

Consiglio regionale della Toscana

**Osservatorio Legislativo Interregionale
Roma - 10 e 11 febbraio 2011**

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE.
REGIONI ORDINARIE**

(periodo novembre 2010 – febbraio 2011)

a cura di: Enrico Righi

Abstract dell'intervento alla riunione dell'Osservatorio legislativo interregionale dell'11 febbraio 2011 riferito alla giurisprudenza costituzionale di interesse regionale relativa alle regioni a statuto ordinario.

La disamina ha preso in considerazione le sentenze della Corte costituzionale depositate dalla fine di novembre 2010 fino a tutto il gennaio 2011, con ciò intendendo ricollegarsi senza soluzione di continuità all'illustrazione condotta dai colleghi della Regione Liguria nella riunione precedente.

Le sentenze prese in esame, perché ritenute di pregnante importanza, sono le seguenti: nn. 340/2010, 344/2010, 370/2010, 373/2010, 7/2011 e 8/2011.

In particolare, la sentenza 340/2010 pare rilevante per le sue implicazioni in tema di concessioni amministrative traslative (in particolare con riferimento all'istituto del cosiddetto diritto di insistenza, ormai espunto dall'ordinamento, almeno per quanto riguarda il demanio marittimo), nonché per il rapporto fra ordinamento comunitario e ordinamento interno.

La sentenza n. 370/2010, che scaturisce da un conflitto di attribuzione su atti di livello non legislativo fra la Regione Lombardia e lo Stato, è interessante poiché affronta il tema della potestà ispettiva quale attività strumentale rispetto all'esercizio in forma unitaria di funzioni amministrative, in astratto previsto dall'art. 118 Cost.

Le sentenze nn. 344/2010 e 373/2010, entrambe riferite al contenuto di leggi regionali della Puglia, riguardano la materia ambientale: rispettivamente la collocazione degli impianti eolici e la gestione del ciclo dei rifiuti.

La sentenza 373, in particolare, rileva in quanto prende in considerazione un aspetto abbastanza inedito della legislazione regionale: si tratta del fenomeno della cedevolezza (ammessa, perfino dichiarata dalla difesa regionale e addirittura dal testo letterale della disposizione) delle norme regionali in ambito riservato alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. Siamo di fronte a posizione certamente più sfumata rispetto a quella delle cosiddette "leggi di reazione", ovvero quelle leggi regionali (soprattutto in materia di condono edilizio) che addirittura pretendevano di imporre la disapplicazione delle normative statali senza ricorrere all'impugnazione ex art. 127 Cost., ma sicuramente si è di fronte ad un caso che merita almeno una menzione nello studio del diritto regionale e della giurisprudenza ad esso relativa.

La sentenza n. 344/2010, derivante da un ricorso in via incidentale (giudice remittente il Tar Puglia) affronta la possibilità per le regioni di stabilire, in materia in senso lato ambientale, *standard* più rigorosi dei corrispondenti livelli di tutela esistenti a livello nazionale, delimitando con precisione tale facoltà, in particolare subordinandola all'esistenza della competenza legislativa in capo alla regione.

Riguardo le sentenze relative ai primi depositi effettuati dalla Corte nel 2011, si è voluta innanzi tutto segnalare la sentenza n. 7/2011, relativa ad alcune norme della legge finanziaria regionale ligure.

In specifico, vengono cassate alcune singolari disposizioni in materia di appalti (in particolare una disposizione che istituiva una ipotesi di finanza di progetto sconosciuta alla normativa statale) e di pubblico impiego (utilizzo di graduatorie in modo "ultrattivo" rispetto al concorso al quale si riferivano, irragionevole restrizione dell'ingresso dall'esterno nei concorsi pubblici).

In ultimo, viene all'attenzione la sentenza n. 8/2011, che riguarda un interessante caso di utilizzo cosiddetto "*off label*", fuori tabella, dei farmaci. La Regione Emilia Romagna aveva previsto la possibilità di utilizzo dei farmaci, a determinate condizioni di efficacia e di economia di spesa, per finalità diverse da quelle ortodosse per le quali ciascun farmaco viene autorizzato all'immissione in commercio.

La sentenza si distingue per la qualità della linea difensiva regionale, espressa in termini di dura coerenza e di cogente alternativa rispetto alla possibile irragionevolezza delle norme statali.

Sentenza: 26 novembre 2010, n. 340

Materia: demanio e patrimonio, demanio marittimo, legge finanziaria, concessioni amministrative.

Limiti violati: art. 117 Cost. in relazione all'art. 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 16, comma 2, della legge della Regione Toscana 23 dicembre 2009 n. 77 (Legge finanziaria per l'anno 2010)

Esito: illegittimità costituzionale della norma impugnata

Estensore nota: Enrico Righi

Il Presidente del Consiglio dei Ministri solleva questione di legittimità costituzionale in relazione alla norma contenuta nel comma 2 dell'art. 16 della legge della Regione Toscana 23 dicembre 2009 n. 77 (Legge finanziaria per l'anno 2010).

Tale norma estende la possibilità di prorogare la durata delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico- alberghiere (in sostanza e principalmente per gli stabilimenti balneari) attualmente in essere fino ad un massimo di venti anni, con ciò superando il termine di durata normale delle concessioni in atto, già prorogato con norma statale a tutto il 2015 (si veda l'art. 1, comma 18, D.L. 30.12.2009 n. 194, convertito in legge 26.02.2010 n. 15).

Merita focalizzare l'attenzione sul fatto che l'intervento del legislatore statale origina dalla necessità di prevenire le conseguenze di una possibile declaratoria di incompatibilità del diritto interno derivante da una procedura di infrazione promossa dalla Commissione europea (procedura n. 4908/2008), avente ad oggetto la disposizione di cui al secondo periodo del comma 2 dell'art. 37 del Codice della navigazione italiano, che accordava priorità alle domande di rinnovo di concessioni già esistenti, rispetto alle istanze di primo rilascio, avanzate sul medesimo bene demaniale; la Commissione dubitava della compatibilità di tale norma di diritto interno con il diritto dell'Unione.

Con la disposizione impugnata, la Regione Toscana avrebbe, dal punto di vista della Presidenza del Consiglio, violato l'art. 117 Cost. in relazione agli articoli 49 e 101 del Trattato sul funzionamento della U.E., comprimendo oltre i limiti costituzionali i principi di concorrenza e libertà di stabilimento.

La difesa regionale ribatte che la norma oggetto di impugnativa in realtà non prevede un rinnovo automatico delle concessioni già rilasciate, bensì una loro discrezionale estensione temporale, per autorizzare la quale occorre valutare l'entità degli investimenti sostenuti dal concessionario; i beni giuridici da

contemperare sarebbero la libertà di concorrenza e l'esigenza di stimolare la ripresa dell'economia toscana.

La Corte, preliminarmente, richiama la propria precedente sentenza n. 180/2010, conforme, relativa ad una fattispecie che può essere definita "in esatti termini", stigmatizzata dalla Corte (si trattava del giudizio sulla legittimità costituzionale di una norma della Regione Emilia-Romagna che, similmente a quella toscana, consentiva la possibilità di estendere la validità delle concessioni sul demanio marittimo, in essere alla data del 31 dicembre 2009, fino ad un massimo di venti anni, a richiesta del concessionario).

Si è di fronte alla estremizzazione degli effetti indotti dall'istituto del cosiddetto "diritto di insistenza", noto in diritto amministrativo in materia di concessioni traslative. L'istituto in esame si traduce nella possibilità per il concessionario in scadenza di permanere nel godimento del bene demaniale nelle more delle procedure di rinnovo della concessione amministrativa (rinnovo per il quale gli è accordata priorità rispetto ad altri operatori). Tale istituto non risulta più positivizzato, almeno nell'ambito del demanio marittimo, dopo il citato intervento legislativo statale di modifica dell'art. 37 del Codice della navigazione.

La modifica in discorso si era resa necessaria proprio per evitare una procedura di infrazione cagionata dalla dubbia compatibilità delle norme del codice della navigazione italiano con il diritto comunitario, in particolare con il principio di libera concorrenza e con la libertà di stabilimento.

Concedendo una estensione addirittura ventennale della durata delle concessioni, la norma regionale toscana, di fatto, introduce una disparità di trattamento fra operatori già inseriti nel settore ed operatori "nuovi", che vedono ristrette le proprie aspettative di ingresso nel mercato alla sola ipotesi di rinuncia volontaria al rinnovo da parte del concessionario uscente o a quella di un diniego di rinnovo per mancanza dei requisiti.

Si tratta della riedizione, per via surrettizia, del diritto di insistenza, ormai espunto dall'ordinamento.

A parere della Corte, neppure subordinare il rinnovo della concessione alla puntuale verifica dei requisiti di meritevolezza di tutela in relazione agli investimenti fatti ed agli oneri di ammortamento sostenuti dal concessionario in scadenza può valere ad escludere la connotazione della norma in termini di barriera all'ingresso sul mercato di nuovi operatori.

Risulta dunque palese la violazione del principio di parità di trattamento tra gli operatori, desumibile dall'art. 49 del Trattato sul funzionamento della U.E., principio che presiede alla libertà di concorrenza e di stabilimento nell'ambito del territorio dell'Unione.

La norma impugnata va dunque soggetta a dichiarazione di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117 Cost. in relazione all'art. 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

Sentenza: n. 341 del 26 Novembre 2010

Materia: Governo del territorio

Limiti violati: Articolo 117, terzo comma della Costituzione

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione Toscana

Oggetto: Numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria per il 2010).

