8, 12 e 74 del 2012)


Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto dei ricorsi: art. 8, commi 3 e 4, della legge 183/2011 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012) e art. 27, comma 2, del decreto-legge 216/2011 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) convertito dalla legge 14/2012, che ha introdotto il comma 2 bis all'art. 8 della legge 183/2011

Esito del giudizio:

a) con riguardo all'art. 8, comma 3, della legge 183/2011, dichiarazione di non fondatezza, in riferimento agli artt. 2, comma 1, lettera b), e 3, comma 1, lettera f), dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, art. 11 della legge 690/1981, artt. 5, 117, terzo comma, 118, 119 e 120 Cost., art. 10 della legge costituzionale 3/2001, nei confronti della Regione autonoma Valle d'Aosta, e, in riferimento agli artt. 117, terzo e sesto comma, e 119 Cost., artt. 74, 79, 80, primo comma, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, art. 17, comma 3, del decreto legislativo 268/1992, artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 266/1992, nei confronti della Provincia autonoma di Trento;

b) con riguardo all'art. 27, comma 2, del decreto-legge 216/2011, convertito dalla legge 14/2012, dichiarazione di non fondatezza, in riferimento agli artt. 74, 79, 103, 104 e 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, art. 2 del decreto legislativo 266/1992, artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., nei confronti della Provincia autonoma di Trento;

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

c) con riguardo all'art. 8, comma 4, della legge 183/2011, dichiarazione di inammissibilità nei confronti della Regione autonoma Valle d'Aosta e, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., nei confronti della Provincia autonoma di Trento.

Annotazioni:

La Regione autonoma Valle d'Aosta e la Provincia autonoma di Trento con tre distinti ricorsi hanno proposto questioni di legittimità costituzionale, relative, in particolare, alle seguenti disposizioni in materia di riduzione del debito pubblico degli enti territoriali:

a)art. 8, commi 3 e 4, della legge 183/2011

L'art. 8, comma 3, della legge 183/2011 dispone che ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, a decorrere dall'anno 2013 gli enti territoriali riducono l'entità del debito pubblico; qualifica le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione e rinvia a un decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, le modalità di attuazione della disposizione e, in particolare, la percentuale annua di riduzione del debito e le modalità con le quali può essere raggiunto l'obiettivo di riduzione del debito.

Ai sensi dell'art. 8, comma 4, della legge 183/2011, il mancato adempimento a quanto previsto dal comma 3 comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 7, comma 1, lettere b) e d), e comma 2, lettere b) e d), del decreto legislativo 149/2011, che pongono limiti di spesa e di assunzione di personale a carico degli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno.


Le ricorrenti premettono di ritenere non applicabili alle autonomie speciali le disposizioni impugnate, non risultando le stesse menzionate.

In subordine, qualora la Corte non condivida la premessa, le ricorrenti lamentano, nel merito, la violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 3/2001.

La Regione autonoma Valle d'Aosta ritiene, altresì, violata la propria competenza in materia di finanza regionale e locale, di cui agli artt. 2, comma 1, lettera b), e 3, comma 1, lettera f), della legge costituzionale 4/1948 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e all'art. 11 della legge 690/1981 (Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta), in correlazione anche all'art. 1 del decreto legislativo 320/1994 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta), che prevede che l'ordinamento finanziario valdostano possa essere modificato solo con il procedimento di cui all'art. 48 bis dello statuto speciale e non unilateralmente come, secondo la ricorrente, illegittimamente disposto dalla norma impugnata.

La medesima Regione sostiene, inoltre, che l'attuazione del principio di riduzione dell'indebitamento con lo strumento del decreto ministeriale di natura non ministeriale contrasta con l'art. 118 Cost..

La Provincia autonoma di Trento lamenta, altresì, la violazione dell'art. 74 dello statuto speciale, che fissa i limiti all'indebitamento (ammesso solo per il finanziamento di spese di investimento, per una cifra non superiore alle entrate correnti); l'unilaterale

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

alterazione dei rapporti finanziari tra Stato ed autonomie speciali, retti dal principio dell'accordo, ai sensi dell'art. 79 dello statuto speciale, il quale prevede le regole per la definizione del patto di stabilità; l'interferenza illegittima con il potere di coordinamento della finanza locale affidato alla Provincia autonoma per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti locali, di cui all'art. 79, comma 3, dello statuto speciale; la violazione della competenza legislativa in materia di finanza locale, di cui all'art. 80, comma primo, dello statuto e all'art. 17, comma 3, del decreto legislativo 268/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), che assegna alla Provincia il potere di definire i limiti dell'indebitamento degli enti locali; nonché la violazione degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), relativamente all'intervento demandato al decreto ministeriale, secondo che lo si consideri fonte normativa o atto di indirizzo o atto di esercizio di funzioni amministrative statali in materie di competenza provinciale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri deduce l'inammissibilità delle questioni sollevate, ove si ritengano le disposizioni impugnate non applicabili nei confronti delle ricorrenti; in subordine, sostiene la non fondatezza delle stesse, essendo le disposizioni impugnate frutto del legittimo esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica in funzione dell'obiettivo, connesso ai vincoli europei, di riduzione del debito pubblico, che riguarda anche gli enti ad autonomia speciale.


b)art. 27, comma 2, del decreto-legge 216/2011 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) convertito dalla legge 14/2012 -oggetto di ricorso autonomo da parte della Provincia autonoma di Trento.

La disposizione impugnata ha introdotto il comma 2 bis all'art. 8 della legge 183/2011, ai sensi del quale resta fermo il limite transitorio del 25 per cento fino al 31 dicembre 2011 per l'indebitamento relativo a spese di investimento.

La Provincia censura la disposizione, nella parte in cui si riferisce alle Province autonome di Trento e Bolzano, per i seguenti motivi:

- 1) violazione degli artt. 74 e 79 dello statuto speciale, in forza delle ragioni sopra richiamate;
- 2) violazione degli artt. 103, 104 e 107 dello statuto speciale, che prevedono speciali procedure, rispettivamente, per la revisione dello statuto, per la modifica della parte finanziaria di esso e per l'adozione delle norme di attuazione;
- 3) violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost.;
- 4) violazione dell'art. 2 del decreto legislativo 266/1992, il quale prevede un obbligo di adeguamento delle Province alle leggi statali che concretano uno dei limiti della potestà legislativa provinciale, escludendo ogni applicazione diretta delle stesse.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene la questione di legittimità proposta inammissibile o infondata, in quanto, considerando che anche le autonomie speciali sono tenute al rispetto dei vincoli di perequazione e solidarietà di cui all'art. 119 Cost. e che le

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

competenze statutarie devono essere esercitate in armonia con la Costituzione e i principi generali dell'ordinamento giuridico, la disposizione impugnata esprimerebbe un principio fondamentale, essendo finalizzata al contenimento della spesa pubblica e prevedendo solo un limite complessivo, lasciando alla Provincia un sufficiente margine di scelta e quindi di autonomia.

La Corte dichiara:

a) non fondate le questioni sollevate in merito all'art. 8, comma 3, della legge 183/2011

Preliminarmente, la Corte esclude che la disposizione impugnata non includa le autonomie speciali nell'ambito della sua operatività, in considerazione della portata assai ampia della stessa, desumibile dal riferimento generico agli enti territoriali, in funzione di un'esigenza di tutela dell'unità economica della Repubblica nel suo complesso, quale è quella della riduzione dell'indebitamento, come confermato dall'art. 8, comma 2 bis, della legge 183/2011, introdotto dall'art. 27, comma 2, del decreto-legge 216/2011, convertito dalla legge 14/2012, che prevede testualmente l'applicabilità alle Province autonome.

Nel merito, la Corte esclude la violazione dei parametri statutari e costituzionali evocati dalle ricorrenti, richiamando la propria giurisprudenza in merito alla legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, della legge 183/2011 e in tema di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (ex plurimis, sentenze n. 39 del 2014, 159 del 2008, n. 169 e n. 162 del 2007, n. 353 e n. 36 del 2004).


In particolare, la sentenza n. 3 del 2013 statuisce che la disposizione di cui all'art. 8, comma 3, della legge 182/2001 deve essere qualificata principio di coordinamento della finanza pubblica, vincolante, secondo la giurisprudenza costituzionale, anche per le Regioni a statuto speciale.

Le argomentazioni prospettate non trovano ostacolo nelle norme statutarie, quale, in particolare, l'art. 79 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, che introducono specifiche modalità di concorso agli obiettivi di finanza pubblica, in quanto dette norme dettano una specifica disciplina riguardante il solo patto di stabilità interno (sentenze n. 99 del 2014 e n. 221 del 2013).

La Corte esclude, in particolare, la violazione della competenza legislativa della Provincia autonoma di Trento in materia di finanza locale, di cui all'art. 80 del DPR 670/1972, integrato dall'art. 17, comma 3, del decreto legislativo 268/1992, in quanto dalla natura di principio fondamentale della norma statale impugnata discende la legittimità della sua incidenza sull'autonomia di spesa delle Regioni (sentenza n. 151 del 2012).

In merito alle censure relative alla previsione del decreto ministeriale determinativo delle modalità attuative della riduzione dell'entità del debito da parte degli enti territoriali, la Corte richiama la sentenza n. 3 del 2013, che conferma la natura non regolamentare del decreto, precisando che una volta che tramite questo, il criterio statale diventa operativo, il legislatore regionale dovrà adeguarvisi, consentendo in tal modo il monitoraggio e la confrontabilità.

b) inammissibili le questioni promosse in merito all'art. 8, comma 4, della legge 183/2011:


	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

1) nei confronti della Regione autonoma Valle d'Aosta, in quanto il ricorso è motivato esclusivamente per relationem, rinviando ai motivi già fatti valere in sede di impugnazione dell'art. 7 del decreto legislativo 149/2011;

2) nei confronti della Provincia autonoma di Trento, per sopravvenuto difetto di interesse alla impugnazione, essendo la norma censurata, nelle more del giudizio, rimasta priva della sua potenzialità lesiva, a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale della stessa con sentenza n. 219 del 2013.

c) non fondata la questione sollevata con riguardo all'art. 27, comma 2, del decreto-legge 216/2011, convertito dalla legge 14/2012

In particolare, la disposizione in esame, a cui la Corte estende i principi sopra richiamati, si innesta nel tessuto della norma che detta una disciplina sul contenimento del debito pubblico degli enti territoriali, partecipando alla complessiva regolamentazione avente natura di principio di coordinamento della finanza pubblica.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 11 – 23 giugno 2014, n. 181 (G.U. 27/2014)

Materia: elezioni, ambiente, coordinamento della finanza pubblica

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, comma 2, lettera s), Cost., in relazione all'art. 185, comma 4, d.lgs. 152/2006; art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 76, comma 7, d.l. n. 112/2008, conv., con mod., dall'art. 1, comma 1, della L. n. 133/2008; art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 9, comma 28, d.l. n. 78/2010, conv., con mod., dall'art. 1, comma 1, l. n. 122/2010; art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 9, comma 21, d.l. n. 78 del 2010

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri (ric. n. 69/2013)


Resistente: Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 aprile 2013, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di attività economiche, tutela ambientale, difesa del territorio, gestione del territorio, infrastrutture, lavori pubblici, edilizia e trasporti, attività culturali, ricreative e sportive, relazioni internazionali e comunitarie, istruzione, corregionali all'estero, ricerca, cooperazione e famiglia, lavoro e formazione professionale, sanità pubblica e protezione sociale, funzione pubblica, autonomie locali, affari istituzionali, economici e fiscali generali) e, in via subordinata, artt. 3, comma 28, 7, commi 1, 2 e 3, 10, commi 1, 2 e 5, della stessa LR 5/2013

Esito del giudizio: la Corte dichiara:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 28, LR 5/2013;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, commi 1, 2 e 3, LR 5/2013;
- 3) l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 5, LR 5/2013;
- 4) cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 1 e 2, LR 5/2013, promossa in rif. all'art. 4, primo comma, legge cost. n. 1/1963 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia) e agli artt. 3, 51 e 97 della Cost.;
- 5) inammissibile la questione di legittimità costituzionale della LR 5/2013, promossa in rif. agli artt. 12 e 14 della l. cost. n. 1/1963, alla l. cost. n. 1/1999 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle regioni), agli artt. 121 e 122 Cost., nonché ai principi fondamentali dell'ordinamento in tema di prorogatio, anche in relazione agli artt. 1 e 2 della LR Friuli Venezia Giulia n. 17/2007 (Determinazione della forma di governo della Regione Friuli-Venezia Giulia e del sistema elettorale regionale, ai sensi dell'articolo 12 dello Statuto di autonomia);
- 6) manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale della LR 5/2013 in riferimento al principio di leale collaborazione.

Annotazioni:

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini


Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'intera LR 5/2013 per violazione degli artt. 12 e 14 dello Statuto speciale, della l. cost. 1/1999 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), degli artt. 121 e 122 Cost. e dei principi fondamentali dell'ordinamento in tema di prorogatio, anche in relazione agli artt. 1 e 2, LR 17/2007 (Determinazione della forma di governo della Regione Friuli-Venezia Giulia e del sistema elettorale regionale, ai sensi dell'articolo 12 dello Statuto di autonomia), nonché per violazione del principio di leale collaborazione.

In primo luogo, la LR 5/2013 è impugnata nella sua interezza in quanto sarebbe stata approvata dal consiglio regionale in regime di *prorogatio* e, quindi, in un periodo nel quale tale organo avrebbe avuto poteri limitati all'ordinaria amministrazione, cioè all'adozione di determinazioni del tutto urgenti o indispensabili.

In particolare, rileva il ricorrente che l'art. 2 della LR 17/2007 - che ai sensi dell'art. 12 dello statuto speciale è approvata a maggioranza assoluta e disciplina la forma di governo regionale - dispone espressamente che «i poteri del Consiglio regionale [...] sono prorogati, per l'ordinaria amministrazione, sino all'insediamento del nuovo Consiglio». Secondo il ricorrente, in mancanza di espressa indicazione, il momento a partire dal quale i poteri del Consiglio regionale devono intendersi prorogati per la sola ordinaria amministrazione andrebbe individuato in via analogica, sulla base dell'art. 14 dello Statuto speciale, norma secondo cui il decreto di indizione delle elezioni deve essere pubblicato non oltre il quarantacinquesimo giorno antecedente la data stabilita per la votazione. Tale disposizione sarebbe «analogica, quanto ai suoi contenuti», all'art. 3, L. 108/1968 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), che, nel regolare le elezioni dei Consigli regionali delle Regioni a statuto ordinario, chiariva che essi «esercitano le loro funzioni fino al 46° giorno antecedente alla data delle elezioni per la loro rinnovazione». Il ricorso richiama inoltre previsioni analoghe di altre regioni, volte ad attribuire ai Consigli regionali, a partire dal quarantacinquesimo giorno antecedente la data delle elezioni, poteri limitati agli atti indifferibili ed urgenti. Dall'insieme delle citate previsioni normative, il ricorrente ritiene di poter trarre un principio generale dell'ordinamento secondo cui il consiglio regionale entra in regime di prorogatio a ridosso dello svolgimento delle elezioni, a partire dalla pubblicazione del decreto di indizione dei comizi elettorali, ovvero con lo scoccare dei quarantacinque giorni prima della scadenza del mandato ovvero delle elezioni. Da ciò deriverebbe che la legge censurata, asseritamente approvata tredici giorni prima dello svolgimento delle elezioni, sarebbe stata adottata in regime di prorogatio, in assenza dei requisiti di urgenza e indifferibilità che avrebbero potuto giustificare l'approvazione in prossimità dell'elezione del nuovo consiglio. In definitiva, la legge impugnata costituirebbe un intervento con finalità di captatio benevolentiae degli elettori e di sottrazione di poteri al consiglio regionale entrante, in «palese contrasto con il principio costituzionalmente tutelato della rappresentatività e con il rispetto della volontà del corpo elettorale».

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'intera LR 5/2013 anche per violazione del principio di leale collaborazione, in ragione della tecnica redazionale con la quale la legge sarebbe stata predisposta, in contrasto con il "manuale regionale di regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi", approvato dall'ufficio di presidenza dello stesso Consiglio regionale.

In via subordinata, sono state impuginate singole disposizioni della LR 5/2013.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Si è costituita in giudizio la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, chiedendo il rigetto del ricorso, ritenendo inammissibili o infondate sia le censure rivolte all'intera legge, sia quelle avanzate contro specifiche disposizioni della stessa.

Con particolare riferimento alle prime, la Regione esclude che legge censurata sia nel suo complesso illegittima per essere stata approvata dal Consiglio regionale in regime di prorogatio, o comunque in condizione di attenuazione dei propri poteri.


In via preliminare, la Corte giudica inammissibili le censure riferite all'intero testo della LR 5/2013, nella misura in cui invoca norme e principi che riguardano la prorogatio: tali parametri di legittimità costituzionale non sono pertinenti, perché attengono a fattispecie strutturalmente diverse da quella cui, nella stessa prospettazione del ricorrente, la censura si riferisce.

Osserva la Consulta, infatti, che l'istituto della *prorogatio* riguarda fattispecie in cui «coloro che sono nominati a tempo a coprire uffici rimangono in carica, ancorché scaduti, fino all'insediamento dei successori» (sent. n. 208/1992). Con specifico riferimento agli organi elettivi, e segnatamente ai consigli regionali, è stato poi chiarito che «L'istituto della prorogatio [...] non incide [...] sulla durata del mandato elettivo, ma riguarda solo l'esercizio dei poteri nell'intervallo fra la scadenza, naturale o anticipata, di tale mandato, e l'entrata in carica del nuovo organo eletto» (sent. n. 196/2003). È pacifico, pertanto, che l'istituto in esame presuppone la scadenza, naturale o anticipata, del mandato del titolare dell'organo. Prima di tale scadenza, non vi può essere *prorogatio*.

Del pari non è considerato dalla Corte pertinente il richiamo al diverso principio della cosiddetta «prescadenza» dell'organo elettivo, previsto, in particolare, dall'art. 3, comma 2, L. 108/68. Tale disposizione – che era applicabile alle sole Regioni a statuto ordinario prima dell'entrata in vigore della legge cost. n. 1 del 1999 e ha successivamente conservato efficacia fino a quando sostituita dagli statuti regionali, divenuti competenti – stabilisce che i Consigli regionali «esercitano le loro funzioni fino al 46° giorno antecedente alla data delle elezioni per la loro rinnovazione» ed è stata interpretata dalla Corte nel senso che i consigli regionali, a partire da tale data e «fino alla loro cessazione [...] dispongono di poteri attenuati confacenti alla loro situazione di organi in scadenza, analoga, quanto a intensità di poteri, a quella degli organi legislativi in prorogatio» (sent. n. 468/1991; sent. n. 515/1995).

Del pari, ritiene la Corte che nemmeno l'art. 14 dello Statuto ponga un principio di «prescadenza». Tale disposizione statutaria fissa, infatti, la durata in carica del Consiglio regionale e stabilisce come e quando le elezioni debbano svolgersi e debbano essere indette, ma non concerne eventuali limiti ai poteri del Consiglio regionale nella fase successiva al decreto di indizione delle elezioni. Essa costituisce dunque un parametro costituzionale non pertinente rispetto alla censura prospettata dal ricorrente, che è quindi giudicata inammissibile. Né, precisa la Corte, siffatti limiti ai poteri del Consiglio regionale possono essere ricavati in via interpretativa, non essendo rinvenibile nella legge regionale che determina la forma di governo della Regione una regolamentazione dei poteri del Consiglio regionale nell'ipotesi in cui, nella fase pre-elettorale, esso si trovi ancora nel corso del proprio mandato.

Al proposito, osserva tuttavia la Corte come una simile lacuna appaia disarmonica rispetto all'esigenza di assicurare che il Consiglio regionale, nell'immediata vicinanza al momento elettorale, debba «limitarsi ad assumere determinazioni del tutto urgenti o

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

indispensabili». Tale esigenza si pone sia in regime di prorogatio, sia nella diversa ipotesi in cui, pur dopo l'indizione delle elezioni, il mandato del Consiglio regionale non sia ancora scaduto. Secondo la Consulta, spetta alla legge regionale, che determina la forma di governo della Regione in virtù dell'art. 12 dello Statuto, individuare la soluzione normativa più idonea a salvaguardare la predetta esigenza, in ipotesi introducendo una norma analoga a quella dell'art. 3, comma 2, della legge n. 108/1968, oppure prevedendo che il decreto di indizione delle elezioni disponga, contestualmente, anche lo scioglimento del Consiglio regionale in carica (con conseguente applicazione del regime di prorogatio), ovvero definendo altra regolamentazione adeguata allo scopo. L'assenza di qualsiasi disciplina sul punto appare suscettibile di porsi in contrasto con l'art. 12 dello Statuto, secondo cui la legge regionale che determina la forma di governo della Regione deve porsi «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica».

Infine, la Corte non ritiene pertinenti neppure gli altri parametri di legittimità costituzionale invocati dal ricorrente e, precisamente, gli artt. 121 e 122 Cost. e la legge cost. n. 1/1999, poiché tali disposizioni si riferiscono, sotto il profilo soggettivo, alle Regioni a statuto ordinario e, sotto il profilo oggettivo, non dettano una disciplina applicabile alla fattispecie oggetto del giudizio.

Da ultimo, la Corte giudica manifestamente inammissibile anche la censura formulata all'intero testo della legge impugnata per violazione del principio di leale collaborazione e in particolare per essere la tecnica redazionale impiegata in contrasto con il «manuale regionale di regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi», approvato dall'ufficio di presidenza dello stesso Consiglio regionale. La censura, per la Corte, si riferisce in modo generico all'intera legge regionale – come eccepito dalla difesa della resistente – e non indica con precisione, né tantomeno motiva, le asserite violazioni di una fonte, che, peraltro, non è idonea a fungere da parametro di legittimità costituzionale.


Si passa ad esaminare le censure proposte in via subordinata, relative a specifiche disposizioni della stessa LR 5/2013.

Innanzitutto, la Corte prende atto che, successivamente alla proposizione del ricorso, alcune delle disposizioni censurate sono state modificate.

Per tale motivo, è dichiarata cessata la materia del contendere per la questione riguardante l'art. 10, commi 1 e 2, LR 5/2013, relativamente alle riserve di posti a personale interno nei concorsi pubblici banditi dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

A diversa conclusione la Corte giunge per la questione relativa all'art. 3, comma 28, della legge impugnata, in materia di rifiuti.

Tale disposizione, dopo la presentazione del ricorso, è stata abrogata dall'art. 14, comma 1, lettera a), della già citata LR n. 6/2013. Essa è tuttavia rimasta in vigore per circa tre mesi e mezzo, nel corso dei quali la Regione non ha escluso che la norma stessa abbia avuto applicazione: ciò impedisce di dichiarare cessata la materia del contendere. Nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 28, della legge censurata è giudicata fondata.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Tale disposizione ha sostituito il comma 1 dell'art. 37-bis della LR n. 16/2002 (Disposizioni relative al riassetto organizzativo e funzionale in materia di difesa del suolo e di demanio idrico), disponendo, in particolare, che il materiale litoide estratto nell'ambito di interventi eseguiti nei corsi d'acqua «costituisce materia prima e pertanto non è assoggettato al regime dei sottoprodotti di cui all'articolo 184-bis del decreto legislativo 152/2006 e alle regole del decreto ministeriale 10 agosto 2012, n. 161 (Regolamento recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo)». Secondo il ricorrente, il legislatore regionale avrebbe invaso la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, dettando una disciplina suscettibile di porsi in contrasto con il d.lgs. n. 152/2006. Ad avviso della Corte, la disposizione regionale censurata, nel sottrarre una specifica materia all'ambito di applicazione dell'art. 184-bis del codice dell'ambiente, incide sulla disciplina dei rifiuti, invadendo la materia riservata all'esclusiva competenza statale della tutela dell'ambiente, «senza che il suo contenuto sia rivolto nell'unica direzione consentita dall'ordinamento al legislatore regionale, ovvero quella di innalzare, eventualmente, il livello di tutela dell'ambiente» (sent. Corte Cost. n. 86/2014, e n. 70/2014 e n. 300/2013).

Anche le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 7, commi 1, 2 e 3, della LR 5/2013 sono giudicate fondate.


Le norme regionali censurate sottraggono alla disciplina di contenimento della spesa per il personale degli enti locali, dettata dal legislatore regionale ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, una particolare categoria di spese, cioè quelle previste dall'art. 9, commi da 127 a 137, della LR FVG n. 27/2012 (Legge finanziaria 2013), collegate all'utilizzo di lavoratori disoccupati nell'ambito di appositi «cantieri di lavoro» comunali, finanziati dalla Regione.

Ad avviso del ricorrente, le disposizioni censurate si porrebbero in contrasto con principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, dettati dal legislatore statale allo scopo di contenere le spese di personale.

Le disposizioni statali invocate quali parametri interposti hanno subito numerose modificazioni, che, tuttavia, non ne hanno alterato la sostanza normativa: secondo la Consulta si tratta pacificamente, infatti, di principi di coordinamento della finanza pubblica (da ultimo, sent. n. 289/2013), di cui la Corte ha affermato l'applicabilità diretta alle Regioni a statuto speciale e, segnatamente, alla Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (da ultimo, sent. n. 54/2014).

Una volta stabilito, per un verso, che le due disposizioni statali volte a limitare la spesa di personale costituiscono principi di coordinamento di finanza pubblica applicabili alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e, per altro verso, che le spese collegate alle peculiari figure di personale cui si riferiscono le norme regionali censurate rientrano nell'ambito di applicazione di tali principi, la Corte ritiene che sussista contrasto fra norme regionali e principi statali. La deroga ai limiti posti dalla disciplina regionale alle spese di personale, infatti, si risolve comunque, almeno indirettamente, in un contrasto con i corrispondenti limiti posti dal legislatore statale che, pur se diversamente congegnati, hanno la stessa finalità.

La Corte respinge, infine, l'interpretazione proposta dalla difesa regionale, secondo cui le norme censurate avrebbero inteso sottrarre le assunzioni connesse ai «cantieri di lavoro» ai soli vincoli regionali, ferma restando la diretta applicazione della disciplina statale: una

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

simile interpretazione appare in contrasto con l'evidente finalità perseguita dalle norme regionali censurate, chiaramente rivolte a sottrarre le assunzioni presso i cantieri di lavoro ai limiti complessivi di spesa per il personale posti a carico degli enti locali dalla disciplina di finanza pubblica, sia regionale, sia statale.


Da ultimo, è ritenuta fondata anche la questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 10, comma 5, LR 5/2013, in materia di progressioni professionali del personale regionale.

Tale disposizione prevede, «In relazione alla necessità di valutare, ai fini dell'anzianità di servizio, anche i periodi prestati con rapporto di lavoro a tempo determinato», che «la revisione delle graduatorie delle procedure attuative del disposto di cui all'articolo 16 del contratto collettivo integrativo 1998-2001, area non dirigenziale del personale regionale, sottoscritto in data 11 ottobre 2007, e il conseguente conferimento delle relative posizioni avviene salvaguardando, in ogni caso, quelle già conferite e comunque nell'ambito delle risorse disponibili nel Fondo per la contrattazione collettiva integrativa».

Secondo il ricorrente, tale previsione normativa, nella parte in cui «non precisa che il conferimento delle dette posizioni può avere esclusivamente effetti giuridici», violerebbe il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica posto dall'art. 9, comma 21, d.l. n. 78/2010, ai sensi del quale «Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

Al riguardo, la Corte precisa innanzitutto che l'art. 9, comma 21 del d.l. n. 78/2010 ha natura di principio di coordinamento della finanza pubblica vincolante anche per le Regioni a statuto speciale (sent. n. 3/2013). Ciò posto, la norma regionale censurata è reputata volativa del parametro interposto, rientrando nell'ambito di applicazione temporale dello stesso. Le posizioni economiche cui si riferisce la norma regionale, pur se attraverso una revisione delle graduatorie relative ad anni precedenti, sono tuttavia disposte nel triennio 2011-2013. D'altronde, sotto il profilo sostanziale, la norma statale intende annullare l'effetto di incremento della spesa connesso a decisioni assunte nel periodo di riferimento: se fosse consentito al legislatore regionale disporre nuove progressioni agendo su graduatorie pregresse, sarebbe facile l'elusione del principio di contenimento della spesa posto dal legislatore statale.