Esito: Illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 191, della legge 191/2009, non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 240, della l. 191/2009, rinvio a separata pronuncia delle altre questioni

Estensore: Domenico Ferraro

La Regione Toscana ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 191 e 240, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), lamentando la violazione degli articoli 117, terzo comma, e 118, primo comma, della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione e del principio di sussidiarietà. L'art. 2, comma 191, della citata legge è censurato *“nella parte in cui dispone che la delibera del consiglio comunale di approvazione del protocollo d'intesa corredato dello schema dell'accordo di programma relativo agli immobili da trasferire costituisce variante allo strumento urbanistico generale che prescinde dalla verifica di conformità con la pianificazione sovra-ordinata”*. La Corte si è riservata, con separate pronunzie, la decisione sulle altre questioni di legittimità costituzionale sollevate, mentre, con riguardo alla questione relativa alla legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 191, della legge 191/2009, si osserva, che l'art. 2268, comma 1, n. 1083, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare) ha abrogato alcuni commi dell'art. 2 della legge n. 191/2009, tra cui i commi 189, 190, 191, 192, 193 e 194. Ai sensi dello stesso art. 2268 l'abrogazione decorre dalla data di entrata in vigore del codice e del regolamento stabilita in cinque mesi dopo la pubblicazione del codice nella *Gazzetta Ufficiale*, avvenuta l'8 maggio 2010. Pertanto l'art. 2, comma 191, della legge n. 191 del 2009 è ormai abrogato a far tempo dall'8 ottobre 2010. La Corte costituzionale, argomentando in maniera esaustiva, non condivide la difesa dello Stato, la quale, richiama l'art. 58 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ed osserva che, con sentenza 340/2008, la Corte aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 2 del citato articolo e che tale pronuncia, ad avviso

dell'Avvocatura generale, avrebbe “*di fatto*” reso inefficace la disposizione impugnata. Secondo la Corte, pur prescindendo dal richiamo all'art. 58 del d.l. n. 112/2008, la norma censurata ha un suo autonomo contenuto precettivo, in parte analogo a quello dettato dalla disposizione richiamata, ma non coincidente con questa. La disposizione in esame è dotata di propria efficacia normativa, sulla quale non ha pronunciato la sentenza 340/2009. La Corte ribadisce che la tesi dell'Avvocatura generale è priva di fondamento e nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 191, della legge 191/2009 è fondata. Secondo la Corte la questione sollevata va ad incidere sulla materia del governo del territorio, rientrando nella competenza concorrente tra lo Stato e le Regioni. La Corte ricorda ancora una volta che, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, ultimo periodo, della Costituzione, nelle materie di legislazione concorrente lo Stato ha soltanto il potere di fissare i principi fondamentali, spettando alle Regioni il potere di emanare la normativa di dettaglio. Ribadisce ancora che la relazione tra normative di principio e di dettaglio va intesa nel senso che alla prima spetta prescrivere criteri ed obiettivi, essendo riservata alla seconda l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere detti obiettivi. Nel caso in esame la norma *de qua*, stabilendo l'effetto di variante ed escludendo la necessità che la variante stessa debba essere sottoposta alle suddette verifiche di conformità (con l'eccezione indicata, che pure contempla specifiche percentuali volumetriche), introduce una disciplina che non è finalizzata a prescrivere criteri ed obiettivi, ma si risolve in una normativa dettagliata che non lascia spazi d'intervento al legislatore regionale, ponendosi così in contrasto con il menzionato parametro costituzionale. Pertanto la Corte, sulla base delle considerazioni illustrate, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 191, della legge 191/2009, per contrasto con l'art. 117, comma terzo della Costituzione. La Regione Toscana ha promosso, inoltre, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 240, della legge 191/2009, nella parte in cui dispone che l'individuazione delle situazioni a più elevato rischio idrogeologico, da risanare attraverso le risorse di cui alla delibera del CIPE 2 del novembre 2009, è compiuta dalla direzione generale competente del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentite le autorità di bacino e il dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri. Tale norma violerebbe gli articoli 117, terzo comma, e 118, primo comma, Costituzione e si porrebbe in contrasto con il principio di leale collaborazione e il principio di sussidiarietà. La Corte argomenta la non fondatezza della questione e nuovamente chiarisce, che le attività relative alla difesa del suolo, anche con riguardo alla salvaguardia per i rischi derivanti da dissesto idrogeologico, rientrano nella materia della tutela dell'ambiente, di esclusiva competenza statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione e richiama ancora le sentenze 232, 246, 254 del 2009. La Corte sostiene che la materia “*tutela dell'ambiente*” ha un contenuto allo stesso tempo oggettivo, in quanto riferito ad un bene, cioè l'ambiente, e finalistico, perché tende alla migliore conservazione del bene stesso come già sostenuto nelle sentenze 12, 225, 315 del 2009 e 104 del 2008, 367 e 378 del 2007. In ragione di ciò, sullo stesso bene “*ambiente*” possono concorrere più competenze, che restano distinte tra loro perseguendo, autonomamente, le loro specifiche finalità attraverso la previsione di diverse discipline. Infatti, da una parte sono affidate allo Stato la tutela e la conservazione dell'ambiente,

mediante la fissazione di livelli “*adeguati e non riducibili di tutela*” (cfr. sentenze 61/2009 e 315/2009) dall'altra, compete alle Regioni, nel rispetto dei livelli di tutela fissati dalla disciplina statale, esercitare le proprie competenze, dirette essenzialmente a regolare la fruizione dell'ambiente, evitandone compromissioni o alterazioni. In questo senso è stato affermato che la competenza statale, allorché sia espressione della tutela dell'ambiente, costituisce “*limite*” all'esercizio delle competenze regionali (sentenza 315/2009). In questo quadro, venendo al caso in esame, va rilevato che l'art. 2, comma 240, della legge 191/2009 è censurato nella parte relativa all'individuazione delle situazioni a più elevato rischio idrogeologico, affidata alla competente direzione generale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentiti le autorità di bacino e il dipartimento della protezione civile, senza coinvolgimento delle Regioni. Tale individuazione si risolve in attività di carattere conoscitivo, aventi natura anche tecnica, attinenti alla struttura, alla composizione, alle condizioni dei terreni, secondo metodologie e criteri uniformi, idonei a riconoscere la possibilità che un determinato territorio sia esposto a pericolo sotto il profilo idrogeologico. Si tratta, dunque, di attività finalizzate in via esclusiva alla tutela dell'ambiente, onde non è ravvisabile la necessità di un coinvolgimento regionale. Peraltro, va considerato che le Regioni non restano estranee a tali attività, dal momento che è previsto il parere delle autorità di bacino, di cui all'art. 63 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale). Tra gli organi delle autorità sono previste le Conferenze istituzionali dove partecipano, tra gli altri, i Presidenti delle regioni e delle province autonome il cui territorio sia interessato dal distretto idrografico o gli assessori dai medesimi delegati. Alle Conferenze istituzionali permanenti è affidata l'adozione degli atti di indirizzo, coordinamento e pianificazione delle autorità di bacino, per cui tramite questi enti possono essere rappresentati eventuali profili attinenti alle attribuzioni regionali in materia di governo del territorio. La Corte non ravvisa pertanto violazione delle competenze regionali e neanche dei principi di leale collaborazione e di sussidiarietà. La Corte si riserva, con separate pronunzie, la decisione sulle altre questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Toscana e dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 191, della legge 191/2009 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010) e non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 240, della legge 191/2009, con riferimento agli articoli 117, secondo comma, e 118, primo comma, della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione e al principio di sussidiarietà.

Sentenza: n. 342 del 26 novembre 2010

Materia: finanza regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 36 e 37 dello Statuto della Regione Sicilia e art. 2 DPR n. 1074/1965 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia finanziaria).

Ricorrente: Regione Sicilia

Oggetto: art. 2 comma 230 della legge 23 dicembre 2009, n.191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010)

Esito: infondatezza della questione

Estensore nota: Alessandra Cecconi

La disposizione della legge finanziaria per l'anno 2010, oggetto della pronuncia in esame, prevede la riapertura dei termini per la rideterminazione dei valori di acquisto sia di partecipazioni non negoziate nei mercati regolamentati, sia dei terreni edificabili, nonché il differimento dei termini per il versamento della relativa imposta sostitutiva, con destinazione delle "maggiori entrate" ad apposito fondo istituito nell'ambito del bilancio dello Stato.

Secondo la Regione ricorrente tale norma viola lo Statuto speciale e le relative disposizioni di attuazione in materia di autonomia finanziaria, disposizioni in base alle quali alla Regione Sicilia spettano sia le entrate derivanti da tributi da essa istituiti che quelle derivanti da tributi erariali riscossi nel territorio regionale, con la sola eccezione dei tributi di nuova istituzione il cui gettito sia destinato per legge a soddisfare particolari finalità dello Stato.

La censura di illegittimità si fonda sull'assunto interpretativo, "non espressamente dichiarato ma logicamente sottinteso", che l'effetto della norma impugnata sia la destinazione al fondo statale dell'intero gettito dell'imposta sostitutiva, comprensivo anche delle somme a tale titolo riscosse nell'ambito territoriale della Regione siciliana.

La Corte ritiene invece - sulla base di una complessiva esegesi della norma, orientata al rispetto dei principi costituzionali - che l'impugnativa sia infondata.

Procedendo ad una ricostruzione del quadro normativo e delle varie modifiche ad esso apportate negli anni (ben otto), la Corte evidenzia che comunque il legislatore sempre mantenuto fermo il limite previsto dall'art. 79 co. 2 della legge n. 448/2001 per cui anche la disposizione in oggetto è applicabile "alle regioni a statuto speciale e alle provincie autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti".

Tale norma di chiusura consente di escludere che il gettito dell'imposta sostitutiva, se riscosso nell'ambito della Regione, possa avere altra destinazione che non la Regione stessa.

Richiamandosi inoltre ad alcuni propri precedenti, la Corte afferma inoltre che una imposta sostitutiva non ha natura di nuova entrata ma, appunto, di imposta che sostituisce un tributo già esistente. Pertanto, quando (come nel caso di specie) tale tributo sia riscosso nell'ambito del territorio regionale siciliano, non vi è dubbio che anche il gettito derivante dall'imposta sostitutiva di esso debba affluire alle entrate regionali.

La ricostruzione effettuata trova inoltre conferma nella prassi formatasi nella destinazione del gettito fino alla entrata in vigore della disposizione impugnata e non contrastata neppure dalla difesa dello Stato, cosicché deve ritenersi che il gettito derivante dall'imposta de qua affluisca alle risorse finanziarie della Regione.

Da qui l'infondatezza della questione sollevata, in quanto basata su un erroneo presupposto interpretativo.

Sentenza: 26 novembre 2010, n. 344

Materia: risorse energetiche - tutela ambientale

Giudizio: giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

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

Ricorrente: Tribunale amministrativo regionale della Puglia

Oggetto: art. 3, comma 16, della legge della Regione Puglia del 31 dicembre 2007, n. 40

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 16 della legge della Regione Puglia del 31 dicembre 2007, n. 40

Estensore nota: Carlotta Redi

Il Tribunale amministrativo per la Regione Puglia ha promosso un giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale relativamente all'art. 3, comma 16, della l.r. n. 40/2007 in cui si prevede che *“la realizzazione dei parchi eolici è disciplinata dalle direttive di cui al Reg. 4 ottobre 2006, n. 16 (Regolamento per la realizzazione di impianti eolici nella Regione Puglia)”*.

Il rinvio presente in tale articolo è chiaramente recettizio, dunque i rilievi di costituzionalità vanno riferiti anche ai contenuti recepiti dalle norme di cui agli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 10, 13, e 14 del Reg. 4 ottobre 2006, n. 16.

Il giudizio principale che ha originato l'impugnativa costituzionale aveva ad oggetto la richiesta di annullamento della determinazione della Regione Puglia - Ufficio Programmazione VIA e Politiche Energetiche n. 342 del 4 giugno 2008 - che, nel richiamare gli artt. 10 e 14, commi 2 e 7, del regolamento n. 16 del 2006, aveva negato l'autorizzazione richiesta dalla ricorrente, Farpower S.r.l., per la realizzazione di un parco eolico.

Il rimettente ritiene che le norme impugnate siano in contrasto con l'art. 117, comma secondo, lett. s) e comma terzo, Cost., in quanto si verrebbe a provocare un *vulnus* alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della salute ed analogamente si verrebbe a verificare nelle materie di competenza concorrente, relative alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e al governo del territorio.

Il legislatore regionale avrebbe, infatti, reso obbligatorio uno strumento di pianificazione - i Piani regolatori per l'installazione di impianti eolici (PRIE) - sconosciuto alla legge statale ed avrebbe provveduto ad indicare i criteri in base ai quali si individuano le aree non idonee all'installazione dei suddetti impianti senza il preventivo necessario coinvolgimento dello Stato.

Il TAR della Puglia osserva, dopo aver esaminato gli articoli che dettano le procedure di approvazione ed i contenuti dei PRIE, che, con l'art. 13, il legislatore regionale ha introdotto un indice massimo di affollamento,

denominato “parametro di controllo” (P), limitativo del numero di aerogeneratori autorizzabili in determinate aree territoriali e frutto del rapporto tra la somma delle lunghezze dei diametri di tutti gli aerogeneratori (installati e autorizzati in un Comune) ed il lato del quadrato di area uguale alla superficie comunale.

Il TAR Puglia rileva anche che l’art. 14 del regolamento n. 16 del 2006 detta disposizioni transitorie particolarmente restrittive, applicabili, con effetto di salvaguardia, nelle more dell’approvazione dei PRIE e per un tempo massimo di centottanta giorni, decorsi i quali “*si potranno realizzare impianti eolici solo se le Amministrazioni comunali saranno dotate dei suddetti PRIE*”.

In particolare, i commi 2 e 3 dell’art. 14 indicano un insieme di aree non idonee all’installazione di impianti eolici e i criteri in base ai quali è possibile individuare quelle in cui è invece possibile localizzare tali strutture, stabilendo, al successivo comma 7, che nell’indicato periodo transitorio il parametro di controllo comunale (P) di cui all’art. 13 è ridotto al valore di 0,25. La violazione dell’art. 117, comma 2, lett. s) si avrebbe, secondo il giudice *a quo*, nella parte in cui le norme in esame determinano le zone non idonee alla installazione di impianti eolici e i relativi criteri di individuazione.

La normativa statale di riferimento, attuativa della direttiva 2001/77/CE “promozione dell’energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell’elettricità”, è il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387.

L’art. 12, comma 10, del decreto legislativo riserva alla Conferenza unificata il compito di adottare le linee guida volte ad assicurare un corretto inserimento degli impianti eolici nel paesaggio, e quindi, di indicare i siti adatti alla loro costruzione. A parere del remittente le disposizioni oggetto di censura contrasterebbero anche con il principio fondamentale, relativo alle materie “trasporto e distribuzione nazionale di energia” e “governo del territorio”, fissato dall’art. 12, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 387 del 2003: nel disciplinare il procedimento di autorizzazione alla costruzione di impianti di energia alimentati da fonti rinnovabili, non si consente di aggravare il procedimento di autorizzazione, ovvero di limitare la possibilità di costruire nuovi aerogeneratori mediante la formazione di piani regolatori settoriali o l’applicazione di indici massimi di densità.

Da ultimo il TAR pugliese sottolinea come la normativa regionale vada ad alterare l’impianto fortemente razionalizzato e semplificato delineato a livello statale, eludendo, a causa della completa assenza di un termine per l’approvazione dei PRIE, anche il termine di centottanta giorni previsto dall’art. 12 per la conclusione del procedimento autorizzatorio.

Come parte privata si è costituita in giudizio la Farpower S.r.l. riproponendo le medesime argomentazioni seguite dal giudice *a quo*.

Si è costituita in giudizio la Regione Puglia chiedendo che la Corte dichiari le questioni inammissibili o, in subordine, infondate.

La difesa regionale, in via preliminare, ritiene inammissibile la questione per difetto del requisito della rilevanza rispetto agli artt. 4, 5, 6, 7, 8 e 13, in

quanto il provvedimento impugnato nel giudizio principale richiama unicamente gli artt. 10 e 14.

Per quanto attiene al merito la Regione Puglia osserva che la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto alle Regioni la possibilità di fissare, nell'esercizio delle loro potestà legislative, limiti di tutela ambientale più rigorosi rispetto agli *standard* minimi uniformi previsti dal legislatore statale.

L'*iter* logico seguito dalle argomentazioni della Puglia fa leva sul fatto che il richiamato art. 12, comma 10, d.lgs. 387/03, non è stato ancora attuato, dunque le norme regolamentari richiamate dall'art. 3, comma 16, della legge regionale n. 40 del 2007, dettando una disciplina efficace solo fino alla emanazione delle linee guida statali ex art. 12, sarebbero norme cedevoli e, pertanto, non idonee a ledere sfere di competenza legislativa dello Stato.

Con riferimento alla presunta violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., la Regione Puglia rileva che sebbene tali strumenti di pianificazione non siano contemplati dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, quest'ultimo, comunque, non preclude ai Comuni la possibilità di individuare le aree in cui è possibile installare i suddetti impianti.

Nelle more del giudizio, 18 settembre 2010, è stato pubblicato il decreto del Ministro dello sviluppo economico con il quale sono state dettate, in attuazione dell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, le linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili: la difesa regionale ha affermato che la Regione ha posto in essere la necessaria attività al fine di adeguare la propria normativa alle suindicate *guidelines*.

La Corte si è pronunciata in senso negativo riguardo all'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa regionale, in quanto gli artt. 10 e 14 operano numerosi richiami alle altre norme del regolamento, ne richiamano espressamente i contenuti al fine di assicurarne gli obiettivi (cfr. art. 6, comma 3; art. 13; art. 8).

Venendo al merito della questione la Consulta ravvisa un contrasto dei precetti contenuti nella normativa suddetta con il dettato costituzionale ex art. 117, secondo comma, lett. s).

In passato la Corte ha già avuto modo di esprimersi (cfr. sentenza n. 16 del 2009) su norme regionali di analoga portata precettiva ed ha sempre censurato con declaratoria di illegittimità costituzionale l'indicazione da parte delle Regioni dei luoghi ove non è possibile costruire impianti eolici: ciò può avvenire solo a seguito della approvazione delle linee guida nazionali per il corretto inserimento dei suddetti impianti nel paesaggio da parte della Conferenza unificata.

L'approvazione del D.M. 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), nelle more del presente giudizio di costituzionalità, è irrilevante.

Quanto al secondo parametro di costituzionalità, l'art. 117, terzo comma, Cost., la Corte ravvisa un contrasto tra le impugnite norme regionali ed i principi fondamentali fissati dal legislatore statale in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

In particolare viene in rilievo l'art. 12, commi 3 e 4, d.lgs. n. 387 del 2003, che disciplina il procedimento amministrativo volto al rilascio della indicata

autorizzazione: norma improntata ad un chiaro intento di semplificazione che mal si concilia con gli adempimenti e le condizioni introdotte a livello regionale, primi fra tutti i cd. PRIE ed il parametro di controllo P.

La Consulta dichiara dunque l' illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 16, della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2007, n. 40, nella parte in cui richiama gli artt. 10 e 14, commi 2 e 7, del regolamento 4 ottobre 2006, n. 16.

In conclusione, stante il richiamo compiuto dagli artt. 10 e 14 alle altre disposizioni contenute nel regolamento n. 16 del 2006, il Giudice delle leggi compie lo scrutinio di costituzionalità delle diverse disposizioni del regolamento, le quali risultano esser tutte dirette a disciplinare il procedimento di autorizzazione alla costruzione di impianti eolici e dunque in contrasto con i parametri costituzionali sopra indicati.

Ciò comporta che, ai sensi dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, deve essere dichiarata l' illegittimità costituzionale consequenziale dell'art. 3, comma 16, della legge regionale n. 40 del 2007, nella parte in cui richiama le disposizioni del regolamento n. 16 del 2006 diverse dagli artt. 10 e 14, commi 2 e 7 (sentenza n. 69 del 2010).

I restanti motivi di censura, dedotti dal remittente, restano assorbiti.

Sentenza: n. 354 del 15 Dicembre 2010;

Materia:impiego pubblico;

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale;

Limiti violati: artt. 3, 24,97, 113, della Costituzione;

Ricorrente:Consiglio di Stato;

Oggetto: disciplina provvisoria per il reclutamento del personale della Regione Puglia;

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 59, comma 3, della legge della Regione Puglia 4 agosto 2004, n. 14;

Estensore nota: Panfilia di Giovine.

La Corte Costituzionale ha dichiarato, con la sentenza in esame, l'illegittimità costituzionale dell'art. 59, comma 3, della legge della Regione Puglia 4 agosto 2004, n. 14 (Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004), il quale stabilisce che "in sede di prima applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo sono fatti salvi gli esiti delle procedure di progressione verticale effettuate in base alla delib. G.R. 30 dicembre 1997, n. 10179 (Articoli 30 e 32 della legge regionale 4 febbraio 1997, n. 7 - Bandi di concorsi interni riservati al personale di ruolo della Regione). Restano fermi, pertanto, gli inquadramenti effettuati in base a tali procedure da imputarsi all'aliquota di cui al comma 1, anche se in esubero rispetto alla medesima. I posti di esubero rispetto alla citata aliquota sono potati in detrazione dall'aliquota di cui al comma 2 in occasione dell'espletamento di procedure concorsuali successive alla data di entrata in vigore della presente legge."

Secondo la Consulta la norma impugnata della Regione Puglia, facendo salvi gli effetti dell'applicazione di disposizioni legislative già dichiarate costituzionalmente illegittime dalla stessa Corte con la sentenza n.373/2002, ha riprodotto il medesimo vizio di quelle norme, cioè la violazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, sanciti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione, determinata dalla previsione di una riserva al personale interno della totalità dei posti messi a concorso dalla pubblica amministrazione.

Inoltre, la norma censurata in quanto legge provvedimento che fa salvi gli effetti di una norma già dichiarata incostituzionale, viola anche il principio di effettività della tutela giurisdizionale, sancito dagli artt. 24 e 113 della Costituzione.