Anche l'art. 10, comma 5, LR 5/2013 è pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 23 giugno – 2 luglio 2014, n. 187 (G.U. 29/2014)

Materia: espropriazione per pubblica utilità

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 42, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del primo protocollo addizionale della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), ratificata e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848,

Ricorrente: Corte d'appello di Trento (ordinanza n. 226/2012)

Resistente: Provincia autonoma di Trento

Oggetto del ricorso: art. 13 della legge della Provincia autonoma di Trento 19 febbraio 1993, n. 6 (Norme sulla espropriazione per pubblica utilità)


Esito del giudizio: la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della l.p. autonoma di Trento 6/1993 .

Annotazioni:

La Corte d'appello di Trento, con l'ordinanza del 22 luglio del 2012 dubita – in riferimento agli artt. 42, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del primo protocollo addizionale della CEDU - della legittimità costituzionale dell'art. 13 della l.p. autonoma di Trento 6/1993 concernente la determinazione della indennità di espropriazione per le aree non edificabili.

Ad avviso della rimettente, la norma censurata violerebbe i citati parametri costituzionali in quanto essa, per determinare la detta indennità, farebbe riferimento ai cosiddetti valori agricoli tabellari, eccessivamente modesti rispetto al valore di mercato attribuibile ai terreni in base alle loro caratteristiche. Il criterio di determinazione dell'indennità, previsto dalla norma provinciale censurata, sarebbe simile a quello che regolava, ai sensi dell'art. 5-bis, comma 4, del decreto-legge 333/1992 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, della l. 359/1992, la medesima materia nell'ambito della normativa statale, norma dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza della Corte n. 181 del 2011, in relazione alla quale il criterio del cosiddetto valore agricolo medio è stato ritenuto elusivo del legame, richiesto dalla giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo, che l'indennità deve avere con il valore di mercato del bene espropriato, nonché non rispondente all'esigenza, espressa più volte dalla Corte costituzionale, di garantire all'espropriato un serio ristoro.

La Provincia autonoma di Trento, con la memoria di costituzione, ha eccepito l'inammissibilità della questione, per il suo carattere generico ovvero per mancanza di precisione dell'oggetto, «laddove essa estende la eadem ratio, che ha sorretto la dichiarazione di incostituzionalità della norma nazionale, a norme della legislazione provinciale che disciplinano in maniera assai differente l'assetto fra aree edificate ed aree non edificate e relative conseguenze in ordine alla determinazione della indennità di

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

esproprio, sicché il richiamo tout court alla sentenza n. 181/2011 risulta improprio, senza che sia stato tenuto adeguatamente conto delle differenze del sistema trentino».

Inoltre, ad avviso della Provincia autonoma, oggetto della questione non sarebbe il sistema tabellare in sé e per sé, né la circostanza che la modulazione dei valori medi sarebbe lontana dai valori di mercato. Sempre secondo la Provincia autonoma, tale valore «non può che essere valutato caso per caso; e se il Giudice ha dato corso ad una C.T.U. per conoscere la valutazione di mercato dell'area in questione, avrebbe forse potuto cercare anche nella legge, nella giurisprudenza della Corte e nei principi enunciati dalla Corte EDU, gli strumenti interpretativi per discostarsi dall'indicazione dei valori fissati nelle tabelle sui VAM, mediante, appunto, loro disapplicazione, come si è sopra osservato. E allora, sotto tale profilo, viene anche meno la rilevanza, con la conseguenza che la proposta questione potrebbe essere dichiarata tout court inammissibile».

La Corte ritiene non fondate le suddette eccezioni.

La Corte non ritiene sussistere il denunziato carattere generico della questione.

Ad avviso della Corte, l'ordinanza di rimessione descrive in modo sufficiente la fattispecie (per quanto rileva ai fini di causa) ed individua con chiarezza il petitum, volto ad ottenere la dichiarazione d'illegittimità costituzionale della norma censurata, perché in contrasto con i menzionati parametri costituzionali.

Quanto, poi, alla differenza di disciplina esistente tra la normativa statale ed il sistema trentino si deve osservare che l'argomento non è pertinente.


Infatti, nella fattispecie in esame, non è in discussione la natura della superficie in esproprio; l'area in questione ha senza dubbio carattere non edificabile, avuto riguardo alle destinazioni urbanistiche che non consentono l'edificazione, sicché essa rientra nell'ambito applicativo del censurato art. 13 della l.p. autonoma di Trento 6/1993 a prescindere dalle identità o difformità dei presupposti normativi tra legge statale e legge provinciale.

Infine, in ordine alla rilevanza della questione, si deve rimarcare che la Corte d'appello ha ravvisato tale presupposto nella notevole differenza tra l'importo calcolato dal C.T.U., secondo le modalità previste dal citato art. 13, e quello determinato sulla base del valore di mercato dell'area espropriata. Si tratta di una motivazione non implausibile, che merita di essere condivisa. Non altrettanto può dirsi, invece, in ordine all'argomento della Provincia autonoma, secondo cui la Corte territoriale avrebbe potuto discostarsi dall'indicazione dei valori fissati nelle tabelle sui VAM mediante loro disapplicazione. È vero, infatti, che le tabelle sono atti amministrativi a carattere generale e di natura tecnico-discrezionale. Tuttavia, la Provincia trascura di considerare che esse sono state recepite in una norma di legge, del cui precetto sono divenute parti, sicché disapplicarle equivarrebbe a disapplicare la norma stessa.

Da qui la non fondatezza delle sollevate eccezioni.

La Corte ritiene che nel merito la questione sia fondata.

Va premesso che le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno competenza legislativa primaria, tra l'altro, in tema di espropriazione per pubblica utilità, per tutte le materie di competenza provinciale

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Le Province esercitano la detta potestà legislativa entro i limiti indicati dall'art. 4 dello statuto speciale, ovvero «In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali [...] nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica [...]».


Pertanto, la legislazione provinciale, ancorché espressione della competenza primaria dell'ente autonomo, deve conformarsi ai principi che traggono supporto dal testo fondamentale e caratterizzano l'ordinamento giuridico dello Stato (sentenza n. 231 del 1984).

In questo quadro, ai sensi dell'art. 13 della l.p. autonoma di Trento 6/1993, il criterio per calcolare l'indennità di espropriazione delle aree non edificabili è il valore agricolo medio del suolo secondo i tipi di coltura praticati in relazione alle singole zone agrarie, valore da determinare annualmente ad opera di un'apposita commissione previa ripartizione del territorio provinciale in zone agrarie omogenee.

Come la Corte ha già osservato, nella sentenza n. 181 del 2011, con riguardo ad analoga normativa statale, il criterio ha un carattere inevitabilmente astratto, che elude il "ragionevole legame" con il valore di mercato, "prescritto dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo e coerente, del resto con il "serio ristoro" richiesto dalla giurisprudenza consolidata di questa Corte" (sentenza n. 348 del 2007, punto 5.7 del Considerato in diritto)».

È vero – prosegue la citata sentenza n. 181 del 2011 – che «il legislatore non ha il dovere di commisurare integralmente l'indennità di espropriazione al valore di mercato del bene ablati e che non sempre è garantita dalla CEDU una riparazione integrale, come la stessa Corte di Strasburgo ha affermato, sia pure aggiungendo che in caso di "espropriazione isolata", pur se a fini di pubblica utilità, soltanto una riparazione integrale può essere considerata in rapporto ragionevole con il valore del bene. Tuttavia, proprio l'esigenza di effettuare una valutazione di congruità dell'indennizzo espropriativo, determinato applicando eventuali meccanismi di correzione sul valore di mercato, impone che quest'ultimo sia assunto quale termine di riferimento dal legislatore (sentenza n. 1165 del 1988), in guisa da garantire il "giusto equilibrio" tra l'interesse generale e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui».

Il criterio della determinazione dell'indennità di espropriazione delle «aree non edificabili» di cui alla normativa nazionale dichiarata costituzionalmente illegittima con la citata sentenza è sostanzialmente riprodotto dalla normativa trentina oggetto di censura. La medesima conclusione si impone, pertanto, anche per la denunciata norma provinciale di cui va dichiarata l'illegittimità costituzionale per contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del primo protocollo addizionale della CEDU, nell'interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo, e con l'art. 42, terzo comma, Cost..

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 23 giugno – 2 luglio 2014, n. 188 (GU 29/2014)

Materia: coordinamento della finanza pubblica, ordinamento civile

Tipo di giudizio: principale

Limiti violati: art. 119, sesto comma, Cost., anche in relazione all'art. 3, comma 16, legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004)

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 192/2012)

Resistente: Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto del ricorso: art. 10, comma 3, legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18 (Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 e altre disposizioni)

Esito del giudizio: la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, legge provinciale 18/2012

Annotazioni:


Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3 [rectius: comma 2], della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18/2012, in riferimento all'art. 119, sesto comma, Cost.

Espone il ricorrente che la norma impugnata autorizza la Provincia autonoma di Bolzano a costituire od a partecipare ad una società per azioni denominata "Südtiroler Einzugsdienste AG – Alto Adige riscossioni spa", alla quale potranno essere affidati l'accertamento, la liquidazione e la riscossione spontanea delle entrate, la riscossione coattiva delle entrate; le attività connesse e complementari, compresa la gestione delle violazioni amministrative.

Secondo il ricorrente, l'art. 10, comma 3, della legge impugnata, prevedendo la possibilità per la Provincia autonoma di avvalersi del tesoriere o di altri istituti di credito per l'assunzione di anticipazioni di cassa si porrebbe in contrasto con l'art. 3, comma 16, legge finanziaria 2004, il quale prevede che, ai sensi dell'articolo 119, sesto comma, Costituzione, le regioni a statuto ordinario, gli enti locali, le aziende e gli organismi di cui agli articoli 2, 29 e 172, comma 1, lettera b), del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267/2000, ad eccezione delle società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici, possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento.

In particolare, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la normativa statale si applicherebbe anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e nel quadro del coordinamento della finanza pubblica di cui agli articoli 119 e 120 della Costituzione, così sancendo l'esclusivo ricorso al tesoriere unico per il reperimento dei necessari mezzi finanziari (quali contrazioni di mutui, emissioni, obbligazioni ed altre operazioni di cassa).

Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, deducendo la manifesta inammissibilità del ricorso e comunque la sua infondatezza.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini


Prima di esaminare il merito del ricorso, ricorda la Corte che l'art. 119, sesto comma, Cost., invocato come parametro costituzionale, enuncia la cosiddetta "regola aurea" del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti. Al riguardo, la giurisprudenza costituzionale ha avuto modo di precisare che i concetti di indebitamento e di investimento, necessari per scrutinare la legittimità di norme denunciate in riferimento a tale regola, devono essere univoci sull'intero territorio nazionale e per questo sono assegnate alla competenza dello Stato. È stato chiarito, inoltre, che «L'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, nel testo novellato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, non introduce nuove restrizioni all'autonomia regionale, ma enuncia espressamente un vincolo – quello a ricorrere all'indebitamento solo per spese di investimento – che già nel previgente regime costituzionale e statutario il legislatore statale ben poteva imporre anche alle Regioni a statuto speciale, in attuazione del principio unitario (art. 5, Cost.) e dei poteri di coordinamento della finanza pubblica» (sent. n. 425 del 2004).

Al proposito, sottolinea la Corte come il precetto contenuto nell'art. 119, sesto comma, Cost. sia inscindibilmente collegato ed integrato con altri principi costituzionali quali il coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., la tutela degli equilibri di bilancio (art. 81 Cost., sia nella precedente formulazione che in quella introdotta dalla legge cost. n. 1/2012) e l'ordinamento civile, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

In definitiva, secondo la Corte, il divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti pur trovando espressa enunciazione nell'art. 119, sesto comma, Cost., viene declinato attraverso altri parametri costituzionali, quali i citati artt. 81, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, Cost., venendo così ad assumere consistenza di vera e propria clausola generale in grado di colpire direttamente tutti gli enunciati normativi che vi si pongono in contrasto.

Venendo al merito, afferma la Corte che l'anticipazione di cassa è negozio caratterizzato da una causa giuridica nella quale si combinano la funzione di finanziamento con quella di razionalizzazione dello sfasamento temporale tra flussi di spesa e di entrata, attraverso un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere.

Il carattere di finanziamento a breve termine sembra ascrivere l'anticipazione di cassa alla categoria dell'indebitamento e, in quanto tale, determina il problema della sua compatibilità con l'art. 119, sesto comma, Cost.; d'altra parte esistono nella legislazione statale norme che autorizzano, entro specifici limiti, gli enti territoriali a ricorrere all'anticipazione (art. 222, TUEL ed art. 10, comma 4, L. 281/1970, recante «Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario»). Il legislatore statale, infatti, ha cercato di conciliare, attraverso l'enunciazione di disposizioni specifiche, la gestione di particolari contingenze del servizio di tesoreria con il rispetto dei vincoli concordati in sede europea. Sulla base di tale bilanciamento, la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata ritenuta compatibile col divieto di cui all'art. 119, sesto comma, Cost. nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa. In pratica, questi caratteri ne fanno «un finanziamento non comportante indebitamento». Nei modelli di anticipazione di cassa consentiti dallo Stato sono incorporati i confini soggettivi (limitazione al solo tesoriere della possibilità di concederla) ed oggettivi (fissazione della misura e della durata in termini ridotti affinché

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

non si risolve in un'anomala forma di copertura della spesa) delle prerogative dell'ente territoriale attinenti al rispetto del vincolo in questione.

Premesso un tanto, la Corte ritiene la questione fondata con riferimento diretto all'art. 119, sesto comma, Cost. sotto il duplice profilo dell'autonoma determinazione da parte della Provincia resistente del regime di anticipazione di cassa e della non corrispondenza dello stesso alle regole della breve durata, della limitazione quantitativa e dell'inutilizzabilità ai fini della copertura della spesa.

Nella fattispecie in esame, infatti, la Provincia autonoma di Bolzano non solo ha omesso ogni riferimento alla disciplina nazionale di settore attinente alle anticipazioni di cassa, ma ha adottato una normativa che collide direttamente con l'art. 119, sesto comma, Cost. sotto gli evocati profili della misura, della durata e dei soggetti abilitati a concederla.

La norma interposta invocata dal ricorrente – l'art. 3, comma 16, della legge n. 350/2003 – nel prescrivere che gli enti territoriali «possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento», pur essendo espressamente rivolta alle Regioni a statuto ordinario, è applicabile anche a quelle a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, per effetto del comma 21 del medesimo art. 3.


Ne deriva che la disciplina dell'anticipazione di cassa non può essere determinata unilateralmente dall'ente territoriale, ancorché ad autonomia speciale. Infatti, lo stretto collegamento funzionale tra il parametro invocato, i vincoli comunitari e gli altri precetti costituzionali richiamati comporta che sia riservata al legislatore statale – entro il perimetro costituzionalmente delimitato – la determinazione dei requisiti soggettivi ed oggettivi delle anticipazioni.

Per contro, la Provincia autonoma di Bolzano, dettando una disciplina distinta e senza nessun riferimento a quella stabilita dallo Stato per gli enti territoriali della stessa natura, ha violato quel principio di uniformità riconosciuto in modo assoluto ed indefettibile dalla giurisprudenza costituzionale.

Anche nel contenuto specifico, la norma in questione si discosta, secondo la Corte, da quei caratteri peculiari dell'anticipazione che possono renderne compatibile la causa di finanziamento con il precetto contenuto nell'art. 119, sesto comma, Cost.

La norma impugnata, laddove prevede che «l'assunzione di anticipazioni di cassa è disposta [senza limiti] dall'assessore provinciale alle finanze avvalendosi [...] di altri istituti di credito [...] [e disponendo] le conseguenti variazioni nelle partite di giro» si pone in contrasto con la disposizione costituzionale per: a) avere previsto una competenza a determinare e quantificare l'anticipazione secondo la mera discrezione dell'assessore alle finanze con assenza di qualsiasi limite; b) avere esteso la possibilità di approvvigionamento finanziario ad altri istituti di credito; c) avere previsto l'allocatione delle anticipazioni di cassa in partite di giro, sottraendone la corretta rappresentazione economica e contabile ai fini della verifica del rispetto dei limiti consentiti per tali categorie di operazioni.


In sostanza, l'anticipazione prevista dalla norma provinciale non ha carattere di rimedio alle temporanee difficoltà di cassa in cui possa versare il servizio di tesoreria, bensì di stabile operazione di prestito. Secondo la Corte, l'assenza di qualsiasi limite temporale e finanziario alla restituzione delle anticipazioni assume anche una funzione non consentita

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 25 – 26 settembre 2014</p> <p>Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini</p>
--	--

di copertura della spesa, permettendo di disporre di risorse finanziarie di natura creditizia indipendentemente da ogni riscontro circa la correlazione delle stesse all'esistenza di entrate non ancora riscosse. Tale operazione, a giudizio della Corte, ampliando di fatto le possibilità di spesa consentite dalle risorse a disposizione, costituisce anche lesione del principio dell'equilibrio del bilancio strettamente correlato alla "regola aurea" contenuta nell'art. 119, sesto comma, Cost.

In definitiva: per un verso, la disciplina delle anticipazioni di tesoreria, in quanto collegata alla regola di cui all'art. 119, sesto comma, Cost., che a sua volta opera in funzione sinergica con i richiamati precetti contenuti negli artt. 81, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, Cost., non poteva essere determinata autonomamente dalla Provincia autonoma di Bolzano; per altro verso, l'art. 10, comma 2, della legge provinciale n. 18/2012, prevedendo – in assenza di qualsiasi riferimento conforme alla disciplina statale di settore – la possibilità di attivare anticipazioni di cassa senza limiti quantitativi, consentendo di ricorrere ad altri istituti di credito diversi dal tesoriere e stabilendo di allocare tali anticipazioni nelle partite di giro, risulta in contrasto con l'art. 119, sesto comma, Cost.

Per tali motivi la Corte dichiara costituzionalmente illegittima la norma impugnata.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 23 giugno – 4 luglio 2014, n. 190 (G.U. 29/2014)

Materia: tutela della concorrenza e finanza pubblica

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, primo comma, e 81, quarto comma, Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso 90/2013)

Resistente: Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto del ricorso: artt. 20, co. 2, e 21, commi 3 e 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 luglio 2013, n. 11 (Norme in materia di artigianato, industria, procedimento amministrativo, promozione delle attività economiche, trasporti, commercio, formazione professionale, esercizi pubblici, aree sciabili attrezzate, guide alpine – guide sciatori, rifugi alpini, amministrazione del patrimonio, trasporto pubblico di persone nonché agevolazioni per veicoli a basse emissioni e provvidenze in materia di radiodiffusione)

Esito del giudizio: La Corte dichiara:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 20, co. 2, legge prov.11/2013 limitatamente alle parole «sede legale e redazione principale ed operativa nel territorio provinciale»;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 21, co. 3 legge prov.11/2013;
- 3) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, co. 4, legge prov.11/2013 promossa, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.


Annotazioni:

La Corte decide sulla questione di legittimità degli artt. 20, comma 2, e 21, commi 3 e 4, della legge della Prov. autonoma di Bolzano 11/2013 promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri per violazione degli artt. 117, primo comma, e 81, quarto comma, Cost. , in relazione al principio della libertà di stabilimento previsto dall'art. 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Le misure impugnate riguardano l'erogazione di contributi alle emittenti radiotelevisive e ai portali informativi online con sede legale e redazione principale ed operativa nel territorio provinciale nonché la copertura dei relativi oneri.

La Corte giudica fondata la questione di legittimità dell'art 20 co. 2 della legge impugnata che autorizza la Giunta prov. a erogare contributi alle emittenti radiotelevisive e ai portali informativi online, a condizione, fra le altre, che i beneficiari dei contributi abbiano sede legale e redazione principale nel territorio della Provincia di Bolzano, in quanto in tal modo si dispongono misure di favore per le società aventi sede legale nel territorio provinciale, a scapito di quelle radicate in altre zone del territorio nazionale o in altri Stati membri dell'Unione europea, in violazione della libertà di stabilimento garantita dai Trattati europei.

Sul punto la Corte rammenta che la libertà di stabilimento comprende, ai sensi degli artt. 49 e 54 del TFUE, il diritto di stabilimento secondario, vale a dire il diritto delle società,

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

costituite a norma delle leggi di un qualsiasi Stato membro e che abbiano la loro sede sociale, l'amministrazione centrale o la sede principale nel territorio dell'Unione, di svolgere la loro attività economica in un altro Stato membro mediante una controllata, una succursale o un'agenzia.

I principi dell'Unione esigono infatti una parità di trattamento indipendentemente dalla ubicazione della loro sede legale e quindi vietano sia le discriminazioni palesi, che le misure volte ad ostacolare o scoraggiare, direttamente o indirettamente, il pieno esercizio della libertà di stabilimento.

Poiché secondo il principio del trattamento nazionale, ai soggetti che aprono un centro di attività nello Stato membro, deve essere esteso il trattamento che la legislazione locale riserva ai soggetti che hanno lo stabilimento principale nel territorio nazionale, la Consulta non ritiene ammissibile che la Provincia di Bolzano possa riservare un trattamento diverso alle società che operano sul suo territorio attraverso una sede secondaria, per il solo fatto che la sede principale si trovi altrove, poiché si svuoterebbe di contenuto il diritto di stabilimento secondario (ex plurimis: Corte di giustizia, sent. 13 luglio 1993, in causa C-330/91, *The Queen contro Inland Revenue Commissioners*, ex parte *Commerzbank AG*; sentenza 12 aprile 1994, in causa C-1/93, *Halliburton Services BV contro Staatssecretaris van Financiën*; sentenza 28 gennaio 1986, in causa C-270/83, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica francese*).


La Corte quindi ritiene che la misura impugnata violi l'art. 49 del TFUE, poiché dispone un trattamento discriminatorio a svantaggio delle società con sede legale fuori dalla Provincia di Bolzano, che esercitano il proprio diritto di stabilimento secondario tramite una succursale, filiale o agenzia.

La Corte esamina poi la questione di legittimità dell'art. 21, co. 3, della legge prov. 11/2013 sollevata per violazione dell'art. 81, quarto co., Cost., in quanto l'unità previsionale di base a cui fa riferimento non risulta indicata nella tabella A allegata alla l. prov. 22/2012, (Legge finanziaria 2013), a cui si fa rinvio. Inoltre la copertura finanziaria non è ritenuta idonea, poiché si fa gravare la spesa sul fondo di riserva per spese impreviste, in violazione dell'art. 17 della l. 196/2009 (Legge di contabilità e finanza pubblica) che non include, fra le modalità consentite per dare copertura finanziaria alle leggi, la possibilità di ricorrere a fondi di riserva.

La Corte dichiara inammissibile la prima doglianza relativa all'assenza della UPB dalla tabella A, per ricostruzione inesatta della disposizione impugnata (ex plurimis, sent. 3/2013).

Evidenzia in proposito che sebbene la legge non menzioni l'UPB 27203, quest'ultima è però indicata nel bilancio provinciale per il 2013, approvato con la l. prov. 23/2012 (Bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno finanziario 2013 e bilancio triennale 2013-2015), e corrisponde al fondo di riserva per le spese impreviste.

Inoltre l'art. 17, co. 3 della l. prov. 12/2013, relativa all'approvazione del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2012, entrata in vigore il 25 settembre 2013, quindi prima della deliberazione del ricorso in Consiglio dei ministri, ha espunto dall'impugnato art. 21, co. 3, il riferimento alla tabella A allegata alla l. prov. 22/2012 e dunque il riferimento rimane puro e semplice alla UPB 27203.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

La Corte ritiene invece fondata la censura relativa all'inutilizzabilità del fondo di riserva per spese impreviste per assicurare la copertura finanziaria delle spese per i contributi di cui all'art. 20, co. 2.

Sul punto la Consulta, prescindendo da ogni considerazione circa la possibilità di ricondurre alle spese urgenti per la prevenzione di calamità pubbliche i contributi di cui alla legge impugnata, rammenta che gli artt. 17 e 19 della legge 196/2009 costituiscono una specificazione del principio dell'equilibrio di bilancio di cui all'art. 81, quarto co., Cost., precisando che l'art. 17 prevede le modalità di copertura finanziaria delle leggi statali e l'art. 19 le estende a tutte le Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano.


La l.p. impugnata deve quindi individuare i mezzi finanziari per la sua attuazione, attenendosi ad una delle modalità indicate dall'art. 17, fra le quali però non è prevista la riduzione per equivalente importo del fondo di riserva per le spese impreviste.

La Corte ribadisce che la finalità del fondo di riserva per le spese impreviste esclude che le risorse di tale fondo possano essere utilizzate per coprire spese intenzionalmente pianificate dal legislatore provinciale e totalmente svincolate dall'accadere di eventi che sfuggono al suo controllo (sent. 28/2013), come fa in sostanza la disposizione impugnata.

In ultimo la Corte precisa che il legislatore provinciale non ha previsto la riallocazione delle risorse sottratte dal fondo di riserva ad un capitolo di bilancio dedicato ai contributi provinciali a favore alle emittenti radiotelevisive e ai portali online, facendo così gravare tali contributi direttamente, e dunque illegittimamente, sul fondo di riserva.

Infine la Corte ritiene non fondata la questione di legittimità dell'art. 21, co. 4, della l.p. 11/2013 che prevede la copertura finanziaria per gli anni successivi al 2013 rinviando alle leggi finanziarie annuali la decisione di spesa e la quantificazione della stessa.

Posto infatti che la concessione dei contributi di cui all'art. 20 è configurata in termini del tutto facoltativi, secondo la Corte non si tratta di spese pluriennali, la cui copertura deve essere assicurata per tutto l'arco temporale interessato (ex plurimis, sent. 26/2013 e 70/2012), quanto piuttosto di spese ripetibili, di carattere facoltativo, alle quali può legittimamente essere data copertura al momento della quantificazione della spesa, di anno in anno deliberata (sent. 62/2014).

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 9 – 16 luglio 2014, n. 199

Materia: tutela della concorrenza, energia, tutela della salute, ambiente

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: agli artt. 97, 117, primo comma, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione, e 3 e 4, lettere a) ed e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), nonché per contrasto con gli artt. 10 e 16 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183), con gli articoli da 20 a 28, e con gli Allegati III, lettere b), s) ed u), e IV, punti 2, lettera b), 7, lettera o), ed 8, lettera i), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri (ricorso n. 25/2013)

Resistente: Regione Sardegna

Oggetto del ricorso: artt. 6, comma 1, 8, comma 2, 13 e 18 della legge regionale della Sardegna 17 dicembre 2012, n. 25 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali e settori diversi)


Esito del giudizio: la Corte dichiara:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, della l.r. 25/2012;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 della l.r. 25/2012 nella parte in cui, nel disporre la proroga automatica dei titoli minerari e dei permessi di cava in esso indicati, proroga anche i titoli ed i permessi che non sono mai stati assoggettati a valutazione dell'impatto ambientale o alla verifica dell'assoggettabilità alla valutazione dell'impatto ambientale;
- 3) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, primo periodo, della l.r. 25/2012, , in riferimento agli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost.;
- 4) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della l.r. 25/2012, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., e agli artt. 3 e 4 della l.cost. 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna);
- 5) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, secondo periodo, della l.r. 25/2012, in riferimento agli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost.

Annotazioni:

La Corte si pronuncia sul ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri contro alcune disposizioni della legge della Regione Sardegna n. 25/2012 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali e settori diversi).