Sentenza: 15 dicembre 2010, n. 357

Materia: normativa tributaria, tariffa del servizio idrico; appalti opere pubbliche

Limiti violati: dedotti dal ricorrente: artt. 8 e 9 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché art. 117, secondo comma, lettere e), l) ed s), della Costituzione; art. 119, secondo comma, Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Art. 3, c. 2°, della legge della Provincia autonoma di Trento 28/03/2009, n. 2, sia nel testo originario, sia nel testo vigente, quale modificato dal c. 1°, lett. a), dell'art. 20 della legge della Provincia autonoma di Trento 28/12/2009, n. 19. Art. 56, c. 1°, della legge della Provincia autonoma di Trento 28/03/2009, n. 2. Art. 45, c. 5°, della legge della Provincia autonoma di Trento 28/12/2009, n. 19

Esito: cessazione della materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 56, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Trento 28 marzo 2009, n. 2 (Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria di assestamento 2009), limitatamente alla parte concernente la determinazione della quota di tariffa del servizio idrico integrato riguardante gli oneri relativi agli impianti di depurazione (quando dovuti) e della tariffa del servizio idrico nel suo complesso, questione promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso iscritto al n. 35 del registro ricorsi del 2009;

Non fondatezza delle seguenti questioni di legittimità costituzionale: a) dell'art. 3, comma 2, della legge provinciale n. 2 del 2009, sia nel testo originario sia in quello vigente - quale modificato dall'art. 20, comma 1, lettera a), della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2009, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2010 e pluriennale 2010-2012 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria provinciale 2010) -, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri con i ricorsi iscritti al n. 35 del registro ricorsi del 2009 ed al n. 37 del registro ricorsi del 2010; b) dell'art. 56, comma 1, della stessa legge provinciale n. 2 del 2009, per la parte concernente il rimborso della quota di tariffa non dovuta riguardante l'esercizio del servizio di depurazione, nel testo originario ed in quello risultante a séguito dell'art. 22, comma 1, della legge della suddetta Provincia n. 19 del 2009, questione promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso iscritto al n. 35 del registro ricorsi del 2009; c) dell'art. 45, comma 5, della stessa legge provinciale n. 19 del 2009, questione promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso iscritto al n. 37 del registro ricorsi del 2010.

Estensore nota: Enrico Righi

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, con distinti ricorsi, solleva questione di legittimità costituzionale in relazione alle norme contenute nell'art. 3, comma 2, della Legge della Provincia autonoma di Trento n. 2/2009, sia nel testo originario, sia nel testo quale risulta dalle modifiche operate dalla legge provinciale n. 19/2009, nonché in relazione all'art. 56, c. 1°, della legge della Provincia autonoma di Trento 28/03/2009, n. 2 ed all'art. 45, c. 5°, della legge della Provincia autonoma di Trento 28/12/2009, n. 19.

Veniva disposta la riunione dei giudizi.

La prima delle disposizioni censurate (art. 3, comma 2, L.P. n. 2/2009) in sostanza riduce di un punto percentuale l'aliquota IRAP delle imprese del settore agricolo e della piccola pesca che operano nella Provincia di Trento. La riduzione in discorso, ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, non sarebbe consentita dal vigente quadro delle disposizioni di rango costituzionale, ricomprendendo in esse anche il complesso delle norme di autonomia speciale del Trentino Alto Adige (DPR 670/1972).

La difesa provinciale svolge, in relazione alla prima censura, un'articolata difesa imperniata soprattutto sull'esistenza di precedenti che non hanno dato luogo a contenzioso per mancata impugnazione da parte del Governo, interpretata come una sorta di acquiescenza, e sulla trasformazione dell'Irap in vero e proprio tributo regionale (IPAP per le province autonome).

La seconda disposizione impugnata (comma 1 dell'art. 56 della L.P. n. 2/2009) concerne l'attribuzione alla Giunta Provinciale della potestà di regolare le modalità di rimborso della quota del servizio idrico relativa al servizio di depurazione, quota non dovuta nei casi in cui il servizio non è istituito (sentenza C. cost. n. 335/2008). La norma violerebbe le competenze del Ministro dell'Ambiente. A parere del Governo, tale disposizione attribuisce alla Giunta il potere di determinare anche la tariffa del servizio idrico integrato nel suo complesso, con ciò violando le competenze delle Autorità di ambito.

La resistente contesta l'estensione dell'interpretazione del ricorrente, ritenendo che la norma si riferisca solo alle modalità di rimborso della quota del servizio di depurazione e non alla tariffa del servizio idrico nel suo complesso. Fa notare inoltre come per altro, anche accedendo ad una opzione ermeneutica così lata, la gestione del patrimonio delle acque pubbliche ben ricada nell'alveo delle competenze attribuite alla Provincia di Trento dallo statuto speciale.

La terza disposizione impugnata (art. 45, comma 5, L.P. n. 19/2009) opera un rinvio alla normativa statale per il periodo precedente all'entrata in vigore della L.P. n. 20/2005 in materia di revisione dei prezzi nella materia dei pubblici appalti. A parere del ricorrente, tale norma disporrebbe in materia di ordinamento civile, violando con evidenza l'art. 117 Cost..

Con riferimento a tale disposizione, la resistente fa notare come essa si limiti ad operare un rinvio alla competenza statale, rispettandola integralmente, facendo tutt'altro che travalicare i limiti costituzionali.

Preliminarmente la Corte precisa che la natura dell'Irap è ancora quella di un tributo statale, nella sua disciplina fondamentale (presupposto, soggetti passivi), pur dopo la cosiddetta regionalizzazione.

Di seguito, la prima questione di legittimità costituzionale viene dichiarata infondata dalla Corte, con un semplice ragionamento: la legge 191/2009 (legge finanziaria statale per l'anno 2010) prevede l'introduzione di una norma nel T.U. sull'autonomia speciale del Trentino Alto Adige, **approvata con le modalità speciali di decostituzionalizzazione di cui all'art. 104 DPR 670/1972**, che autorizza le province autonome a modificare le aliquote dei tributi erariali, rispettando i soli limiti massimi.

La Provincia autonoma di Trento ha pertanto fatto uso di una facoltà prevista per legge: la questione è dunque infondata.

Si tratta di pronuncia che, per quanto possa costituire spunto interessante per l'applicazione futura dell'art. 119 Cost., per la particolarità del contesto normativo dal quale si origina, si presenta come inestensibile sul piano dei principi alle regioni a statuto ordinario.

Riguardo il comma 1 dell'art. 56 L.P. n. 2/2009, la Corte dichiara cessata la materia del contendere con riferimento alla questione interpretativa posta dal Governo in relazione alla possibilità che la norma venga intesa quale attributiva alla potestà della Giunta provinciale del potere di regolazione della tariffa idrica nel suo complesso. La sopravvenuta norma contenuta nell'art. 22, comma 1, L.P. n. 19/2009 chiarisce che spetta alla Giunta la sola determinazione delle modalità di rimborso della quota relativa al servizio di depurazione, non dovuta quando il servizio non sia istituito.

Per quanto concerne la questione residua, ovvero la titolarità in capo alla Giunta della potestà di regolazione del rimborso delle quote del servizio idrico relative al servizio di depurazione quando questo non sia stato attivato, la Corte dichiara l'infondatezza della questione.

I giudici costituzionali, richiamata la propria precedente sentenza n. 412/1994, conforme sul punto, statuiscono la titolarità della potestà legislativa in materia di servizio idrico in capo alla provincia di Trento, in base allo statuto di autonomia. A questo proposito, vuole sottolineare il Giudice delle leggi come la riforma del Titolo V della Costituzione non possa aver inciso in maniera restrittiva sul grado di autonomia delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

Precisa la Corte che le modalità del rimborso non si esauriscono in un'attività tecnica, ma costituiscono estrinsecazione della potestà legislativa nella materia *de qua*, consentita a termini di Statuto.

Con riferimento alla terza disposizione impugnata dal Governo (art. 45, comma 5, L.P. 19/2009), quasi spuria rispetto alla disposta riunione dei giudizi, la Corte, con laconica motivazione, statuisce che, in quanto rinvia alla normativa statale, la norma non può dirsi invasiva della medesima competenza statale, con la quale, neppure se invocata come norma interposta, per definizione, non può trovarsi in contrasto.

Sentenza: 22 dicembre 2010, n. 364

Materia: Enti locali

Limiti violati: Artt. 3, 97, 119 e 128 (vecchio testo) Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Ricorrente: Corte di Appello di Potenza

Oggetto: Artt. 2 e 4 della legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23 (Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera).

Esito: Illegittimità costituzionale in parte qua degli artt. 2 e 4 della legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23 (Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera) per violazione dei parametri di cui agli artt. 3 e 97 Cost.
Assorbimento delle ulteriori censure proposte in riferimento ai parametri costituzionali di cui agli artt. 128 (vecchio testo) e 119 Cost.

Estensore nota: Paola Garro

La Corte di Appello di Potenza, nell'ambito di un giudizio vertente tra la Provincia di Matera e la Regione Basilicata, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 4 della legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23 (Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera), in riferimento agli articoli 3, 97, 119 e 128 (vecchio testo) della Costituzione.

La Corte, nell'esaminare la questione ad essa rimessa, delinea il quadro normativo in cui le disposizioni censurate si inseriscono.

Con la legge regionale 20 giugno 1979, n. 19 (Delega alle Comunità montane ed al Consorzio di comuni in materia di miglioramento fondiario, forestazione e assistenza tecnica), la Regione Basilicata aveva delegato alle comunità montane e, per i territori sui quali esse non erano operanti, ai comuni riuniti in Consorzio, alcuni compiti in ordine al finanziamento ed al credito per i progetti di miglioramento fondiario, nonché alcuni interventi in materia di forestazione, difesa idrogeologica dei territori e di miglioramento dell'ambiente, stabilendo, altresì, che al finanziamento delle funzioni delegate si sarebbe provveduto nel quadro degli indirizzi generali della programmazione regionale.

Lo statuto del Consorzio dei comuni non montani del Materano stabiliva che alle spese necessarie per il funzionamento del Consorzio si dovesse provvedere, tra l'altro, con fondi stanziati dalla Regione. Con la legge regionale 21 dicembre 1981, n. 56 (Modifiche alla legge regionale 12 maggio 1978, n. 19), erano state delegate al Consorzio le funzioni amministrative in materia di opere da

realizzare nelle campagne, ma, preso atto dell'avvenuto recesso della maggior parte dei comuni, intervenuto ai sensi dell'articolo 60 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), la successiva legge regionale n. 23 del 1992 ha disposto la soppressione del suddetto Consorzio e previsto, altresì, il trasferimento all'amministrazione provinciale di Matera delle funzioni regionali già delegate al Consorzio e la nomina di un Commissario liquidatore.

Il giudizio *a quo* ha avuto origine dalla richiesta che l'INPS, in ragione dell'assunzione da parte del Consorzio di operai agricoli, aveva avanzato alla Provincia di Matera, succeduta nell'esercizio delle funzioni regionali già delegate al Consorzio, per ottenere il pagamento dei relativi contributi omessi e delle sanzioni pecuniarie irrogate in merito. Allo scopo di evitare maggiori oneri, la Provincia aveva aderito al condono previdenziale, versando gli importi richiesti, e poi agito in giudizio per ottenere la condanna della Regione Basilicata alla restituzione in proprio favore delle somme pagate all'INPS. La disciplina normativa contenuta negli artt. 2 e 4 della legge regionale n. 23 del 1992 è censurata dal giudice remittente sotto il profilo che, nello stabilire la soppressione del Consorzio e nel trasferire le funzioni regionali, già delegate al Consorzio stesso, alla Provincia di Matera, la citata legge regionale non ha specificato i mezzi attraverso i quali l'autorità delegata avrebbe dovuto far fronte ai rapporti economici sorti nel corso della gestione consortile.