La prima censura è relativa all'art. 6, comma 1, che dispone la possibilità per gli enti locali di affidare lo svolgimento servizi di interesse generale anche a società «a partecipazione mista pubblica privata», così ponendosi in contrasto con il diritto dell'Unione europea e violando l'art. 117, primo comma, Cost. La Corte preliminarmente ritiene non fondata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione per omessa specificazione del

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

parametro interposto e per «errata prospettazione di parte ricorrente»: infatti, nel caso di specie le norme interposte e i principi del diritto dell'Unione europea sarebbero state desumibili dal ricorso in maniera sufficientemente idonea a concretare l'asserita violazione dell'art. 117 Cost. e dei parametri statutari evocati in ragione della palese incidenza della disposizione impugnata sulla materia della concorrenza e degli ampi richiami del ricorrente alla giurisprudenza comunitaria in materia, sufficientemente idonei a prospettare la lesione dei principi generali del Trattato in materia di concorrenza (art. 14 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), nonché di libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi (artt. 49 e 56 del TFUE), rendendo «superflua ogni ulteriore specificazione delle singole norme di riferimento» (sentenza n. 114 del 2012).

Quanto al merito della censura, la Corte ritiene la questione non fondata. Riconduce la disposizione impugnata alla materia della tutela della concorrenza, avendo già riconosciuto la corrispondenza tra l'espressione «servizio pubblico locale di rilevanza economica» o «servizio di interesse generale» dell'ente locale e quella di «servizio di interesse economico generale» (SIEG), di cui agli artt. 14 e 106 del TFUE. Ne consegue che la norma censurata, riferendosi ai servizi pubblici locali a rilevanza economica, è riconducibile all'ambito materiale relativo alla tutela della concorrenza. Ricostruisce inoltre il quadro normativo vigente, dall'art. 113 del d. lgs. 267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che la giurisprudenza riteneva applicabile anche alle autonomie speciali nei limiti dei parametri statutari e delle norme di attuazione, all'art. 23-bis del d.l. 112/2008 che già prevedeva l'affidamento dei servizi pubblici a società a partecipazione mista pubblico/privata e che fu successivamente abrogato a seguito dell'entrata in vigore del d.P.R. 113/2011, n. 113 che accoglieva gli esiti del referendum popolare. Avendo già escluso la reviviscenza dell'art. 113 del d.lgs. n. 267/2000 (sent. 24/2011), la Corte chiarisce che alla materia si devono applicare unicamente la normativa e la giurisprudenza comunitarie, senza alcun riferimento a leggi interne (sent. 50/2013 e 199/2012).

Ciò premesso, la Corte richiama sia i propri precedenti (sent. 325/2010) sia la giurisprudenza comunitaria ad avviso della quale è possibile l'affidamento diretto a società miste purchè sia stata svolta una gara ad evidenza pubblica per la scelta del socio privato, socio che deve qualificarsi quale socio "industriale" e non meramente "finanziario" vale a dire che i candidati soci privati devono provare, oltre alla capacità di diventare azionisti, anzitutto la loro perizia tecnica nel fornire il servizio nonché i vantaggi economici e di altro tipo derivanti dalla propria offerta. Pertanto, l'art. 6, comma 1, della l.r. Sardegna 25/2012 che prevede anzitutto, ponendo una è del tutto legittima laddove prevede, in alternativa alla regola generale dell'affidamento dei servizi pubblici di interesse generale dell'ente locale mediante procedure ad evidenza pubblica, l'affidamento diretto del servizio ad organismi «a partecipazione mista pubblica privata» nel «rispetto della normativa comunitaria», prevedendo in aggiunta al comma 2 che «Gli enti locali motivano sulle ragioni della scelta della forma di affidamento adottata ai sensi del comma 1 e sulla sussistenza al riguardo dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario». La disposizione regionale rinvia pertanto al diritto dell'Unione europea, imponendo l'obbligatorietà di una procedura di scelta del socio privato della società mista affidataria diretta del servizio che è conforme al diritto europeo.


	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Quanto all'art. 8, comma 2, che consente la realizzazione di nuovi impianti eolici o ampliamenti di impianti esistenti, oltre la fascia dei 300 metri, anche negli ambiti di paesaggio costieri, purché non ricadenti in beni paesaggistici e ricompresi in determinate aree del territorio, la Corte ritiene le censure fondate. Infatti, quanto all'ambito materiale della disposizione impugnata, esso è relativo sia alla «tutela dell'ambiente», di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., sia alla «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., di potestà legislativa concorrente, in cui spetta allo Stato fissare i principi fondamentali: peraltro, i parametri menzionati esprimono obiettivi convergenti, in quanto la produzione da fonti rinnovabili, non fossili è, per definizione, protettiva dell'ambiente (ex plurimis, sentenze n. 308, n. 192, n. 107, n. 67 e n. 44 del 2011, n. 366 e n. 119 del 2010 e n. 282 del 2009). Quanto alla materia «conservazione ambientale e paesaggistica», essa pure rientra nell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., pur tenendo conto di quanto previsto dagli statuti speciali (sentenze n. 226 del 2009 e n. 378 del 2007).

Il punto di equilibrio tra i richiamati valori costituzionali va ritrovato nell'art. 12 del d.lgs. 387/2003 che disciplina il procedimento volto al rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, la norma richiamata è volta, da un lato, a realizzare le condizioni affinché tutto il territorio nazionale contribuisca all'aumento della produzione energetica da fonti rinnovabili, inclusa l'energia eolica, sicché non possono essere tollerate esclusioni pregiudiziali di determinate aree; e, dall'altro lato, a evitare che una installazione massiva degli impianti possa vanificare gli altri valori coinvolti, tutti afferenti la tutela, soprattutto paesaggistica, del territorio così stabilendo che le Regioni possano procedere soltanto alla individuazione dei siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie di impianti in attuazione della normativa summenzionata, atteso che la ratio del criterio «residuale» deve essere individuata nel «principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili, derivante dalla normativa europea» (sentenza n. 224 del 2012).

Tutto ciò premesso, la disposizione regionale impugnata è ritenuta dalla Corte illegittima in quanto, pur muovendosi nell'ambito di una competenza concorrente che deve essere riconosciuta anche alle autonomie speciali in virtù della clausola di maggior favore, la Regione ha consentito la localizzazione degli impianti eolici, nell'ambito dei paesaggi costieri, solo se ricompresi in determinate aree, così operando un illegittimo «rovesciamento» del principio generale contenuto nella norma statale ed inserendo eccezioni al principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili che non sono sorrette da adeguate e concrete ragioni di tutela paesaggistica.

L'esame dell' art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, concernente l'adeguamento della normativa regionale al decreto legislativo 106/2012 relativo alla disciplina degli Istituti zooprofilattici sperimentali, porta la Corte a ritenere inammissibile la censura relativa al primo periodo del comma 1, a norma del quale: *“Sono recepite le disposizioni di cui agli articoli da 9 a 16 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183)”*. La Corte accoglie l'eccezione della Regione resistente che ritiene che una pronuncia ablatoria non sarebbe certamente utile all'interesse vantato dal ricorrente, cioè l'interesse a che la Regione dia attuazione sostanziale alla

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini


previsione statale dotandosi di una propria disciplina regionale attuativa. La Corte non potrebbe in alcun modo, infatti, sostituirsi al legislatore regionale nell'esercizio della funzione legislativa allo stesso spettante in una materia di legislazione concorrente.

Quanto alla seconda censura, relativa al secondo periodo del medesimo art. 13, comma 1, che abroga *“le disposizioni contrastanti contenute nella legge regionale 4 agosto 2008, n. 12 (Riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sardegna “Giuseppe Pegreffi”), ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, e abrogazione della legge regionale 22 gennaio 1986, n. 15)”* la Corte non concorda con la tesi accusatoria per la quale la norma regionale, che interviene in materia concorrente *“tutela della salute”*, violerebbe l'art. 97 Cost. per essere in contrasto con l'art. 16 del d.lgs. 106/2012 che invece fa decorrere l'abrogazione del d.lgs. n. 270/1993 (decreto che reca la disciplina degli Istituti precedente a quella di riordino dettata dal medesimo d.lgs. n. 106/2012), dall'entrata in vigore dello statuto e dei regolamenti degli Istituti che, a norma dell'art. 12 del d.lgs. n. 106, devono essere adottati dal consiglio di amministrazione di ciascun Istituto entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge regionale prevista dal citato art. 10 dello stesso decreto legislativo. Al contrario, la Corte ritiene che vada richiamato il comma 2 del medesimo art. 16 del d.lgs. 106/2012 che introduce ad avviso della Corte l'abrogazione tacita per incompatibilità delle precedenti disposizioni con le nuove contenute nel d.lgs. 106/2012. Non vi sarebbe pertanto alcuna differenza sostanziale tra la decorrenza dell'effetto abrogativo delle disposizioni sul funzionamento e sull'organizzazione dell'Istituto della Sardegna, contenute nella l.r. Sardegna 12/2008 e contrastanti con gli articoli da 9 a 16 del d.lgs. n. 106 del 2012, previsto dall'impugnato secondo periodo dell'unico comma dell'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, e la decorrenza dell'effetto abrogativo delle disposizioni sul funzionamento e sull'organizzazione degli Istituti contrastanti con lo stesso d.lgs. n. 106 del 2012 prevista, in generale, dall'art. 16 del medesimo decreto legislativo.

Infine la Corte si pronuncia sulle censure relative all'art. 18 della l.r. 25/2012 il quale, nel disciplinare la proroga di titoli minerari e di permessi di cava, aveva disposto l'automatica proroga dei titoli minerari e permessi di cava per i quali era stata presentata l'istanza tesa alla proroga e/o al rinnovo del titolo medesimo e il cui procedimento non era ancora stato concluso.

La Corte ritiene non fondata l'eccezione della Regione ritenendo ben identificata la questione nei suoi termini normativi, ed escludendo che il ricorrente avesse l'onere di prendere in considerazione altri parametri statutari, diversi da quelli invocati, in quanto ciò attiene in realtà non al preliminare profilo dell'ammissibilità della questione promossa, ma a quello, successivo, del merito della stessa, risolvendosi, in effetti, nell'indicazione di un titolo competenziale ad adottare la disciplina impugnata.


Nel merito, la Corte ritiene la questione fondata, sulla premessa che le discipline relative alla valutazione di impatto ambientale debbono essere ascritte alla materia della tutela dell'ambiente, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s) Cost. e non contemplata dallo Statuto della Regione autonoma Sardegna. Infatti, la disciplina statale nella materia della tutela dell'ambiente viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, salva la facoltà di queste ultime di adottare norme di tutela ambientale più elevata nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione. La Corte ricorda che si è già pronunciata su casi analoghi di proroga *ex lege* dei titoli minerari dichiarando tali

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 25 – 26 settembre 2014</p> <p>Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini</p>
--	--

norme illegittime sulla base del parametro sopra menzionato (sent. 67/2010, 145/2013, 246/2013), in quanto nel disporre la proroga finivano per escludere dall'assoggettamento alla valutazione di impatto ambientale talune autorizzazioni o permessi.

Nel caso di specie, la Corte valuta se la normativa della Regione autonoma Sardegna in tema di valutazione dell'impatto ambientale e di attività mineraria sia tale da garantire, come sostenuto dalla difesa regionale, che i titoli minerari ed i permessi di cava prorogati dall'impugnato art. 18 fossero stati, ab origine o successivamente, assoggettati alle procedure di valutazione dell'impatto ambientale. La conclusione è negativa, sulla base della ricostruzione del quadro giuridico non solo vigente, ma anche storico, in considerazione del fatto che tali autorizzazioni e permessi possono avere durata molto lunga, anche ventennale, e che l'obbligo di assoggettamento a VIA è stato introdotto nell'ordinamento regionale sardo solo con la l.r. 1/1999 e con riferimento alle sole autorizzazioni rilasciate dopo l'entrata in vigore di quella legge.

Pertanto, la Corte dichiara illegittimo l'art. 18 nella parte in cui, nel disporre la proroga automatica dei titoli minerari e dei permessi di cava in esso indicati, proroga anche i titoli ed i permessi che non sono mai stati assoggettati a valutazione dell'impatto ambientale (o alla verifica dell'assoggettabilità alla valutazione dell'impatto ambientale).

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 16 luglio 2014, n. 207 (GU 31/2014)

Materia: sistema tributario e contabile – finanza regionale

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 36 e 37 dello statuto della Regione siciliana e correlate norme di attuazione statutaria in materia finanziaria di cui al DPR 1074/1965 (in particolare, art. 2)

Ricorrente: Regione siciliana (ricorso n. 91/2013)

Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: art. 21, comma 3, alinea e lettera a), decreto-legge 63/2013 (Disposizioni urgenti per il recepimento della direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale), convertito dalla legge 90/2013, "ove applicabile ricomprendendo nell'aumento di gettito derivante dalle misure previste dagli artt. 14, 16, 19 e 20, da utilizzare a copertura degli oneri derivanti allo Stato per effetto delle disposizioni indicate nell'alinea, anche la parte relativa a tributi riscossi in Sicilia e quindi di spettanza della Regione"

Esito del giudizio: dichiarazione di illegittimità costituzionale, nella parte in cui la disposizione di legge oggetto del ricorso ricomprende nell'aumento del gettito derivante dalle misure previste dagli artt. 14 e 16 del decreto-legge 63/2013, convertito dalla legge 90/2013, anche i tributi riscossi nella Regione siciliana


Annotazioni:

La disposizione impugnata prevede la copertura degli incrementi di alcune autorizzazioni di spesa individuate dai commi 1 e 2 dello stesso art. 21 del decreto-legge 63/2013, convertito dalla legge 90/2013, e degli oneri derivanti da agevolazioni fiscali introdotte dagli artt. 14 e 16 del medesimo decreto-legge mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti dalle misure previste dagli artt. 14, 16, 19 e 20 dello stesso decreto-legge.