La Corte accoglie la censura ritenendo violato il principio fondamentale della finanza pubblica che impone all'autorità delegante di disciplinare il finanziamento della spesa necessaria per l'estinzione delle passività pregresse, con conseguente lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Nel caso di specie, come in generale nelle situazioni analoghe, l'omissione da parte del legislatore regionale di una disciplina a riguardo può tradursi, secondo i giudici di legittimità, in cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della pubblica amministrazione. Tale conclusione è in linea con l'orientamento costante espresso dalla giurisprudenza costituzionale circa l'obbligatorietà, nel trasferimento di compiti da una articolazione ad altra del complessivo apparato della pubblica amministrazione, della scelta di tenere indenne il soggetto subentrante dalle passività maturate nella gestione dell'ente sostituito o soppresso, le cui funzioni siano attribuite ad altro soggetto. Tutto ciò in relazione alle esigenze di attuare il principio fondamentale stabilito dal legislatore statale, secondo il quale le strutture pubbliche destinatarie di interventi di riforma devono iniziare ad operare completamente libere dai pesi delle passate gestioni.

Alla luce dei principi espressi, per la Consulta la Regione Basilicata avrebbe dovuto dettare una specifica disciplina attinente al finanziamento della spesa per l'esercizio della delega da parte dell'Amministrazione provinciale, con riferimento al periodo precedente al conferimento della delega stessa e con riguardo alla situazione attiva e passiva esistente a tale data, in modo da tenere indenne la Provincia dagli oneri derivanti dalla passata gestione del Consorzio. Gli articoli denunciati sono pertanto illegittimi nella parte in cui non prevedono modalità di finanziamento della spesa per la provincia di Matera (amministrazione delegata) per far fronte alle passività maturate dal Consorzio prima della delega delle funzioni.

Sentenza: 22 dicembre 2010, n. 366

Materia: risorse energetiche

Giudizio: giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: Art. 117, terzo comma, Cost.

Ricorrente: tribunale amministrativo regionale della Puglia

Oggetto: art. 27 della legge della Regione Puglia 19 febbraio 2008, n. 1

Esito: illegittimità costituzionale della norma impugnata limitatamente alla lettera b)

Estensore nota: Carlotta Redi

Il giudizio di impugnazione, da parte di Casiero Grazia, di alcuni provvedimenti amministrativi del Comune di Biccari è stato dichiarato sospeso per incidente di costituzionalità, a seguito dell'espletamento del controllo sulla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione da parte del Tribunale amministrativo regionale della Puglia.

Con ordinanza del 24 settembre 2009 (reg. ord. n. 5 del 2010), è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge Regione Puglia 19 febbraio 2008, n. 1 (Disposizioni integrative e modifiche della legge regionale 31 dicembre 2007, n. 40 - Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2008 e bilancio pluriennale 2008-2010 della Regione Puglia e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008), per violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Il fatto storico entro cui si inserisce l'incidente di costituzionalità si colloca nell'aprile del 2008, data in cui la Casiero ha presentato al Comune di Biccari denuncia di inizio attività, avvalendosi della previsione dell'art. 27 della legge regionale n. 1 del 2008 (che innalza appunto fino ad 1 MW la soglia massima di potenza introdotta dalla disciplina statale), per la costruzione di un aerogeneratore di potenza pari ad 1 MW.

La disposizione, di cui all'art. 27, è stata però abrogata dall'art. 6 della legge della Regione Puglia 21 ottobre 2008, n. 31 (Norme in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili e per la riduzione di immissioni inquinanti e in materia ambientale), che ha tuttavia transitoriamente previsto, all'art. 7, l'applicabilità della previgente disciplina alle denunce presentate fino a trenta giorni prima della sua entrata in vigore.

Il ricorrente, dopo aver riepilogato le disposizioni vigenti in materia di autorizzazione alla realizzazione di impianti eolici - nello specifico la norma di riferimento è l'art. 12, comma 3 e 5, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato

interno dell'elettricità) - lamenta, a causa della disciplina transitoria prevista all'art. 7 della l.r. pugliese n. 31 del 2008, che consente l'applicabilità della previgente disciplina, un *vulnus* dell'art. 117, comma 3, Cost.

Il Tar richiama la giurisprudenza costituzionale che riconduce la disciplina delle procedure autorizzative in materia di energia alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost. (competenza concorrente): dunque, la disciplina statale dei moduli di definizione del procedimento costituisce un principio fondamentale, che deve vincolare il legislatore regionale e non è autonomamente derogabile da parte della Regione.

A conferma del fatto che il regime autorizzatorio costituisce disciplina di principio, il ricorrente cita il disposto dell'art. 12, comma 5, del d.lgs. n. 387 del 2003: l'eventuale innalzamento del limite di capacità produttiva degli impianti, ai fini dell'applicabilità del regime semplificato, può essere disposto solo con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente, previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del d.lgs. n. 281 del 1997.

In conclusione, le argomentazioni del Tar ricorrente individuano un duplice profilo di lesività della disciplina regionale: oltre ad espandere l'area di applicabilità del regime semplificato, andrebbe ad ampliare le competenze dei Comuni, ponendosi così in netto contrasto con la scelta di allocazione del compito di autorizzare la costruzione degli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili in capo alle Regioni od, in via delegata, alle Province.

Sono intervenute nel giudizio costituzionale, vantando la qualità di parti nel giudizio *a quo* e di titolari di un interesse qualificato, la Sun system s.p.a. e la Sun power one s.r.l.

In via preliminare la Corte Costituzionale ha dichiarato l'inammissibilità dell'intervento delle due società: non sono né titolari di un interesse qualificato né parti del giudizio *a quo*.

Quanto alla mancanza della titolarità di un interesse qualificato risulta dal fatto che il giudizio *a quo* attiene a questioni inerenti la DIA relativa ad un impianto eolico, mentre le intervenienti dichiarano di essere operatori nel settore degli impianti fotovoltaici.

Non sono neppure configurabili come parti in senso processuale del giudizio *a quo*, la collocazione temporale del loro intervento nel giudizio amministrativo è successiva alla data di sospensione per l'incidente di costituzionalità: il loro intervento pare palesemente strumentale al proposito di far valere le loro ragioni di fronte alla Consulta.

Dopo aver svolto brevi considerazioni sulla nozione di "parte" nel giudizio *a quo* e nel giudizio costituzionale la Corte dichiara la questione fondata.

Viene sottolineato come l'installazione degli impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili cada, per giurisprudenza costante (sent. n. 282 del 2009; nn. 194, 168 e 124 del 2010), nella materia concorrente «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui l'art. 12, del d.lgs. n. 387 del 2003, costituisce norma di principio.

Mentre ai commi 3 e 4 viene dettata la disciplina generale, caratterizzata da un procedimento che si conclude con il rilascio di un'autorizzazione unica, al comma 5 vengono indicati i casi che fanno eccezione - ossia quegli impianti che producono energia in misura inferiore a quanto indicato nella tabella allegata al d.lgs. n. 387 del 2003 - e che comportano l'applicazione dell'istituto della DIA.

L'art. 27 della legge Regione Puglia n. 1 del 2008, prevede l'applicazione della disciplina della DIA agli impianti di capacità di generazione fino a 1 MW per l'energia eolica: verrebbe quindi indicata una maggior capacità generativa, elusiva del limite statale fissato nei 60 KW per l'energia eolica.

La Consulta si è già trovata a giudicare, con sentenza n. 119 del 2010, e censurare con l'illegittimità costituzionale un analogo intervento legislativo della Regione Puglia: la l.r. n.31 del 2008, all'art. 3, prevedeva il regime semplificato della DIA per potenze elettriche nominali superiori (fino a 1 MW) a quelle previste nella tabella allegata al d. lgs. del 2003.

La dichiarazione di incostituzionalità aveva posto l'accento sul fatto che maggiori soglie di capacità di generazione e caratteristiche dei siti di installazione possono esser individuate solo con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Conferenza unificata, senza che la Regione possa provvedervi autonomamente (sentenze nn. 194, 124 e 119 del 2010).

La medesima "*ratio decidendi*" deve ritenersi applicabile alla norma censurata, per questi motivi l'art. 27 della legge Regione Puglia 19 febbraio 2008, n. 1, va dunque dichiarato costituzionalmente illegittimo.

La pronuncia di illegittimità è però circoscritta alla lettera b), relativa agli impianti eolici, essendo solo essa oggetto del giudizio *a quo*.

Sentenza: 22 dicembre 2010, n. 369

Materia: trasporti

Giudizio: conflitto di attribuzione

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: a) il decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del ragioniere generale della Ragioneria generale della Regione siciliana del 28 luglio 2009; b) la circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti del 18 agosto 2009, n. 5; c) la nota del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione siciliana del 25 agosto 2009, protocollo n. 471;

Esito: dichiarazione di competenza dello Stato e annullamento degli atti della Regione siciliana

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

La Corte Costituzionale si pronuncia sul conflitto di attribuzione sollevato dallo Stato nei confronti della Regione Sicilia e ritenendo fondate le censure sollevate dal Presidente del Consiglio dei Ministri annulla:

- a) il decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del ragioniere generale della Ragioneria generale della Regione siciliana del 28 luglio 2009, con il quale viene dato "incarico all'Istituto Cassiere di provvedere a partire dal 17 agosto 2009 oltre che al rilascio della ricevuta dell'avvenuto pagamento anche al rilascio del tagliando di revisione secondo le vigenti specifiche, integrato con l'intestazione "Regione siciliana - Dipartimento comunicazioni e trasporti";
- b) la circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti del 18 agosto 2009, n. 5, con cui si attua il suddetto decreto, definendo, tra l'altro, le caratteristiche dei tagliandi di revisione emessi e illustrando le modalità di accesso al servizio di verifica dell'autenticità dei tagliandi di revisione emessi dalle imprese di autoriparazione aventi sede in Sicilia, dandone comunicazione, tra l'altro, alle forze di polizia;
- c) la nota del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione siciliana del 25 agosto 2009, protocollo n. 471, con cui viene comunicato al Ministero dei trasporti il contenuto dei suddetti provvedimenti e si richiede al Ministero stesso un incontro al fine di stabilire le modalità operative concernenti la "necessaria integrazione" dei dati relativi alle revisioni effettuate in Sicilia dalle imprese di autoriparazione "con quelli contenuti nel data base nazionale".

L'art.1 D.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di comunicazioni e trasporti) ai commi 1 e 2 dispone che

- “1. La regione siciliana esercita, nell'ambito del proprio territorio, tutte le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato nelle materie concernenti le comunicazioni e i trasporti regionali di qualsiasi genere, ai sensi dell'articolo 20 e in relazione all'articolo 17, primo comma, lettera a), dello statuto.
2. La regione siciliana esercita nell'ambito del proprio territorio tutte le attribuzioni degli organi periferici dello Stato in materia di motorizzazione, con l'esclusione delle competenze dei centri prova autoveicoli di cui all'articolo 15 della legge 1° dicembre 1986, n. 870, e successive modifiche e integrazioni, ai sensi dell'articolo 20, comma primo, secondo periodo, e comma secondo dello statuto, secondo le direttive del Governo dello Stato.”

Ai sensi degli artt. 226 e 47 del codice della strada (D.Lgs. 30 aprile 1992 n. 285 Nuovo codice della strada) presso il dipartimento dei trasporti terrestri è istituito un archivio nazionale dei veicoli, per ogni veicolo devono essere indicati i dati relativi alle caratteristiche di costruzione e di identificazione, all'emanazione della carta di circolazione e del certificato di proprietà, a tutte le successive vicende tecniche e giuridiche del veicolo, agli incidenti in cui il veicolo sia stato coinvolto. L'archivio è completamente informatizzato; è popolato ed aggiornato con i dati raccolti dal Dipartimento per i trasporti terrestri, dal P.R.A., dagli organi addetti all'espletamento dei servizi di polizia stradale di cui all'art. 12, dalle compagnie di assicurazione, che sono tenuti a trasmettere i dati, con le modalità e nei tempi di cui al regolamento, al C.E.D. del Dipartimento per i trasporti terrestri.”

Secondo quanto dispone il comma 1 dell'art. 2 ter del DPR n. 1113 del 1953 “Al fine di garantire la necessaria uniformità operativa per quanto concerne le funzioni svolte con l'ausilio dell'informatica” gli uffici periferici del Ministero dei trasporti in Sicilia trasferiti alle dipendenze della Regione in connessione al trasferimento dell'esercizio delle attribuzioni “utilizzano le procedure dei sistemi informativi automatizzati del Ministero dei trasporti e della navigazione e i protocolli di trasmissione compatibili con il medesimo sistema informativo.”

L'art. 2-ter del d.P.R. n. 1113 del 1953, è evidentemente finalizzato a garantire l'uniformità delle operazioni di revisione su tutto il territorio nazionale, attraverso l'utilizzazione di un sistema informatico centralizzato.

Pertanto spetta allo Stato e non alla Regione siciliana stabilire le modalità operative del sistema e i protocolli di funzionamento, cui tutti gli utenti senza distinzioni devono adeguarsi, così evitando anche ricadute negative in sede di concreta applicazione da parte delle competenti autorità amministrative.

Le modalità di rilascio dei tagliandi di aggiornamento della carta di circolazione per avvenuta revisione dei veicoli, come previste con gli atti censurati, compromettono l'uniformità sul territorio nazionale delle operazioni tecniche concernenti la completezza dell'archivio nazionale.

Ne consegue l'illegittimità dei provvedimenti impugnati.

La Regione siciliana non può creare un proprio sistema informatico e propri tagliandi di revisione diversi da quelli statali, né può pretendere che lo Stato modifichi i protocolli di accesso al proprio sistema per consentire un'integrazione con il sistema informatico della Regione.

Sentenza: 22/12/2010, n.370;

Materia: esercizio di attività ispettiva statale sulla gestione delle risorse finanziarie da parte di enti dipendenti regionali;

Giudizio: conflitto di attribuzione tra enti;

Limiti violati: dedotti dalla ricorrente l'articolo 117, quarto comma, e 118 della Costituzione;

Ricorrente: Regione Lombardia;

Oggetto: Nota del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale di finanza, Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16/01/2009 n.2136 S.I.2102;

Esito: non fondatezza del ricorso;

Estensore nota: Ilaria Cirelli

La Regione Lombardia solleva conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri avverso la nota, di cui all'oggetto, del Ministero dell'economia e delle finanze con la quale è stata disposta ed effettuata una verifica amministrativo-contabile sulla gestione delle risorse finanziarie destinate agli enti strumentali dipendenti della medesima Regione.

La difesa regionale chiede l'annullamento del provvedimento in questione e di tutti gli atti conseguenti, lamentando un pregiudizio diretto delle competenze costituzionali della Regione poiché la materia dell'ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti regionali rientra nella potestà legislativa residuale ai sensi dell'articolo 117 quarto comma della Costituzione e lo Stato, privo di potestà legislativa in materia, non può esercitare controlli ispettivi sulla gestione delle risorse regionali i quali spettano, ai sensi dell'articolo 118 Cost., sempre alla Regione.

Si costituisce in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri sostenendo l'infondatezza del ricorso poiché gli accertamenti di regolarità amministrativa e contabile effettuati dai servizi della Ragioneria generale dello Stato, da un lato, costituiscono uno degli strumenti necessari al perseguimento della finalità di coordinamento della finanza pubblica, materia appartenente alla potestà legislativa concorrente e, dall'altro, possiedono un mero carattere conoscitivo-collaborativo, senza alcun riflesso coercitivo e sanzionatorio, poiché rimettono agli enti interessati l'adozione di eventuali provvedimenti correttivi per l'attuazione degli obiettivi fissati dallo Stato.

La Corte Costituzionale giudica non fondato il ricorso, argomentando che l'attività ispettiva svolta dai Servizi ispettivi di finanza pubblica spetta allo Stato poiché si tratta di un'attività preparatoria rispetto alla funzione di coordinamento della finanza pubblica, materia, quest'ultima, di potestà legislativa concorrente ai sensi dell'articolo 117 terzo comma della Costituzione.

La Corte richiama la propria giurisprudenza sul tema, in cui ha già avuto modo di affermare che il carattere finalistico dell'azione di coordinamento può esigere non solo la determinazione, da parte dello Stato, delle norme fondamentali che reggono la materia ma anche l'esercizio dei poteri puntuali eventualmente necessari perché tale coordinamento possa essere realizzato. L'attività ispettiva può concretizzarsi legittimamente, quindi, in verifiche analitiche e controlli puntuali per accertare lo stato della finanza pubblica ed avere una visione unitaria.

Ciò non significa, argomenta ancora la Corte, che tale attività possa essere esercitata senza limitazioni, al contrario essa deve rispettare l'autonomia finanziaria della regione. Qualora tale attività di controllo dovesse evidenziare elementi di illegittimità o significativi scostamenti rispetto agli obiettivi fissati dallo Stato, essa costituirebbe, infatti, la base su cui innestare le procedure previste dalla Costituzione, dalla disciplina legislativa sulla finanza pubblica e dalla normativa relativa all'eventuale intervento della Corte dei Conti.

Sentenza: n. 373 del 22 dicembre 2010

Materia: Ambiente - rifiuti

Limiti violati: Articolo 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Articoli 3, comma 1, lettera f) e articolo 6 comma 4, legge Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36 (Norme per l'esercizio delle competenze in materia di gestione dei rifiuti in attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152)

Esito: Illegittimità costituzionale degli articoli impugnati

Estensore: Domenico Ferraro

Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, lettera f), della legge della Regione Puglia 36/2009 (Norme per l'esercizio delle competenze in materia di gestione dei rifiuti in attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152), nella parte in cui attribuisce alla Regione il potere di regolamentare gli ambiti di attività soggetti alla preventiva emanazione di disciplina statale, nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani. Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita inoltre della legittimità costituzionale dell'articolo 6, comma 4, della legge regionale, che dispone una deroga alla unicità della gestione integrata del ciclo di rifiuti, di cui all'articolo 200, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale). Secondo la ricorrente la Regione avrebbe ecceduto la propria sfera di competenze lamentando la violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), Costituzione ed anche con riguardo agli affidamenti relativi ai servizi di raccolta, trasporto e igiene urbana, rispetto alle concessioni di costruzione e gestione degli impianti affidate dal Commissario straordinario ai sensi della normativa antecedente alla entrata in vigore dello stesso d.lgs.152/2006, si porrebbe in contrasto con il quadro normativo nazionale in tema di disciplina dei rifiuti (d.lgs. 152/2006) violando il criterio costituzionale di riparto delle competenze tra Stato e Regioni dell'art. 117 della Costituzione. Secondo la Regione Puglia l'art. 3, comma 1, lettera f), della legge regionale impugnata non è contrario alla normativa statale di riferimento, in quanto concerne la determinazione dell'attività di pianificazione spettante alla Regione, in via provvisoria e temporanea, nelle more della emanazione dei criteri generali uniformi, che dovranno essere definiti dalla amministrazione statale per l'intero territorio nazionale. Inoltre, secondo la Regione Puglia, l'art. 6, comma 4, della stessa legge sarebbe legittimo, in quanto la previsione, nella fase di prima applicazione della nuova legge, che si possa procedere all'affidamento di alcuni

servizi di raccolta, trasporto ed igiene urbana in deroga al criterio dell'unicità della gestione sarebbe dettata dall'intento di salvaguardare i rapporti concessori instaurati in base alla pregressa disciplina. Secondo la Corte costituzionale l'eccezione di inammissibilità del ricorso prospettata dalla Regione Puglia non è fondata e richiama il parametro costituzionale nell'art. 117, comma 2, lettera s), quale norma che determina il riparto di competenze fra Stato e Regione e sulla cui base occorre valutare la legittimità delle norme impugnate e pertanto il ricorso è fondato. La normativa relativa alla gestione dei rifiuti è attualmente presente nel d.lgs.152/2006 ed in particolare, agli articoli da 195 a 198, disciplina il riparto di competenze in materia di rifiuti. Dall'esame delle disposizioni emerge che, tra le altre cose, restano attribuite alle Regioni alcune funzioni in materia di pianificazione quali la predisposizione di piani regionali dei rifiuti, di piani di bonifica di aree inquinate, di individuazione, nell'ambito delle linee guida generali fissate dallo Stato, degli ambiti territoriali per la gestione dei rifiuti urbani, dei criteri per la determinazione dei siti idonei alla localizzazione degli impianti per lo smaltimento ed il recupero dei rifiuti. L'art. 3, comma 1, lettera f), primo periodo, della legge della Regione Puglia n. 36 del 2010, non censurato, attribuisce alla Regione, nella materia della gestione dei rifiuti, tra le funzioni di indirizzo, coordinamento, programmazione e controllo, la competenza alla *“emanazione di linee guida per la gestione integrata dei rifiuti nonché per l'esercizio delle funzioni di autorizzazione spettanti o delegate alle province”*. Il secondo periodo, oggetto di censura, stabilisce che *“in particolare, la Regione regola gli ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani”*. La competenza in tema di tutela dell'ambiente, in cui rientra la disciplina dei rifiuti, appartiene in via esclusiva allo Stato, e non sono perciò ammesse iniziative delle Regioni di regolamentare nel proprio ambito territoriale la materia pur in assenza della relativa disciplina statale e la Corte ricorda in proposito le sentenze 314/2009 e 127/2010. La Corte ha affermato che le Regioni, nell'esercizio delle loro competenze, debbono rispettare la normativa statale di tutela dell'ambiente, ma possono stabilire, per il raggiungimento dei fini propri delle loro competenze (in materia di tutela della salute, di governo del territorio, di valorizzazione dei beni ambientali), livelli di tutela più elevati e ricorda le proprie sentenze n. 62, 104, 105 del 2008, e la n. 12, 30, 61 del 2009. Il legislatore regionale, invadendo la competenza statale, non poteva disporre che l'esercizio delle funzioni pianificatorie della Regione potessero prescindere dalla preventiva adozione degli indirizzi di carattere generale che la legge statale ritiene invece essenziali. Pertanto, l'incostituzionalità è limitata al secondo periodo della norma, relativo all'emanazione da parte della Regione di linee guida per la gestione integrata dei rifiuti. Anche con riferimento all'art. 6, comma 4, della legge della Regione Puglia 36/2009, il ricorso è fondato. La norma censurata stabilisce, con riguardo al piano regionale per la gestione integrata dei rifiuti, che, in sede di prima applicazione delle nuove disposizioni, e tenuto conto delle concessioni di costruzione e gestione degli impianti già affidate dal Commissario delegato per l'emergenza ambientale (Presidente della Regione Puglia) sulla base della normativa antecedente l'entrata in vigore del d.lgs. 152/2006, le Autorità d'Ambito, in deroga alla unicità della gestione, possono prevedere affidamenti