In particolare, dagli artt. 14 e 16, recanti l'innalzamento e la proroga del regime di detrazione fiscale per interventi di miglioramento dell'efficienza energetica negli edifici e la proroga delle detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia e per l'acquisto di immobili, è previsto un maggiore gettito risultante dalla differenza tra il costo delle agevolazioni fiscali stabilite e i maggiori introiti per imposte dirette e IVA conseguenti all'incremento delle attività economiche agevolate.

Dagli artt. 19 e 20 è previsto un maggiore gettito come diretta conseguenza dell'eliminazione del regime IVA agevolato nel settore editoriale e dell'innalzamento dell'IVA sugli alimenti somministrati mediante distributori automatici.

La Regione ricorrente censura la disposizione impugnata ove interpretata nel senso della riconducibilità alla stessa dei tributi riscossi nel territorio della Regione e, in particolare, ove applicabile ricomprendendo nell'aumento di gettito derivante dalle misure previste

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

dagli artt. 14, 16, 19 e 20, da utilizzare a copertura degli oneri derivanti allo Stato per effetto delle disposizioni indicate nell'alinea (artt. 14 e 16 e commi 1 e 2 dell'art. 21), anche la parte relativa a tributi riscossi in Sicilia e quindi di spettanza della Regione.

La disposizione oggetto del ricorso violerebbe gli artt. 36 e 37 dello statuto e l'art. 2 del DPR 1074/1965 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), in quanto non sussisterebbero i presupposti per derogare al principio di attribuzione alla Regione siciliana di tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio come previsti dall'art. 2 citato: la natura tributaria dell'entrata, la novità di tale entrata e la destinazione del suo gettito con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime.

In merito ai maggiori proventi fiscali attesi dalla ripresa economica stimolata dalle agevolazioni di cui agli artt. 14 e 16, difetterebbe il carattere di novità dell'entrata tributaria, mentre relativamente sia a questi che agli aumenti di gettito IVA derivanti dagli artt. 19 e 20, mancherebbe la specifica destinazione a finalità contingenti o continuative dello Stato.


Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene:

a) l'inammissibilità del ricorso, non avendo la ricorrente adempiuto all'onere di allegare la precisa quantificazione del pregiudizio lamentato, i criteri utilizzati per la sua definizione e le partite dei rispettivi bilanci finanziari dalle quali si ricavano le relative censure (sentenza n. 246 del 2012);

b) l'infondatezza del ricorso, in quanto, per espressa affermazione della ricorrente, dalle norme impugnate non emergerebbe alcun danno e secondo la giurisprudenza della Corte, dalle norme statutarie non sarebbe desumibile alcun principio di invarianza di gettito per la Regione in caso di modifica di tributi erariali, fatta salva la dimostrazione che la dedotta riduzione di gettito rende impossibile lo svolgimento delle funzioni regionali (sentenza n. 241 del 2012).

Inoltre la finalità delle disposizioni del decreto legge 63/2013, convertito dalla legge 90/2013, e, in particolare, di quelle relative alle detrazioni fiscali per interventi di riqualificazione energetica, sarebbe il recepimento della direttiva comunitaria 2010/31/UE in materia di prestazioni energetiche per la definizione di procedure d'infrazione. Il maggior gettito derivante dalle disposizioni di carattere fiscale, dettate da obblighi di adeguamento comunitari, non apparirebbe diretto a costituire una riserva erariale in senso tecnico e comunque lo Stato, nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva in materia di rapporti con l'Unione europea nonché in materia tributaria, sarebbe legittimato ad introdurre misure, anche di carattere fiscale, al fine di favorire la standardizzazione delle prestazioni energetiche e garantire coesione sociale e internazionale, senza che l'eventuale minor gettito debba essere necessariamente accompagnato da misure compensative per la finanza regionale.

La Corte, in via preliminare, ritiene non fondata l'eccezione di inammissibilità sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, in quanto il principio della necessaria allegazione del danno trova una giustificazione quando la norma censurata dispone una minore entrata per la Regione e non anche quando comporti l'esclusione dal beneficio del maggior gettito da essa introdotto.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Nel merito, la questione è fondata e la disposizione impugnata è dichiarata illegittima, nella parte in cui ricomprende nell'aumento del gettito derivante dalle misure previste dagli artt. 14 e 16 del decreto-legge 63/2013 anche i tributi riscossi nella Regione siciliana.

La disposizione impugnata dispone che la globalità degli aumenti di gettito confluisca nel bilancio statale, includendovi, pertanto, anche quelli riscossi nel territorio della Regione siciliana.

Non è prevista una clausola di salvaguardia, che stabilisca l'inapplicabilità delle disposizioni in esame alle Regioni ad autonomia speciale ove siano in contrasto con gli statuti e le relative norme di attuazione.

La Corte rileva, altresì, che la relazione tecnica, nel quantificare ed esporre i dati contabili ed economici ricollegabili alle misure introdotte, si riferisce alle entrate riscosse in tutto il territorio nazionale.

In merito ai presupposti legittimanti la riserva allo Stato delle entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del territorio siciliano, previsti dall'art. 2 del DPR 1074/1965, la Corte, ritenendo pacifico il carattere tributario dell'entrata, si sofferma sugli altri due presupposti: la destinazione a finalità contingenti o continuative dello Stato e la novità dell'entrata.

La prima condizione è soddisfatta quando la legge statale stabilisce che il gettito sia utilizzato per la copertura di oneri diretti a perseguire particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nella legge stessa (sentenze n. 135 e n. 241 del 2012).

Nel caso di specie, la Corte ritiene sussistente detto presupposto, in quanto gli obiettivi di impiego indicati dalla disposizione impugnata rispondono ad esigenze specifiche di copertura degli oneri derivanti dagli artt. 14 e 16 e dai commi 1 e 2 dell'art. 21.

Quanto al requisito della novità dell'entrata, lo stesso ricorre per le misure di cui agli artt. 19 e 20, mentre non sussiste per le misure di cui agli artt. 14 e 16.


Secondo la giurisprudenza della Corte, può considerarsi nuova entrata tributaria anche la maggiore entrata derivante da disposizioni legislative che aumentano le aliquote dei tributi preesistenti (sentenze n. 97 del 2013, n. 143 del 2012 e n. 348 del 2000).

A tale fattispecie possono ricondursi l'eliminazione del regime IVA agevolato per i prodotti editoriali e l'aumento dell'aliquota IVA per la somministrazione di alimenti e bevande con i distributori automatici, di cui agli artt. 19 e 20.


Non rientra, invece, nella nozione di nuova entrata tributaria il maggior gettito previsto come effetto indotto dalle misure di cui agli artt. 14 e 16, risultante dalla differenza tra il costo delle agevolazioni fiscali introdotte dalle norme richiamate e i maggiori introiti per imposte dirette ed IVA conseguenti all'incremento delle attività economiche derivante dalla loro agevolazione.

Secondo la giurisprudenza della Corte, per i tributi già dovuti in base alla precedente normativa fiscale va escluso il carattere di novità dell'entrata tributaria (sentenza n. 241 del 2012).

La Corte richiama, infine, la propria sentenza n. 306 del 2004, con la quale si afferma che l'art. 2 del DPR 1074/1965 va inteso nel senso che deve essere assicurato alla Regione il

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

gettito derivante dalla capacità fiscale che si manifesta nel suo territorio e cioè dai rapporti tributari che sono in esso radicati, in ragione della residenza fiscale del soggetto produttore del reddito colpito o della collocazione nell'ambito territoriale regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 9 – 18 luglio 2014, n. 210 (G.U. 31/2014)

Materia: usi civici

Tipo di giudizio: principale

Limiti violati: artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost., quest'ultimo in riferimento agli artt. 135, 142, comma 1, lettera h), e 143 del d.lgs. n. 42 del 2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio); art. 3, primo comma, lettera n), della legge cost. n. 3 del 1948 (Statuto speciale per la Sardegna); art. 6 del d.P.R. n. 480 del 1975 (Nuove norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma della Sardegna).

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 93/2013)

Resistente: Regione autonoma Sardegna

Oggetto del ricorso: art. 1, LR 2 agosto 2013, n. 19 (Norme urgenti in materia di usi civici, di pianificazione urbanistica, di beni paesaggistici e di impianti eolici)

Esito del giudizio: la Corte dichiara:

1) inammissibile l'intervento in giudizio del Consorzio Uomini di Massenzatica;

2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, LR 19/2013:


a) nella parte in cui non prevede la tempestiva comunicazione del Piano straordinario di accertamento e degli altri atti modificativi dei vincoli di destinazione ai competenti organi statali, affinché lo Stato possa far valere la propria competenza a tutelare il paesaggio con la conservazione dei vincoli esistenti o l'apposizione di diversi vincoli, e affinché, in ogni caso, effetti giuridici modificativi del regime dei relativi beni non si producano prima, e al di fuori, del Piano paesaggistico regionale;

b) nella parte in cui prevede che i Comuni possono "attuare" processi di transazione giurisdizionale, invece che "proporre" tali processi.

Annotazioni:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 1, LR 19/2013, per violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost., quest'ultimo anche in riferimento agli artt. 135, 142, comma 1, lettera h), e 143 d.lgs. 42/2004, dell'art. 3, primo comma, lettera n), Statuto speciale per la Sardegna e dell'art. 6, d.P.R. 22 maggio 1975, n. 480.

Secondo il ricorrente, la norma impugnata, nel delegare ai Comuni una ricognizione generale degli usi civici esistenti sul proprio territorio e nel prevedere la progressiva sdemanializzazione dei terreni sottoposti ad uso civico, non si limiterebbe a disciplinare la materia degli usi civici sul territorio, ma ne prevederebbe la sostanziale cessazione, interferendo sulla conservazione e sulla tutela dell'ambiente e del paesaggio, la cui cura spetta in via esclusiva allo Stato, ai sensi degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost. Gli usi civici, infatti, sono inalienabili e i terreni gravati da tali usi e utilizzati come bosco o come pascolo permanente non possono mutare destinazione, ai sensi dell'art. 12 della legge 16 giugno 1927, n. 1766. Gli usi civici, dunque, concorrono a determinare la forma del territorio su cui si esercitano ed incidono sull'ambiente e sul paesaggio, perché contribuiscono alla salvaguardia di questi ultimi.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Secondo il ricorrente, inoltre, la norma impugnata sarebbe in contrasto con gli artt. 142, comma 1, lettera h), 135 e 143, del d.lgs. n. 42/2004, espressione della competenza legislativa statale nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. In particolare, l'art. 142 sottopone a vincolo paesaggistico le zone gravate da usi civici. Di conseguenza, la disposizione impugnata, incidendo sulla classificazione degli usi civici, sottrarrebbe alla tutela paesaggistica vaste porzioni di territorio e si porrebbe in contrasto con la norma fondamentale di riforma economico-sociale di cui all'art. 142, comma 1, lettera h), del codice dei beni culturali e del paesaggio.

Il ricorrente lamenta, inoltre, il contrasto della norma regionale con la disciplina statale in materia di pianificazione congiunta di cui agli artt. 135 e 143 del codice dei beni culturali e del paesaggio. L'impugnata norma, infatti, rimandando ad un'ulteriore cartografia per la rilevazione degli usi civici, metterebbe in discussione la ricognizione finora predisposta, incidendo in modo unilaterale sullo strumento di pianificazione. Gli usi civici, inoltre, non svolgono esclusivamente la funzione economico-sociale di garantire risorse alla collettività che ne è proprietaria, poiché hanno una fondamentale utilità ai fini della conservazione del bene ambiente. Ai sensi della legge n. 1766/1927 e del regolamento di attuazione, regio decreto n. 332/1928, la limitazione o la liquidazione dei diritti di uso civico non potrebbero prescindere dalle valutazioni del Ministero per i beni e le attività culturali (sent. c. Cost. n. 345/1997 e n. 310/2006).


Da ultimo, lo Stato lamenta la violazione dell'art. 3 dello Statuto speciale, in quanto la legge regionale non avrebbe rispettato il limite dell'armonia con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, atteso che gli usi civici sarebbero parte integrante e sostanziale del complessivo sistema di tutela dell'ambiente e del paesaggio.

La regione Sardegna, costituitasi in giudizio, ha chiesto dichiararsi il ricorso inammissibile o, in subordine, infondato, eccependo la sussistenza di un'amplissima competenza della Regione in materia di usi civici, prevista dall'art. 3, comma 1, lettera n), dello Statuto speciale, esercitata con LR 12/1994, che già prevedeva un meccanismo di sclassificazione. Tale meccanismo, solo modificato dalla disciplina impugnata, sarebbe comunque coerente con il principio di tutela del paesaggio di cui all'art. 9 Cost., in quanto la sclassificazione integrerebbe un atto di natura solo dichiarativa, che la Regione adotta una volta accertata la insussistenza originaria del vincolo, oppure il venir meno della possibilità di utilizzo civico del terreno in funzione boschiva o pastorale.

È intervenuto in giudizio il Consorzio Uomini di Massenzatica, ente di gestione della proprietà collettiva dei residenti in provincia di Ferrara, chiedendo la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, LR 19/2013, per violazione degli artt. 9, 24, primo comma, 25, primo comma, 42 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

La Corte, in via preliminare, dichiara inammissibile l'intervento poiché, secondo costante giurisprudenza, il giudizio di costituzionalità delle leggi promosso in via d'azione si svolge esclusivamente tra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando, per i soggetti privi di tale potestà, i mezzi di tutela delle rispettive posizioni soggettive.

Sempre in via preliminare, la Corte disattende l'eccezione della Regione volta a sostenere che la norma impugnata si pone in una logica di continuità con quanto previsto dalla LR 12/1994, poiché le nuove disposizioni sono dettate «in deroga» alla citata legge regionale.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Nel merito, la Corte ritiene la questione fondata con riferimento alla lesione della competenza esclusiva dello Stato alla conservazione e tutela dell'ambiente e del paesaggio, nei termini di seguito precisati.