limitati al servizio di raccolta, trasporto e igiene urbana per una durata non superiore al restante periodo di validità della durata delle concessioni degli impianti affidate, e comunque per non oltre quindici anni. Alla scadenza di tale periodo di prima applicazione è poi effettuata la successiva gara assicurandosi la gestione unitaria del servizio integrato. La disposizione si pone in contrasto con l'art. 200, comma primo, lettera a), del d.lgs. 152/2006, secondo cui la gestione dei rifiuti urbani è organizzata, fra l'altro, sulla base del criterio del superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti. Poiché anche la disposizione in esame, concernendo la disciplina dei rifiuti interviene nella materia della tutela dell'ambiente, essa invade un ambito di competenza riservato in via esclusiva al legislatore statale. La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 3, comma 1, lettera f), secondo periodo, e 6, comma 4, della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36 (Norme per l'esercizio delle competenze in materia di gestione dei rifiuti in attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152) per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Sentenza: n. 6 del 7 Febbraio 2011;

Materia: circoscrizioni comunali;

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale;

Limiti violati: art. 133 , secondo comma, della Costituzione;

Ricorrente: Presidente Consiglio dei ministri;

Oggetto: artt. 1, 2, 3 4 della legge Regione Puglia 25/02/2010 n. 6 (Norme in materia di circoscrizioni comunali);

Esito: illegittimità costituzionale degli artt. 1 ,2, e 3, della legge della Regione Puglia 25/02/2010;

inammissibilità questione illegittimità riferita all'art. 4 in quanto disposizione già dichiarata illegittima;

Estensore nota: Panfilia di Giovine.

La Corte Costituzionale ha dichiarato, con la sentenza in esame, l'illegittimità costituzionale dell' art. 1, e di conseguenza, stante il chiaro rapporto di subordinazione, anche dei successivi artt. 2 e 3 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 6, recante "Marina di Casablate: modifica delle circoscrizioni territoriali dei Comuni di Lecce, Trepuzzi e Squinzano e integrazione alla legge regionale 20 dicembre 1973, n. 26(Norme in materia di circoscrizioni comunali)."

Nel caso di specie, secondo il Governo, le norme censurate si pongono in evidente contrasto con l'art. 133, secondo comma , della Costituzione che attribuisce alla Regione la possibilità di istituire con proprie leggi e nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni, a condizione che siano " sentite" le popolazioni interessate".

Per la Corte la questione di legittimità con riguardo agli artt. 1, 2 e 3 della legge della Regione Puglia 20 dicembre 1973, n. 26 è fondata.

Le disposizioni impugnate sono elusive della speciale procedura prescritta dal secondo comma dell'art.133 della Costituzione, che prescrive l'obbligo a carico delle regioni di "sentire" le popolazioni interessate. L'istituto referendario, infatti garantisce l'esigenza partecipativa delle popolazioni interessate e tale adempimento costituisce una fase obbligatoria , che deve in ogni caso avere autonoma evidenza nel procedimento.

La Corte ribadisce che il principio costituzionale, in base al quale le modifiche delle circoscrizioni comunali debbono essere decise da leggi regionali, sentite le popolazioni interessate, è ormai un principio consolidato dalla giurisprudenza della Consulta (cfr. ex multis: sent. n. 237 del 2004 e n. 47 del 2003).

Sentenza: n. 7 del 5 gennaio 2011

Materia: appalti pubblici; rapporto di lavoro presso pubbliche amministrazioni

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, 97, 117 commi 1, 2 lett. e), l) e m) e comma 3 della Costituzione.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 1 comma 6, da 4 a 8, 28 comma 10 della legge Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2010)

Esito: illegittimità degli articoli 1 co. 6, 4, 5, 6, 7 e 8; infondatezza della questione relativa all'articolo 28 co. 10; inammissibilità delle restanti questioni.

Estensore nota: Alessandra Cecconi

La pronuncia in esame ha ad oggetto alcune disposizioni in materia di contratti pubblici (ed in particolare di finanza di progetto) e di rapporto di lavoro presso la Regione Liguria contenute nella legge regionale n. 63/2009.

L'articolo 1 comma 6 modifica la normativa regionale in materia di contratti pubblici ed introduce una nuova ipotesi di finanza di progetto: la norma infatti autorizza i soggetti privati che intendono promuovere interventi realizzabili con capitale privato - interventi anche non previsti negli strumenti di programmazione - a presentare uno studio di pre-fattibilità, senza diritto a compenso per la prestazione eseguita o per la realizzazione dell'intervento proposto; la stessa norma stabilisce che, ove l'intervento sia ritenuto di pubblico interesse dall'amministrazione, questa possa ricercare, mediante procedura di evidenza pubblica, i soggetti che intendano concorrere al ruolo di promotore.

In riferimento a tale fattispecie la Corte - dopo una disamina dell'istituto della finanza di progetto nel codice degli appalti - conferma l'orientamento già espresso con riguardo a disposizione di analogo contenuto nella precedente sentenza n. 411/2008, ed afferma che la disposizione è lesiva della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

Ciò in quanto, sebbene la presentazione dello studio di fattibilità (o di pre-fattibilità, nel caso di specie) si collochi in un momento antecedente alla fase dell'evidenza pubblica, esso costituisce comunque parte integrante di quest'ultima: infatti, in caso di valutazione positiva da parte dell'amministrazione in ordine alla pubblica utilità dell'opera, lo studio di fattibilità viene a costituire l'unica base della gara successivamente indetta ed il solo termine di confronto delle eventuali altre offerte in tale sede presentate. Ciò implica che il privato proponente si trovi comunque in una posizione di vantaggio nella successiva gara: "essendo egli il primo ad aver approfondito gli aspetti tecnici, amministrativi e finanziari del problema (...) può dirsi che egli acquisisce un vantaggio verosimilmente ancora maggiore rispetto agli eventuali

concorrenti". La norma censurata incide quindi direttamente nella materia della tutela della concorrenza riservata allo Stato (nella quale ricadono le norme relative alle procedure di gara e all'esecuzione del contratto, ivi comprese quelle in tema di programmazione dei lavori pubblici) ed è illegittima.

Le altre disposizioni oggetto di giudizio, come sopra anticipato, riguardano la disciplina di alcuni aspetti del rapporto di lavoro.

In particolare con l'articolo 4 la Regione Liguria trasfonde in norma di legge il contenuto di una disposizione del contratto collettivo del comparto Regioni-Enti locali del 1999 (relativa alla corresponsione del compenso per l'esercizio di compiti che comportano specifiche responsabilità): in tal modo, rileva la Corte, la disposizione contrattuale viene ad essere fissata in modo definitivo ed assume carattere ultrattivo (nel solo ambito regionale ligure) rispetto al contratto collettivo che è fonte necessariamente fluida e mutevole (e che, tra l'altro, è stata *medio tempore* modificata in senso più rigoroso): la stessa disposizione di legge risulta quindi lesiva della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile nonché della cd. riserva di contrattazione collettiva.

La questione relativa all'articolo 5 è dichiarata fondata con riguardo alla lesione del principio dell'accesso agli uffici pubblici mediante concorso posto dall'art. 97 Cost. La norma infatti prevede che per la copertura dei posti vacanti in organico siano banditi concorsi pubblici riservati a soggetti che siano in possesso di particolari requisiti (almeno un anno di attività presso la regione nel quinquennio precedente l'entrata in vigore della legge, presenza in servizio alla data di entrata in vigore della stessa legge e titolarità di un rapporto di somministrazione, co.co.co. o tempo determinato).

Al riguardo, conformemente al proprio consolidato orientamento, la Corte afferma che elemento essenziale del concorso pubblico è la natura comparativa ed aperta della procedura e che procedure selettive che escludano o riducano in misura irragionevole la possibilità di accesso dall'esterno sono in contrasto con gli articoli 97 e 51 della Costituzione. Tale è il caso di specie in ragione della prevista riserva integrale al personale interno dei posti da coprire.

Anche l'articolo 6 è ritenuto illegittimo per contrasto con l'articolo 97 Cost. Infatti, secondo la Corte, anche la progressione di carriera deve avvenire per concorso e previa rideterminazione della dotazione organica complessiva: la norma regionale censurata invece prevede una modalità di progressione verticale basata sui risultati di un concorso già espletato con validità della relativa graduatoria per i successivi tre anni, mentre la Corte ritiene necessaria l'indizione di nuovi concorsi ad hoc.

Del pari illegittime sono ritenute le previsioni degli articoli 7 e 8 dell'impugnata legge regionale: tali norme, infatti, dettando disposizioni in materia di orario di lavoro e di trattamento economico del personale incidono su aspetti privatistici del rapporto di lavoro e sono quindi ritenute lesive della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

La questione relativa all'articolo 28 è invece dichiarata infondata: sempre riconducendosi a precedenti pronunce, la Corte afferma che per gli incarichi di collaborazione con organi elettivi e politici, che richiedono un particolare rapporto di fiducia con il personale scelto, le Regioni possono derogare ai criteri posti dal d.lgs. n. 165/2001, prevedendo comunque criteri di valutazione

ugualmente idonei a garantire la competenza e la professionalità dei soggetti di cui ci si avvale e sempre che non ne sia prevista la successiva stabilizzazione. La norma regionale esaminata viene ritenuta rispettosa di detti principi in quanto prevede comunque alcuni criteri selettivi finalizzati a valorizzare esperienze professionali specifiche.

Sentenza: n. 8 del 12 gennaio 2011

Materia: somministrazione farmaci

Limiti violati: artt. 3 e 117, commi secondo, lettere i), l), m), terzo e quinto, della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 35 e 48, commi da 1 a 4, della legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'art. 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010 e del bilancio pluriennale 2010-2012)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 35; inammissibilità o infondatezza delle altre questioni sollevate

Estensore nota: Cesare Belmonte

Lo Stato impugna varie disposizioni della legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'art. 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010 e del bilancio pluriennale 2010-2012).

La prima censura riguarda l'art. 35 della l.r. 24/2009, nella parte in cui prevede che la Regione, avvalendosi della Commissione regionale del farmaco, può prevedere, in sede di aggiornamento del Prontuario terapeutico regionale, l'uso di farmaci anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC), quando tale estensione consenta, a parità di efficacia e di sicurezza rispetto a farmaci già autorizzati, una significativa riduzione della spesa farmaceutica a carico del Servizio sanitario nazionale e tuteli la libertà di scelta terapeutica da parte dei professionisti del SSN.

Secondo la difesa statale il legislatore regionale, ammettendo la possibilità di utilizzare un medicinale per indicazioni terapeutiche diverse da quelle prescritte dall'Agenzia del farmaco (AIFA) all'atto del rilascio dell'autorizzazione, ha oltrepassato le proprie competenze al punto da incidere sui livelli essenziali di assistenza, ascrivibili alla potestà esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. A sostegno delle proprie argomentazioni il ricorrente richiama alcune sentenze della Consulta in tema di livelli essenziali di assistenza, nonché alcune norme statali che regolano l'uso cd. *off label* dei medicinali.

Nello specifico il ricorrente richiama:

- l'art. 6, comma 1, del d.lgs. 219/2006, che in attuazione della normativa comunitaria sancisce il principio per il quale nessun medicinale può essere messo in commercio sul territorio nazionale senza autorizzazione comunitaria o dell'AlFA. Tale autorizzazione è altresì necessaria per ogni ulteriore dosaggio, forma farmaceutica, via di somministrazione e presentazione, nonché per le variazioni ed estensioni del medicinale;
- l'art. 1, comma 4, del d.l. 536/1996, in forza del quale, ove non esista valida alternativa terapeutica, sono erogabili a totale carico del Servizio sanitario nazionale i medicinali da impiegare per un'indicazione terapeutica diversa da quella autorizzata, inseriti in un apposito elenco predisposto e aggiornato dalla Commissione unica del farmaco (ora sostituita dall'Agenzia Italiana del Farmaco);
- l'art. 3, comma 2, del d.l. 23/1998, che in via derogatoria ha riconosciuto al medico, in casi particolari, sotto la sua responsabilità e con il consenso del paziente, la possibilità di impiegare un farmaco prodotto industrialmente per un'indicazione o una via di somministrazione diversa da quella autorizzata. Il comma 4 della medesima norma statuisce peraltro che tale facoltà non può costituire riconoscimento del diritto del paziente alla erogazione dei medicinali a carico del Servizio sanitario nazionale, al di fuori dell'ipotesi dei medicinali inseriti nell'elenco prima accennato;
- l'art. 1, comma 796), lettera z), della l. 296/2006, con cui non è ammesso un ricorso a terapie farmacologiche a carico del Servizio sanitario nazionale che si configuri quale alternativa terapeutica rivolta a pazienti portatori di patologie per le quali risultino autorizzati farmaci recanti specifica indicazione al trattamento, fatta eccezione per le sperimentazioni cliniche dei medicinali.

Ciò premesso, si assume che la previsione regionale menomi i livelli essenziali di assistenza determinando una disparità di trattamento tra gli assistiti soggetti alle sue disposizioni ed il resto dei fruitori del SSN su scala nazionale, per effetto del decremento del regime di assistenza conseguente all'uso improprio dei medicinali.

Secondo il ricorrente questa disposizione viola anche l'art. 117, terzo comma, Cost. ponendosi in contrasto coi principi fondamentali dettati dallo Stato in materia di tutela della salute: sia in quanto ammette l'utilizzo dei farmaci anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'autorizzazione all'immissione in commercio senza informarsi al criterio della mancanza di valide alternative sul piano curativo; sia in quanto annulla le competenze della Commissione tecnico scientifica dell'AlFA e dei corrispondenti organi comunitari, nonché la procedura in base alla quale può avvenire l'erogazione del farmaco.

Le altre censure avanzate dal ricorrente hanno per oggetto i commi da 1 a 4 dell'art. 48 della l.r. 24/2009.

Il comma 1 è censurato nella parte in cui attribuisce ai cittadini di Stati parti dell'Unione europea il diritto di accedere alla fruizione dei servizi privati in condizione di parità e senza discriminazione, giacché introdurrebbe un obbligo legale a contrarre in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Il comma 2 è impugnato nella parte in cui prevede che la Regione assume le nozioni di discriminazione diretta ed indiretta previste dalla normativa comunitaria sulla parità di trattamento fra persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica nonché sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. La norma sarebbe lesiva della potestà esclusiva statale in materia di ordinamento civile e tale da recepire direttive comunitarie in una materia che esula dalla competenza regionale, oltretutto in contrasto con l'art. 3 Cost., che riserva allo Stato il compito di rimuovere gli ostacoli che limitino di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini.

Il comma 3 è impugnato nella parte in cui prevede che i diritti generati dalla legislazione regionale nell'accesso ai servizi, alle azioni e agli interventi si applicano anche alle forme di convivenza di cui all'art. 4 del d.p.r. 223/1989, posto che questo richiamo comporterebbe un'invasione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di cittadinanza, stato civile e anagrafi nonché di ordinamento civile.

Il comma 4 a sua volta, che prevede la promozione di azioni positive per il superamento di eventuali condizioni di svantaggio derivanti da pratiche discriminatorie, contrasterebbe con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto strettamente connesso al primo comma.

Con riferimento alla censura relativa all'art. 35 della legge regionale impugnata, la difesa regionale eccepisce, in via preliminare, l'inammissibilità della questione, lamentando la mancata indicazione di specifiche disposizioni del d.p.c.m. 29 novembre 2001, nel quale sono stabiliti i livelli essenziali delle prestazioni farmaceutiche.

Nel merito, la difesa regionale ritiene infondata la censura fondata sulla lesione dei livelli essenziali di assistenza giacché la norma si limiterebbe a consentire alle strutture del servizio sanitario, nel rispetto della libertà del medico e del consenso informato dei pazienti, l'utilizzo di farmaci regolarmente immessi in commercio, per usi cd. *off label*, quando sia scientificamente accertata la parità di efficacia e di sicurezza rispetto a farmaci già autorizzati e quando ciò comporti una significativa riduzione della spesa farmaceutica.

Del pari infondata sarebbe la censura riferita alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., atteso che: la disposizione impugnata ha ad oggetto farmaci regolarmente autorizzati; la Regione non potrebbe comunque precludere l'erogabilità dei farmaci compresi nell'elenco predisposto e aggiornato prima dalla Commissione unica del farmaco, e adesso dall'AIFA; la norma non incide sulla discrezionalità del medico e persegue lo scopo di limitare la spesa, al pari dell'evocato art. 1, comma 796, lettera z), della legge n. 296 del 2006, permettendo l'uso dei farmaci in modalità *off label* soltanto in casi specifici e a parità di efficacia, secondo quanto stabilito dalla comunità scientifica dei medici; infine, nella realizzazione della politica del farmaco la Regione si avvale necessariamente delle risorse tecnico-scientifiche delle proprie strutture.

La difesa regionale, in subordine, sottolinea che qualora le disposizioni statali dovessero essere interpretate come preclusive dell'utilizzo *off label* di farmaci di minor costo ma di pari efficacia dei farmaci registrati per uso specifico, le stesse violerebbero sia il principio di buon andamento dell'amministrazione, sia l'autonomia finanziaria costituzionalmente riconosciuta alle Regioni.

La Regione contesta anche i motivi di censura riferiti all'art. 48 della l.r. 24/2009. Quanto al comma 1, la norma si limita a prendere atto della esistenza di un diritto di accesso in capo a tutti i cittadini dell'Unione europea. Quanto al comma 2, si limita ad esprimere in forma solenne l'adesione della Regione ai valori di civiltà sanciti dalle direttive comunitarie, senza contare che l'evocato art. 3 Cost. si riferisce a tutti gli enti che costituiscono la Repubblica, incluse le Regioni. Quanto al comma 3, la censura statale è inammissibile per genericità e comunque infondata, giacché la Regione utilizza la nozione di convivenza fornita dalla legge statale solo per individuare i destinatari delle proprie norme. Inammissibile per genericità e infondata è anche la censura del comma 4, norma che prevede interventi meramente promozionali, non di tipo autoritativo.

In via preliminare, la Corte dichiara l'inammissibilità della questione relativa all'asserito contrasto dell'art. 35 della l.r. 24/2009 rispetto all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. La censura statale è viziata da genericità, stante la mancata indicazione della disposizioni del d.p.c.m. 29 novembre 2001 (Definizione dei livelli essenziali di assistenza) con cui la norma regionale risulterebbe in contrasto

La questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 35, prospettata con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata. A questo proposito, la Corte ricostruisce il quadro normativo di riferimento sia citando le fonti già invocate dal ricorrente; sia richiamando l'art. 2, comma 348, della l. 244/2007, da cui emerge il principio che in nessun caso il medico curante può prescrivere, per il trattamento di una determinata patologia, un medicinale di cui non è autorizzato il commercio quando sull'impiego proposto non siano disponibili almeno dati favorevoli di sperimentazioni cliniche di fase seconda (avanzata).

Ad avviso della Consulta appare evidente il contrasto tra la norma regionale e le richiamate disposizioni statali. La norma impugnata, infatti, individua condizioni diverse rispetto a quelle stabilite dal legislatore nazionale per l'uso dei farmaci al di fuori delle indicazioni registrate nell'AIC. In particolare, laddove le disposizioni statali circoscrivono il ricorso ai farmaci cd. *off label* a condizioni eccezionali e ad ipotesi specificamente individuate, la norma regionale introduce una disciplina generalizzata in ordine al predetto utilizzo dei farmaci, rimettendo i criteri direttivi alla Commissione regionale del farmaco, e così eludendo il ruolo che la legislazione statale attribuisce all'Agenzia Italiana del Farmaco nella materia in oggetto.

Le questioni sollevate in riferimento ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 48 della l.r. 24/2009 non sono viceversa fondate. Il comma 1 è un mero richiamo al necessario rispetto del principio di eguaglianza e di non discriminazione sancito dalla Costituzione e dai Trattati europei. Il comma 2 si serve di nozioni desumibili dal diritto comunitario ai fini dell'autonomo svolgimento delle attribuzioni regionali. La censura relativa al comma 3 si fonda sull'erroneo presupposto interpretativo secondo cui il legislatore regionale ha inteso disciplinare le forme della convivenza.

La questione relativa al comma 4 a sua volta è inammissibile in quanto formulata in modo generico.