Premette la Consulta che gli usi civici rinvergono la propria disciplina nella legge n. 1766/1927 e nel relativo regolamento di attuazione, regio decreto n. 332/1928, nonché nella legge n. 97/1994 (Nuove disposizioni per le zone montane). In origine, la finalità che il legislatore ha inteso perseguire era quella della liquidazione degli usi civici, per una migliore utilizzazione agricola dei relativi terreni. A partire dal secondo dopoguerra, l'istituto ha acquisito particolare rilevanza quanto ai profili ambientali. Quest'ultimo interesse ha trovato il suo riconoscimento con il D.L. n. 312/1985, conv. con mod. dall'art. 1 L. 431/1985, che ha sottoposto a vincolo paesaggistico «le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici», e poi con l'art. 142 del d.lgs. n. 42/2004. Si è andato così delineando un forte collegamento funzionale con la tutela dell'ambiente, cosicché allo stato, per quel che riguarda la Regione Sardegna, gli usi civici sono soggetti a due distinte potestà legislative, regionale e statale.

Lo statuto speciale attribuisce alla Regione autonoma Sardegna, infatti, in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, la competenza legislativa primaria in materia di usi civici (art. 3, primo comma, lettera n, dello statuto) e la conseguente potestà amministrativa (art. 6). Le norme di attuazione dello statuto attribuiscono alla Regione funzioni relative ai beni culturali e ambientali, nonché quelle relative alla redazione e all'approvazione dei piani territoriali paesistici (art. 6 del d.P.R. n. 480/1975), già introdotti dall'art. 5 della legge n. 1497/1939 (Protezione delle bellezze naturali), e allo stato disciplinati dall'art. 143 del d.lgs. n. 42/2004.


Con la LR n. 12/1994, la Regione ha disciplinato l'esercizio delle funzioni ad essa attribuite ai sensi del parametro statutario.

Secondo la giurisprudenza della Corte, «la conservazione ambientale e paesaggistica» spetta alla cura esclusiva dello Stato, in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (sent. n. 367/2007) e «riverbera i suoi effetti anche quando si tratta di Regioni speciali o di Province autonome, con l'ulteriore precisazione, però, che qui occorre tener conto degli statuti speciali di autonomia» (sent. n. 378/2007). E ciò in aderenza all'art. 9 Cost., che sancisce quale principio fondamentale quello della tutela del paesaggio, inteso come morfologia del territorio, cioè l'ambiente nel suo aspetto visivo.

Quanto agli usi civici, la competenza statale nella materia trova attualmente la sua espressione nell'art. 142 del codice dei beni culturali e del paesaggio, le cui disposizioni fondamentali sono state qualificate come norme di grande riforma economico-sociale: esse si impongono pertanto al rispetto del legislatore della Regione autonoma Sardegna, tenuto conto dei limiti posti dallo stesso statuto sardo alla propria potestà legislativa.

Al riguardo, osserva la Corte che la coesistenza dei due ambiti competenziali impone la ricerca di un modello procedimentale che permetta la conciliazione degli interessi che sono ad essi sottesi.

Tale conciliazione sarebbe assicurata, secondo la Regione, dalle modalità di approvazione del piano paesaggistico e in particolare l'intesa stipulata tra la Regione, il Ministero per i

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini


beni e le attività culturali, ed il Ministero dell'ambiente, per la definizione delle modalità di elaborazione congiunta dei piani paesaggistici, e l'accordo di cui all'art. 15 L. 241/90. Secondo la Regione, in quella sede, lo Stato, preso atto dell'avvenuta soppressione degli usi civici, potrebbe imporre altro vincolo per la tutela delle relative zone, soddisfacendo l'interesse ambientale e paesaggistico di cui è titolare.

La Corte giudica tale soluzione inadeguata: la tutela dell'interesse ambientale esige l'anticipazione dell'intervento statale alla fase della formazione del piano di accertamento straordinario previsto dalla disposizione regionale censurata. Gli usi civici, infatti, non trovano la loro fonte nel dato puramente geografico, oggetto di mera rilevazione nel piano paesaggistico (come accade, ad esempio, per le fasce di rispetto), bensì in precedenti atti amministrativi, cosicché è in questa fase a monte che si consuma la scelta ambientale. D'altra parte, secondo la Corte, l'eventuale apposizione di un diverso vincolo non è in grado di assicurare una tutela equivalente, poiché in questo caso il mantenimento delle caratteristiche morfologiche ambientali richiede non una disciplina meramente "passiva", fondata su limiti e divieti, ma un intervento attivo, e cioè la cura assidua della conservazione dei caratteri che rendono il bene di interesse ambientale. Tale cura, qui affidata alla collettività invece che alle istituzioni, si concreta in particolari modalità di uso e di godimento, che garantiscono insieme la fruizione e la conservazione del bene.


In tale prospettiva, per una efficace tutela del paesaggio e dell'ambiente non è sufficiente un intervento successivo alla soppressione degli usi civici: occorre al contrario garantire che lo Stato possa far valere gli interessi di cui è portatore sin nella formazione del piano straordinario di accertamento demaniale, concorrendo a verificare se sussistano o meno le condizioni per la loro stessa conservazione, ferme restando le regole nazionali inerenti al loro regime giuridico e alle relative forme di tutela.

Per tale motivo, la norma impugnata è dichiarata illegittima per violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost., quest'ultimo in riferimento agli artt. 135, 142, comma 1, lettera h), e 143 del d.lgs. n. 42 del 2004, nonché dell'art. 3, primo comma, lettera n), della legge cost. n. 3 del 1948, e dell'art. 6 del d.P.R. n. 480 del 1975, nella parte in cui non prevede la tempestiva comunicazione del Piano straordinario di accertamento e degli altri atti modificativi dei vincoli di destinazione ai competenti organi statali, affinché lo Stato possa far valere la propria competenza a tutelare il paesaggio con la conservazione dei vincoli esistenti o l'apposizione di diversi vincoli, e affinché, in ogni caso, effetti giuridici modificativi del regime dei relativi beni non si producano prima, e al di fuori, del Piano paesaggistico regionale.

Sotto altro profilo, la Corte ravvisa l'illegittimità costituzionale della medesima norma laddove essa prevede che i Comuni, previa intesa tra le parti interessate, nell'ambito della ricognizione generale degli usi civici, possono "attuare" processi di transazione giurisdizionale a chiusura di liti o cause legali in corso, invece che "proporre" tali processi. Ed infatti anche tale previsione, incidendo sulla ricognizione oggetto del Piano straordinario, viola gli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost., quest'ultimo in riferimento agli artt. 135, 142, comma 1, lettera h), e 143 del d.lgs. n. 42 del 2004, l'art. 3, primo comma, lettera n), della legge cost. n. 3 del 1948, l'art. 6 del d.P.R. n. 480 del 1975.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Pertanto, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Sardegna n. 19 del 2013 nella parte in cui prevede che i Comuni possono "attuare" processi di transazione giurisdizionale, invece che "proporre" tali processi.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 9 – 18 luglio 2014, n. 212 (G.U. 31/2014)

Materia: ambiente

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in relazione all'art. 22 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette)

Ricorrente: Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione di Catania (ordinanze n. 154, 155, 156 e 157 del 2013)

Resistente: Regione siciliana

Oggetto del ricorso: artt. 3, comma 1, lettera e), 6, comma 1, e 28, commi 1 e 2, della legge della Regione siciliana 6 maggio 1981, n. 98 (Norme per l'istituzione nella Regione siciliana di parchi e riserve naturali)

Esito del giudizio: la Corte dichiara:

1) l'illegittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, e 28, commi 1 e 2, della legge della Regione siciliana 98/1981 nella parte in cui stabiliscono forme di partecipazione degli enti locali nel procedimento istitutivo delle aree naturali protette regionali diverse da quelle previste dall'art. 22 della legge 394/1991

2) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera e), della legge della Regione siciliana 98/1981


Annotazioni:

Il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione di Catania, ha sollevato, con quattro ordinanze di analogo contenuto, questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 1, lettera e), 6, comma 1, e 28, commi 1 e 2, della legge della Regione siciliana 98/1981, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in relazione all'art. 22 della l. 394/1991.

A parere del Tribunale rimettente, le disposizioni regionali censurate si porrebbero in contrasto con l'evocato parametro costituzionale, in quanto le stesse – a differenza dell'art. 22 della l. 394/1991, che prevede la partecipazione dei Comuni al procedimento di istituzione delle aree naturali protette regionali - si limiterebbero a stabilire (in materia riservata allo Stato e per la quale non è stabilita una disciplina derogatoria dallo statuto di autonomia), momenti di partecipazione soltanto con riferimento al piano regionale dei parchi e delle riserve naturali, escludendo qualsiasi forma di partecipazione dei Comuni e degli enti esponenziali con riferimento al procedimento istitutivo delle singole aree protette.

Le ordinanze di rimessione sollevano un'identica questione, sicché i relativi giudizi vengono riuniti per essere definiti con un'unica decisione.

La Corte disattende le deduzioni svolte dalla difesa della Regione siciliana per sollecitare una declaratoria di inammissibilità della questione per difetto di motivazione sul parametro di riferimento e sulla rilevanza.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

La Corte rileva, quanto alla pretesa mancata deduzione del parametro di costituzionalità, che i provvedimenti di rimessione, ancorché formalmente privi della relativa enunciazione in parte dispositiva, recano, nel corpo della motivazione, univoco richiamo, anche attraverso la citazione della giurisprudenza della Corte, alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., espressamente chiamando in causa, come normativa interposta, la disciplina dettata, quale normativa-quadro statale di riferimento, dall'art. 22 della l. 394/1991.

La Corte parimenti disattende l'eccezione secondo la quale il giudice rimettente avrebbe ommesso di motivare sulla rilevanza della questione, in particolare non spiegando le ragioni per le quali avrebbe reputato impraticabile una soluzione interpretativa adeguatrice, che ponesse la normativa censurata in linea con quella statale, malgrado una simile interpretazione fosse stata adottata dallo stesso Tribunale in altra risalente pronuncia.

Nelle ordinanze di rimessione, infatti, la tematica è stata espressamente affrontata, giungendo alla motivata e non implausibile conclusione che, attesa l'"autosufficienza" strutturale della disciplina regionale, circa le modalità partecipative degli enti locali al procedimento di istituzione delle riserve naturali regionali, le stesse «non possano essere integrate in via interpretativa o giurisprudenziale», ma debbano conseguentemente essere sottoposte al vaglio di legittimità costituzionale.

Nel merito, la Corte ritiene che la questione relativa agli artt. 6, comma 1, e 28, commi 1 e 2, sia fondata.


La Corte ha reiteratamente evidenziato come la disciplina delle aree protette, contenuta nella l. 394/1991, rientri nella competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (ex plurimis, sentenze n. 263 e n. 44 del 2011).

Del pari consolidato è l'assunto secondo il quale la stessa disciplina, enunciando la normativa-quadro di settore sulle aree protette, detta i principi fondamentali della materia, ai quali la legislazione regionale è chiamata ad adeguarsi, assumendo dunque anche i connotati di normativa interposta (sentenze n. 14 del 2012, n. 108 del 2005 e n. 282 del 2000).

Allo stesso modo, non controversa – e non contrastata neppure dalla Regione siciliana intervenuta nel giudizio – è la rilevanza che, nel contesto della normativa-quadro di cui sopra, assume la specifica disciplina diretta a regolare le forme della partecipazione dei diversi soggetti al procedimento istitutivo delle aree protette: essendo del tutto evidente il primario risalto che assumono le voci dei "protagonisti" socio-economici di una determinata zona, specie attraverso i relativi enti esponenziali, ai fini della realizzazione di un progetto di "perimetrazione" funzionale che, ineluttabilmente, finisce per coinvolgere interessi locali, di varia e non di rado antagonistica natura.

La Corte ritiene che, dal raffronto tra l'art. 22 della l. 394/1991 e le disposizioni regionali in esame, emerga senza ombra di dubbio un sensibile "scostamento", in chiave inammissibilmente riduttiva, quanto al livello ed alle garanzie partecipative, che nessuna operazione ermeneutica è in grado di colmare.

L'art. 22 della legge statale, infatti, stabilisce – quali «principi fondamentali per la disciplina delle aree naturali protette regionali» – che, nel procedimento destinato

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

all'istituzione delle aree medesime, sono chiamate a partecipare le Province, le comunità montane ed i Comuni.

Stabilisce, poi- ad ulteriore contrassegno della importanza annessa al livello ed alle forme di partecipazione delle comunità locali – che, fatte salve le rispettive competenze per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, «costituiscono principi fondamentali di riforma economico-sociale la partecipazione degli enti locali alla istituzione e alla gestione delle aree protette e la pubblicità degli atti relativi alla istituzione dell'area protetta e alla definizione del piano per il parco».

L'art. 6 della legge regionale in esame, invece, si limita, al comma 1, a stabilire che, in attuazione del piano regionale dei parchi e delle riserve naturali, di cui all'art. 5 della legge medesima, si provvede alla istituzione dei parchi e delle riserve con decreto dell'Assessore regionale per il territorio e l'ambiente, previo parere del Consiglio regionale.


Alla interlocuzione di soggetti estranei alla amministrazione regionale è dedicato il solo art. 28, il quale prevede la possibilità di formulare osservazioni nei confronti della proposta di piano regionale dei parchi e delle riserve naturali.

Si tratta in entrambi i descritti casi di previsioni di gran lunga meno garantistiche di quelle statali in tema di partecipazione degli enti territoriali locali al procedimento di istituzione delle aree naturali regionali protette.

Le disposizioni qui in esame, pertanto, omettendo di assicurare, in particolare ai Comuni, la possibilità di rappresentare sul piano procedimentale, secondo le opportune forme, i molteplici interessi delle relative comunità, risultano in contrasto con i parametri evocati e vanno dichiarate, in parte qua, costituzionalmente illegittime.

La Corte ritiene che le ragioni di illegittimità costituzionale di cui sopra a proposito degli artt. 6, comma 1, e 28, commi 1 e 2, della legge regionale in discorso, non valgano per la norma di cui all' art. 3, comma 1, lettera e).

Nell'attribuire alle «tre principali associazioni dei comuni» il potere di designare «tre esperti» come componenti del Consiglio regionale per la protezione del patrimonio naturale, al quale spetta il compito di predisporre il piano regionale dei parchi e delle riserve naturali, in attuazione del quale si provvede alla emanazione dei decreti istitutivi dei parchi e delle riserve naturali (art. 6, commi 1 e 2), la predetta disposizione denunciata assicura, sia pure in una forma variamente indiretta, un livello partecipativo minimo anche degli enti locali conforme o non incompatibile con i principi di cui alla richiamata legislazione dello Stato.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 9 - 18 luglio 2014, n. 217 (GU 31/2014)

Materia: Formazione professionale

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 8, numero 29), all'art. 9, numeri 2) e 4), e all'art. 16 Statuto speciale

Ricorrente: Provincia autonoma di Trento (ricorso n. 99/2013)

Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 2, comma 5-ter, DL 76/2013 (Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di imposta sul valore aggiunto – IVA – e altre misure finanziarie urgenti), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge n. 99/2013

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato inammissibile il ricorso

Annotazioni:


La Corte ha dichiarato il ricorso inammissibile perché l'atto di ratifica è stato depositato in giudizio oltre il termine previsto per la costituzione della parte ricorrente.

La Giunta provinciale ha deliberato la proposizione del ricorso in data 17 ottobre 2013, agendo in via d'urgenza ai sensi dell'art. 54, numero 7), dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige/Sudtirolo. Il ricorso è stato notificato il successivo 19 ottobre, prima della scadenza del termine di sessanta giorni dalla pubblicazione della legge statale nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica avvenuta in data 22 agosto 2013.

Da tale data, è iniziato a decorrere, ai sensi dell'art. 31, quarto comma, richiamato dall'art. 32, terzo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il termine di dieci giorni per il deposito del ricorso comprensivo dell'atto di ratifica da parte dell'organo competente secondo lo statuto a deliberare l'impugnazione (termine avente scadenza, perciò, il 2 novembre 2013).

Il ricorso è stato depositato, senza che ad esso fosse allegato l'atto di ratifica, il 29 ottobre 2013. La ratifica dell'impugnazione è stata successivamente deliberata dal Consiglio provinciale in data 18 dicembre 2013 ed è pervenuta nella cancelleria di questa Corte solo il 2 gennaio 2014, quindi, ben oltre il già menzionato termine del 2 novembre 2013 fissato per il deposito del ricorso.

La Corte ha ribadito che «in tema di giudizi di legittimità costituzionale in via principale e per conflitto di attribuzione tra enti, promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Presidente della Giunta regionale, [...] la "previa deliberazione" della proposizione del ricorso introduttivo da parte dell'organo collegiale competente è "esigenza non soltanto formale, ma sostanziale [...] per l'importanza dell'atto e per gli effetti costituzionali ed amministrativi che l'atto stesso può produrre" (sentenza n. 33 del 1962; analogamente le sentenze n. 8 del 1967; n. 119 del 1966; n. 36 del 1962). Essa ha più volte precisato, altresì, che non sussiste un principio generale "secondo il quale ogni organo di presidenza potrebbe, in caso di urgenza e salvo ratifica, adottare i provvedimenti spettanti al


	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

collegio” (sentenza n. 119 del 1966), non valendo a sanare l’originario difetto di potere dell’organo ricorrente una delibera di ratifica del competente organo collegiale adottata dopo la scadenza del termine per l’impugnazione (sentenze n. 54 del 1990, n. 147 del 1972, n. 8 del 1967, n. 76 del 1963)» (sentenza n. 142 del 2012).

La Corte ha ricordato, inoltre, che è stato osservato, proprio in riferimento alla Provincia autonoma di Trento, che l’eccezionale e temporanea legittimazione processuale della Giunta (sostitutiva di quella ordinaria attribuita al Consiglio provinciale dagli artt. 54, numero 7, e 98, primo comma, dello statuto) deve essere «necessariamente consolidata e resa definitiva, in quanto prevista solo a titolo provvisorio, mediante ratifica entro un termine predeterminato». Tale termine, in mancanza di una normativa specifica, è stato individuato nel «termine perentorio di dieci giorni dall’ultima notificazione del ricorso, stabilito dal combinato disposto del terzo comma dell’art. 32 e del quarto comma dell’art. 31 della legge n. 87 del 1953» (sent. 142/2012). Infatti, in base alla disciplina ed ai relativi principi che attualmente regolano i giudizi davanti alla Corte, si è ritenuto che, al fine di garantire l’economia, la celerità e la certezza del giudizio costituzionale, è necessario che la volontà dell’organo che in base alla normativa statutaria è competente a promuovere ricorso avverso una legge dello Stato (cioè, nel caso in questione, del Consiglio provinciale), sia accertata, mediante acquisizione della deliberazione agli atti del processo, al più tardi, al momento in cui il ricorso va depositato nella cancelleria della Corte; e cioè entro il termine sopra indicato.

Non è stata condivisa la tesi della difesa provinciale che ha evidenziato che il 27 ottobre 2013 si sono tenute le elezioni per il rinnovo del Consiglio provinciale e che, per tale motivo, non vi erano i tempi tecnici per una ratifica fino al momento in cui il Consiglio provinciale nella nuova composizione non avesse provveduto agli adempimenti preliminari.

A giudizio della Corte, infatti, non si tratta di circostanze straordinarie ed impreviste tali da rendere impossibile il rispetto dei termini perentori, ma di situazioni che, pur rendendolo meno agevole, non avrebbero impedito l’osservanza dei predetti termini qualora fossero state previamente adottate misure organizzative volte a gestire le difficoltà che una normale procedura di rinnovo consiliare determina.

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 15 – 25 luglio 2014, n. 224 (G.U. 32/2014)

Materia: finanza regionale

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 81, quarto comma, Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 94/2013)

Resistente: Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto del ricorso: art. 25 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 luglio 2013, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, aree per insediamenti produttivi, miglioramento fondiario, attività ricettiva, espropriazioni, associazioni agrarie, alimenti geneticamente non modificati, protezione degli animali, commercio e inquinamento acustico)

Esito del giudizio: la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, l.p. 10/2013

Annotazioni:


Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 25, l. p. Bolzano n. 10/2013, che stabilisce che «1. Alla copertura degli oneri derivanti dalla presente legge si provvede con gli stanziamenti di spesa già disposti in bilancio sulle unità previsionali di base 15215 e 15225 a carico dell'esercizio 2013 e autorizzati per gli interventi di cui agli articoli 49, 49-bis, 49-ter, 50, 50-bis, 51 e 51-ter della legge provinciale 11 agosto 1997, n. 13, e successive modifiche, abrogati dall'articolo 24. 2. La spesa a carico dei successivi esercizi finanziari è stabilita con la legge finanziaria annuale».

Secondo il ricorrente, la norma impugnata – che ha introdotto importanti modifiche in un numero rilevante di leggi provinciali afferenti a diverse materie, quali l'urbanistica, la tutela del paesaggio, le aree per insediamenti produttivi, il miglioramento fondiario, l'attività ricettiva, le espropriazioni, gli alimenti geneticamente non modificati, la protezione degli animali, il commercio e l'inquinamento acustico – non sarebbe idonea ad assicurare la copertura finanziaria richiesta dalla disposizione costituzionale invocata come parametro. Inoltre, le disposizioni abrogate con l'art. 24 della medesima l. p. Bolzano n. 10/2013 non farebbero riferimento a specifiche autorizzazioni di spesa, e comunque, non sarebbero correlate ad alcuna posta dotata di adeguata disponibilità finanziaria.

Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, eccependo in via preliminare la parziale inammissibilità e, nel merito, l'infondatezza del ricorso.

In particolare, con riguardo al merito, la Provincia autonoma di Bolzano ha eccepito che:

a) erroneamente il Presidente del Consiglio dei ministri avrebbe fatto riferimento a capitoli di spesa anziché a unità previsionali di base, ignorando tra l'altro che, secondo quanto previsto dall'art. 11 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 29 gennaio 2002, n. 1 (Norme in materia di bilancio e di contabilità della Provincia autonoma di Bolzano), l'unità di voto del bilancio di previsione sarebbe costituita dall'unità

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

previsionale di base, dal che deriverebbe l'erroneo riferimento al capitolo 15225.15 e la conseguente infondatezza del ricorso;

b) il ricorrente non avrebbe tenuto conto delle economie di spesa indotte dal nuovo art. 46 della l.p. Bolzano n. 13/1997 (Legge urbanistica provinciale), come modificata dall'art. 5 della l.p. Bolzano n. 10/2013, in forza del quale, a differenza del passato, si farebbe ricorso all'espropriazione per acquisire le aree dei piani degli insediamenti produttivi solo in casi eccezionali. La novità normativa in questione comporterebbe una minore spesa per il bilancio provinciale, di cui si dovrebbe tener conto ai fini della compensazione degli eventuali costi derivanti dalla disposizione impugnata;

c) l'unità previsionale di cui il ricorrente assume l'assenza di copertura sarebbe solo apparentemente priva di stanziamento dal momento che la sua natura di posta vincolata a correlato capitolo di entrata le assicurerebbe una capienza attraverso decreti di variazione.

La Corte precisa innanzitutto che le censure del ricorrente sono state correttamente formulate in riferimento al testo dell'art. 81, quarto comma, Cost. antecedente alla entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), poiché la revisione introdotta da tale legge costituzionale si applica a decorrere dall'esercizio finanziario 2014, cioè in data successiva alla proposizione del ricorso da parte del Presidente del Consiglio dei ministri.

Nel merito, la Corte giudica la questione fondata.


Osserva preliminarmente la Consulta come le difese della Provincia autonoma si concentrino sulla natura e sul regime giuridico di singole poste del bilancio senza replicare alla prima e più generale censura del ricorrente che attiene agli effetti della legge provinciale sul coacervo delle funzioni e alla loro compatibilità con le risorse finanziarie complessivamente disponibili.

Secondo la Corte, è proprio la formulazione della norma (che riguarda esplicitamente l'intera legge) ed il contesto eterogeneo di funzioni riformate che comportano l'onere per il legislatore provinciale di provare la copertura finanziaria della legge nel suo complesso. Infatti, la legge provinciale «in quanto nuova e latrice di oneri, [deve] individuare, sia pure in via presuntiva, i mezzi finanziari necessari per la sua attuazione» (Corte Cost. sent. n. 115/ 2012, e nello stesso senso, già n. 141/2010).

Nel caso in esame alla Corte, poi, è lo stesso legislatore provinciale a dichiarare esplicitamente l'esistenza di oneri finanziari, dei quali assume la implicita copertura attraverso la compensazione con economie di spesa che deriverebbero dalla più favorevole disciplina introdotta in materia di attuazione dei piani aventi ad oggetto insediamenti produttivi.

La Corte non condivide la tesi difensiva della resistente: la generica e non quantificata asserzione di economie inerenti ad una sola delle funzioni interessate al riordino legislativo non è idonea ad assicurare una copertura credibile, quando nella posta di bilancio interessata al ricorso «convivono, in modo promiscuo ed indistinto sotto il profilo della pertinente quantificazione, i finanziamenti di precedenti leggi regionali» (sent. n. 115/2012).

In questa prospettiva ermeneutica non assume rilevanza il fatto (eccepito dalla resistente) che le risorse destinate ad un complesso così vasto di funzioni provinciali

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
	Interregionale	A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

siano riferite ad una unità previsionale di base piuttosto che ad un capitolo di spesa. Infatti, la previsione della legge provinciale di contabilità secondo cui l'unità di voto in sede legislativa è costituita dalla unità previsionale di base riguarda le modalità formali di approvazione del "bilancio politico" in sede di Consiglio provinciale, ma non esime lo stesso legislatore dall'onere di assicurare la copertura delle singole leggi provinciali così come risultanti dalle eventuali modifiche normative introdotte.

Il principio di copertura, infatti, ha natura di precetto sostanziale cosicché ogni disposizione che comporta conseguenze finanziarie di carattere positivo o negativo deve essere corredata da un'apposita istruttoria e successiva allegazione degli effetti previsti e della relativa compatibilità con le risorse a disposizione. Nel caso di norme a regime, dette operazioni devono essere riferite sia all'esercizio di competenza che a quelli successivi in cui le norme esplicheranno effetti.

Il principio di analitica copertura espresso dall'art. 81, quarto comma, Cost., e ora sostanzialmente riprodotto nell'art. 81, terzo comma, Cost., come formulato dalla legge cost. n. 1/2012, trova, tra l'altro, esplicita declinazione nell'apposito art. 17 (Copertura finanziaria delle leggi) della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) – direttamente applicabile alla Provincia autonoma di Bolzano, per effetto dell'art. 19, comma 2, della stessa legge – .

Quanto, infine, ai pretesi risparmi che deriverebbero, secondo la Provincia autonoma, dal nuovo regime delle aree destinate ad insediamenti produttivi, non è affatto implausibile, secondo la Corte, che la stessa modifica, a regime, delle modalità di acquisizione di tali aree possa provocare degli incrementi, anziché produrre economie di spesa. Nella esecuzione dei piani particolareggiati è infatti acclarato che gli acquirenti o i concessionari delle aree stesse siano obbligati a rimborsare i costi della loro acquisizione nonché a fronteggiare gli oneri di urbanizzazione. In tale contesto le operazioni afferenti all'esproprio hanno un impatto neutro, dal momento che gli oneri si compensano con l'integrale rimborso da parte dei concessionari e degli acquirenti. Nella l. p. Bolzano n. 10/2013 sono invece previsti incentivi ai privati per l'acquisizione di aree per insediamenti produttivi, contributi a fondo perduto per l'urbanizzazione di zone per insediamenti produttivi, nonché finanziamenti sempre a fondo perduto ai Comuni per l'acquisizione di dette aree. Si tratta di oneri ulteriori che la disposizione impugnata non quantifica e di cui, conseguentemente, non fornisce copertura.

In conclusione, l'art. 25 della legge impugnata, nel provvedere alla riorganizzazione di una serie rilevante di funzioni senza determinarne gli effetti finanziari attivi e passivi e la loro influenza complessiva sul bilancio di competenza e sugli esercizi futuri, si pone in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost. ed è pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo.