
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

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

Relazione a cura di Enrico Righi

Note di sintesi a cura di Cesare Belmonte, Domenico Ferraro, Caterina Orione, Carla Paradiso, Claudia Prina Racchetto

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

Sentenza: n. 67 del 09 febbraio 2016 (depositata il 5 aprile 2016)

Materia: governo del territorio

Parametri invocati: artt. 3, primo comma, 117, terzo comma, e 118, primo e secondo comma, della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione Puglia

Oggetto: Art. 17, comma 1, lett. b), del decreto legge 12/09/2014, n. 133, (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione di opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164

Esito: non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, lettera b), del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133

Estensore nota: Carla Paradiso

Sintesi:


La Regione Puglia impugna, fra le altre disposizioni, l'art. 17, comma 1, lettera b), del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione di opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, denunciandone il contrasto con gli artt. 3, primo comma, 117, terzo comma, e 118, primo e secondo comma, della Costituzione.

La disposizione impugnata – introduttiva dell'art. 3-bis del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) –, dopo aver previsto che «Lo strumento urbanistico individua gli edifici esistenti non più compatibili con gli indirizzi della pianificazione», ha stabilito che «Nelle more dell'attuazione del piano, resta salva la facoltà del proprietario di eseguire tutti gli interventi conservativi, ad eccezione della demolizione e successiva ricostruzione non giustificata da obiettive ed improrogabili ragioni di ordine statico od igienico sanitario».

Secondo la ricorrente, la predetta disposizione offrirebbe spazio a due possibili interpretazioni, entrambe censurabili sul piano della legittimità costituzionale. Secondo un'interpretazione tutti gli interventi conservativi sugli immobili, *«consentiti dalla disciplina in esame sino alla adozione del Piano, sarebbero dotati automaticamente ex lege di un titolo abilitativo»*, con esclusione solo di quelli di demolizione e successiva ricostruzione.

Secondo una diversa interpretazione, la norma impugnata produrrebbe, invece, come effetto *«non già quello di consentire ex lege un determinato tipo di interventi (quelli conservativi), bensì quello di vietare, sempre ex lege, un'altra categoria di interventi (non conservativi, di demolizione e successiva ricostruzione)»*.

In entrambi i casi, la disposizione censurata si porrebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto, anziché limitarsi a dettare un principio in materia di legislazione

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

concorrente, quale il «governo del territorio», stabilirebbe una «disciplina del tutto autoapplicativa ed autosufficiente», che non lascerebbe, alcuno spazio all’iniziativa legislativa regionale.


Per entrambe le segnalate soluzioni interpretative, inoltre, si profilerebbe una violazione dell’art. 118, primo e secondo comma, Cost., dal momento che i Comuni verrebbero “espropriati” delle funzioni amministrative in tema di titoli abilitativi in materia edilizia. Inoltre, sarebbe violato anche l’art. 3, primo comma, Cost., in quanto la norma oggetto di impugnativa sarebbe in grado di determinare *«un trattamento uniforme di diverse e variegata realtà regionali e locali, in spregio alla necessità costituzionale di adeguare il trattamento normativo delle attività urbanistiche alle diverse condizioni dei vari territori: esigenza, questa, che proprio l’articolazione delle competenze normative e amministrative in materia tra molteplici livelli di governo è volta a salvaguardare»*.

La Corte dichiara l’infondatezza della questione in relazione alla pretesa violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost. e ritiene assorbiti i motivi di dubbio riferiti agli artt. 3, primo comma, e 118, primo e secondo comma, Cost., trattandosi di deduzioni consequenziali e prive di autonomia.


Secondo la Corte, la norma impugnata si propone espressamente di fornire una disciplina unitaria per quelle situazioni in cui lo strumento urbanistico locale identifichi gli edifici come non più compatibili con le linee programmatiche del Piano; in quel caso si stabilisce che le amministrazioni comunali possano favorire, quale alternativa, anche economicamente preferibile rispetto all’espropriazione, «la riqualificazione delle aree attraverso forme di compensazione incidenti sull’area interessata e senza aumento della superficie coperta». Si tratta di un meccanismo riconducibile al sistema della cosiddetta “perequazione urbanistica”, inteso a combinare, in contesti procedurali di “urbanistica contrattata”, il mancato onere per l’amministrazione comunale, connesso allo svolgersi di procedure ablatorie, con la corrispondente incentivazione al recupero, eventualmente anche migliorativo, da parte dei proprietari, del patrimonio immobiliare esistente: il tutto in linea con l’esplicito intento legislativo di promuovere la ripresa del settore edilizio senza, tra l’altro, aumentare, e anzi riducendo, il «consumo di suolo».

Tale quadro di riferimento è indubbiamente connesso alla competenza dello Stato a determinare «principi fondamentali» di settore (nella specie, perfettamente rispondenti anche all’esigenza di salvaguardare le attribuzioni legislative concorrenti delle Regioni e quelle amministrative degli enti territoriali minori. Resta pertanto inalterata l’attribuzione ai Comuni del compito di pianificazione urbanistica e di individuazione in concreto delle aree cui si riferisce l’intervento di risanamento, con l’adozione degli appositi strumenti di concertazione perequativa e di assenso alla realizzazione delle opere).

Si inserisce qui la specifica e contestata previsione, secondo la quale, fino alla («nelle more dell’») attuazione del Piano, dunque, in via meramente transitoria, fintanto, cioè, che le amministrazioni competenti non provvedano come dovrebbero, ai proprietari degli immobili «resta salva» (espressione evidentemente ricognitiva di un potere già attribuito e non attributiva di una nuova facoltà) la possibilità di eseguire «tutti gli interventi conservativi» che non comportino la demolizione con successiva ricostruzione, a meno che quest’ultima non sia, poi giustificata «da obiettive ed improrogabili ragioni di ordine statico od igienico sanitario».

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

Si tratta di una previsione chiaramente configurabile in termini “di principio”, coerente con la prospettiva coltivata dalla disposizione nel suo complesso: la quale, nel proporsi di evitare che, sulle attività di risanamento urbanistico su tutto il territorio della Repubblica, possano determinarsi disparità di disciplina che, qua e là, vanifichino gli scopi perseguiti dallo Stato nell’interesse dell’intera comunità nazionale, si propone anche di evitare che l’eventuale inerzia delle amministrazioni locali, relativamente alla attuazione di «interventi di conservazione» del patrimonio edilizio esistente, impedisca comunque agli stessi proprietari degli immobili di esercitare – entro, com’è ovvio, i previsti limiti e, comunque, nell’osservanza dei diversi obblighi “pubblicistici” – scelte o facoltà direttamente connesse al proprio diritto dominicale.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

Sentenza: 23 febbraio 2016, n. 83 (*deposito del 16 aprile 2016*)

Materia: Ambiente

Parametri invocati: articolo 117, terzo comma, della Costituzione e articoli 2, 3, 97, 118 e 119 Costituzione

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Regione Veneto

Oggetto: alcune disposizioni del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164.


Esito:

- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, sollevata, in riferimento al principio di leale collaborazione;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del d.l. n. 133 del 2014, sollevata, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3, del d.l. n. 133 del 2014, sollevate, in riferimento al principio di leale collaborazione e all'art. 117, terzo comma, Costituzione;
- inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3, del d.l. n. 133 del 2014, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 97, 118 e 119 Costituzione.

Estensore nota: Domenico Ferraro


Sintesi:

La Regione Veneto ha impugnato diverse disposizioni del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, fra le quali l'art. 7, commi 2 e 3. La Corte si è riservata, a separate pronunce, la decisione dell'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel d.l. n. 133 del 2014, mentre vengono esaminate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, commi 2 e 3, del decreto. L'art. 7, comma 2, disciplina gli interventi di "mitigazione del rischio idrogeologico" e la Regione solleva due questioni di costituzionalità, entrambe fondate sul presupposto che gli interventi in questione inciderebbero, non solo sulla materia della "tutela dell'ambiente", ma anche su quella del "governo del territorio". Verrebbe inoltre violato il principio di leale collaborazione, in quanto non richiederebbe il coinvolgimento della Regione interessata con riferimento al decreto del Presidente del Consiglio dei

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---


ministri che individua gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico. Infine, le disposizioni contenute nel quarto, quinto e sesto periodo dell'art. 7, comma 2, violerebbero l'117, terzo comma, della Costituzione in quanto sarebbero molto dettagliate. La Corte, con riferimento all'art. 7, comma 2, per la Corte è infondata, in quanto alla disposizione censurata si può attribuire un significato idoneo a renderla compatibile con il principio di leale collaborazione. Per la Corte, l'art. 7, comma 2, secondo periodo, prevede un atto di individuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico ammessi al finanziamento che effettivamente chiama in causa, come sostenuto dalla Regione ricorrente, non solo la "tutela dell'ambiente", ma anche il "governo del territorio". La Corte ha più volte ribadito che la difesa del suolo rientra nella materia della "tutela dell'ambiente" e ricorda la propria giurisprudenza con le sentenze 232/2009, 341/2010, 109/2011 ed ha comunque ritenuto necessario, con riferimento specifico alle funzioni statali di programmazione e finanziamento degli interventi di prevenzione del rischio idrogeologico, il coinvolgimento delle regioni. Ma in considerazione che le funzioni in questione, sono tali da produrre effetti significativi sull'esercizio delle attribuzioni regionali in materia di governo del territorio, la Corte ritiene che in base al "principio di leale collaborazione" vi deve essere un coinvolgimento delle Regioni. La Corte richiama con l'occasione la sentenza 232/2009 e 341/2010. Inoltre, la stessa legislazione statale riconosce da tempo alle regioni un ruolo importante nella materia della difesa del suolo anche prima della riforma del Titolo V della Costituzione, l'art. 88, comma 1, lettera b), e comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), manteneva alla competenza degli organi statali la programmazione ed il finanziamento degli interventi di difesa del suolo, previo parere della Conferenza unificata. Nel decreto legislativo n. 152 del 2006, l'art. 59, comma 1, lettere d) ed e), prevede la necessità del parere della Conferenza Stato-regioni sulla ripartizione degli stanziamenti autorizzati da ciascun programma triennale tra i soggetti preposti all'attuazione delle opere e degli interventi individuati dai piani di bacino e sui programmi di intervento di competenza statale, e l'art. 72, comma 3, statuisce che il Comitato dei Ministri, sentita la Conferenza Stato-regioni, predispone lo schema di programma nazionale di intervento per il triennio e la ripartizione degli stanziamenti tra le Amministrazioni dello Stato e le regioni.

Sulla base del quadro così sintetizzato la Corte ritiene che l'art. 7, comma 2, secondo periodo, del d.l. n. 133 del 2014 non estrometta completamente le regioni dalla decisione di individuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico destinati al finanziamento. Il criterio sistematico di interpretazione e, in particolare, il dovere di interpretazione conforme a Costituzione conducono a leggere la disposizione in esame alla luce della disciplina generale della materia e del principio costituzionale di leale collaborazione. Pertanto, la questione sollevata con riferimento all'art. 7, comma 2, è infondata nei termini esposti. Anche l'altra questione sollevata con riferimento allo stesso art. 7, comma 2, è infondata. Le disposizioni contenute nel quarto, quinto e sesto periodo dell'art. 7, comma 2, sono censurate per la loro natura dettagliata, incompatibile, secondo la ricorrente, con le competenze regionali in materia di "governo del territorio". Si tratta, tuttavia, di previsioni che riguardano specificamente gli "interventi integrati",

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

con riferimento ai quali l'interesse ambientale assume peso prevalente rispetto alla materia "governo del territorio".

Si può ora passare all'esame della questione sollevata con riferimento all'art. 7, comma 3. Nel merito, la questione è infondata. Quanto alla violazione del principio di leale collaborazione, la Corte ha già chiarito che, in caso di revoca di risorse assegnate alle regioni e da tempo inutilizzate, le esigenze di leale collaborazione possono essere considerate recessive. Né la sfera di competenze costituzionalmente garantita delle Regioni, né il principio di leale collaborazione risultano violati da una norma che prende atto dell'inattività di alcune Regioni nell'utilizzare risorse poste a loro disposizione nel bilancio dello Stato. Altra questione sollevata con riferimento all'art. 7, comma 3, fondate su una presunta violazione degli artt. 2, 3 e 97 Cost., sono inammissibili per insufficiente motivazione sulla ridondanza delle lamentate violazioni sulle competenze costituzionali della ricorrente. Altra questione sollevata con riferimento all'art. 7, comma 3, è inammissibile per assoluta genericità della motivazione. Infine la Corte, dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3, del d.l. n. 133 del 2014, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 97, 118 e 119 Costituzione.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

Sentenza: n. 101 del 19 aprile 2016

Materia: tutela dell'ambiente, tutela della concorrenza.

Parametri invocati: artt. 3, 117, commi primo, secondo, lettere e) ed s), e terzo, 120 della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: artt. 1, comma 1, lettera a), e 6, comma 1, lettere a), c) ed f) della l.r. Lombardia 30 dicembre 2014, n. 35 "Disposizioni per l'attuazione della programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) – Collegato 2015".

Esito:


- 1) illegittimità costituzionale dell'art. 14, commi 3-bis e 3-ter, ultimo periodo, della l.r. 26/2003, aggiunti dall'art. 6, comma 1, lettera a), della l.r. 35/2014;
- 2) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, lettera c), della l.r. 35/2014 – nel testo modificato dall'art. 8, comma 13, lettera s), della l.r. 22/2015;
- 3) estinzione del giudizio relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera a), della l.r. 35/2014;
- 4) cessazione della materia del contendere in relazione alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, lettera f), della l.r. 35/2014.

Estensore nota: Claudia Prina Racchetto

Sintesi:

La pronuncia della Corte costituzionale ha avuto ad oggetto le sole questioni relative alle disposizioni di cui alle lett. a) e c) del comma 1 dell'art. 6 della l.r. 35/2014, in quanto il ricorrente ha rinunciato alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera a), della l.r. 35/2014, a seguito della sopravvenuta modifica, ritenuta soddisfacente, di questa norma ad opera dell'art. 4, comma 1, lettera a), della l.r. 20/2015 (Legge di semplificazione 2015 – Ambiti istituzionale ed economico) e la Regione Lombardia ha accettato la rinuncia. Inoltre, la disposizione di cui alla lettera f) del comma 1 dell'art. 6 della legge in esame, nelle more del giudizio, è stata a sua volta "soppressa" ad opera dell'art. 8, comma 5, lettera b), della l.r. 22/2015 (Assestamento al bilancio 2015/2017 – I provvedimento di variazione con modifiche di leggi regionali), determinando la cessazione della materia del contendere.

L'art. 6, comma 1, lettera a), della legge impugnata modifica, integrandolo, l'art. 14 della l.r. 26/2003 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche) inserendo il comma 3-bis che prevede: "Ai fini dell'applicazione di quanto previsto dall'articolo 35, comma 6, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre


	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

2014, n. 164, nel rispetto della programmazione regionale dei flussi dei rifiuti urbani, nonché dell'obiettivo di autosufficienza per il recupero e smaltimento degli stessi sul territorio regionale, con il termine "rifiuti urbani prodotti nel territorio regionale" si intendono anche i rifiuti decadenti dal trattamento dei rifiuti urbani". Il successivo comma 3-ter prevede che "Il contributo previsto dall'articolo 35, comma 7, del d.l. 133/2014, convertito dalla L. 164 del 2014, è determinato nella misura di 20,00 euro per ogni tonnellata di rifiuto urbano indifferenziato (codice CER 200301) di provenienza extraregionale, trattato in impianti di recupero energetico. Il trattamento è da attuarsi previo accordo tra le regioni interessate».

La Corte ha ritenuto fondata la questione di legittimità sollevata in relazione alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 6 della l.r. 35/2014, ribadendo che la disciplina dei rifiuti rientra, come da essa affermato in altri casi, nella materia della "tutela dell'ambiente" (ex plurimis, sentenze n. 180, n. 149 e n. 58 del 2015, n. 70 del 2014, n. 69 del 2011, n. 373 e n. 127 del 2010). In particolare, l'ampliamento (anche se solo ai fini dell'applicazione di quanto disposto dall'art. 35 del d.l. 133/2014, convertito, con modificazioni, dalla l. 164/2014) della nozione di "rifiuti urbani prodotti nel territorio regionale", mediante la riconduzione ad essi di tutti i rifiuti decadenti dal trattamento dei rifiuti urbani, ha comportato il contrasto della disposizione in esame con la disciplina nazionale di riferimento, prevista dal dlgs. 152/2006 (Norme in materia ambientale) la quale stabilisce che "i rifiuti derivanti dalla attività di recupero e smaltimento di rifiuti" debbano venir ricompresi nella categoria dei "rifiuti speciali" (art. 184, comma 3, lettera g).

A giudizio della Corte, anche il "previo accordo tra le regioni interessate" in tema di trattamento dei rifiuti destinati al recupero energetico, di cui al menzionato comma 3-ter dell'art. 14 della l.r. 26/ 2003, viola sia l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (introducendo un elemento innovativo in una fattispecie già compiutamente regolata dal legislatore statale) sia l'art. 120 Cost., per l'ostacolo, che ne deriva, alla libera circolazione di cose tra le Regioni. Ciò comporta la illegittimità costituzionale, anche per tal profilo, della disposizione regionale scrutinata.

Per quanto concerne invece la lettera c) del comma 1 dell'art. 6 della l.r. 35/2014, essa dispone che "La Giunta regionale, al fine di garantire la continuità della produzione elettrica e in considerazione dei tempi necessari [...] per espletare le procedure di gara, può consentire, per le sole concessioni in scadenza entro il 31 dicembre 2017, la prosecuzione temporanea, da parte del concessionario uscente, dell'esercizio degli impianti di grande derivazione a uso idroelettrico per il tempo strettamente necessario al completamento delle procedure di assegnazione e comunque per un periodo non superiore a cinque anni, come previsto dall'articolo 12, comma 1, del D.lgs. 79/1999 [Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica]". Secondo la difesa dello Stato, tale disposizione violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. che attribuisce allo Stato la potestà di determinare i principi fondamentali in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia", "nella parte in cui attribuisce ad un organo regionale la potestà discrezionale di far proseguire l'esercizio di una concessione oltre la sua originaria scadenza". A suo giudizio, inoltre, essa violerebbe la competenza esclusiva statale in materia di "tutela della concorrenza", di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., "atteso che la prosecuzione di concessioni in essere è suscettibile di alterare i principi del libero mercato


	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

e si pone in contrasto con il d.lgs. n. 79 del 1999 [...], il quale costituisce a sua volta attuazione di norme comunitarie e, in particolare, della direttiva 96/92/CE, ciò che implica che le previsioni contenute nella legge impugnata finiscano per integrare anche una violazione del primo comma dell'art. 117 Cost.», che impone alle Regioni di esercitare la potestà legislativa anche nel rispetto dei vincoli comunitari.

La disposizione in esame è stata, nelle more, modificata dall'art.8, comma 13, lettera s), della l.r. 22/2015 che ha sostituito l'art. 53-bis, comma 4, della l.r. 26/2003, che l'art. 6, comma 1, lettera c), qui impugnato, aveva già sostituito. La differenza tra le due disposizioni risiede nel fatto che, nel testo riformulato, la data del 31 dicembre 2017 non rileva più come termine di scadenza delle concessioni, delle quali può essere consentita la prosecuzione temporanea “per un periodo non superiore a cinque anni”, bensì come termine “non oltre” il quale può essere consentita una siffatta prosecuzione “per le sole concessioni in scadenza”.

La Corte, in linea con la sua giurisprudenza (sentenze n. 167 del 2013 e n. 198 del 2012) e in considerazione del fatto che la resistente ha attestato che la norma precedente non ha avuto applicazione, ha disposto il trasferimento della questione sulla nuova norma, quale appunto risultante dalla sostituzione di cui sopra. Essa ha rilevato che la nuova disciplina risulta “sostanzialmente omogenea” rispetto alla disciplina sostituita e quindi non soddisfacente.

Nel merito ha giudicato la questione non fondata. Innanzitutto, ha escluso la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. e, in particolare, dei principi fondamentali della materia di cui al d.lgs. 79/1999 in quanto tale atto, al comma 1 dell'art. 12, prevede che, per le concessioni idroelettriche scadenti entro il 31 dicembre 2017, la gara di evidenza pubblica per la nuova concessione possa essere differita ed indetta “entro due anni dalla data di entrata in vigore del [l'emanando] decreto [del Ministero dell'ambiente] di cui al comma 2”. Inoltre, il successivo comma 8-bis del medesimo art. 12, prevede che “Qualora alla data di scadenza di una concessione non sia ancora concluso il procedimento per l'individuazione del nuovo concessionario, il concessionario uscente proseguirà la gestione della derivazione, fino al subentro dell'aggiudicatario della gara, alle stesse condizioni stabilite dalle normative e dal disciplinare di concessione vigenti”. A suo giudizio, pertanto, la Regione non ha deviato dal binario fissato dal legislatore statale, al quale si è invece sostanzialmente attenuta. La Corte, inoltre, ha escluso la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. Infatti, se è vero che la disciplina della procedura ad evidenza pubblica relativa alla tempistica delle gare ed al contenuto dei bandi nonché all'onerosità delle concessioni messe a gara nel settore idroelettrico, rientra nella materia della “tutela della concorrenza”, di competenza legislativa esclusiva statale, in quanto volta a garantire e promuovere la concorrenza in modo uniforme sull'intero territorio statale (per tutte, sentenza n. 28 del 2014), è anche vero che la perseguibilità (temporalmente circoscritta) della gestione di derivazione d'acqua oggetto di concessione scaduta (consentita dalla norma regionale ora censurata in linea, per altro, con quanto analogamente previsto dal legislatore statale) in funzione della non interruzione del servizio idrico, nel caso e per il tempo di protrazione delle procedure di gara indette per il conferimento della nuova concessione, non viola il principio di “concorrenza”, che resta salvaguardato dalla libera partecipazione a tali procedure.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

Sentenza: 22 marzo 2016, n. 104

Materia: bilancio e finanze

Parametri invocati: articoli 5, 100, 113, 114, 117, 118, 119, 121, 122 e 123 della Costituzione

Giudizio: conflitto di attribuzione

Ricorrente: Regione Veneto

Oggetto: deliberazione della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, 11 aprile 2014, n. 269

Esito: respinge il ricorso, dichiarando che spettava alla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, operare la verifica della regolarità dei rendiconti consiliari sulla base dei criteri individuati dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 2012.

Estensore nota: Caterina Orione


Sintesi: La Regione Veneto promuove conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato per accertare che non spettava ad esso, e per esso alla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, dichiarare l'irregolarità dei rendiconti presentati dai gruppi consiliari per l'esercizio 2013.

La ricorrente censura il fatto che il controllo non si sia limitato ad essere documentale ed esterno, ma si sia esteso sostanzialmente al merito, in quanto è stata valutata l'inerenza delle spese alle attività istituzionali, quindi di scelte discrezionali, in violazione dell'autonomia istituzionale del Consiglio regionale.

La sezione di controllo regionale avrebbe adottato pertanto criteri diversi di quelli indicati nel decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213, e dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 2012 (Recepimento delle linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, comma 9, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, serie generale, del 2 febbraio 2013 ed entrato in vigore il 17 febbraio.

La Corte in primis respinge eccezioni di inammissibilità proposte dall'Avvocatura dello Stato relative in primis alla mancata tempestiva impugnazione della prodromica deliberazione della sezione di controllo regionale, con la quale venivano richieste integrazioni della documentazione, in quanto la deliberazione impugnata non deve essere considerata atto meramente consequenziale, bensì ha una sua "autonomia" rispetto al precedente atto, poiché è nella deliberazione in oggetto che vi è la contestazione delle irregolarità dei rendiconti che costituisce "*l'atto di spendita del potere contestato dalla Regione*".

Inammissibile viene altresì dichiarata l'eccezione circa il difetto di legittimazione attiva del Presidente della Regione, poiché da costante giurisprudenza: "*Questa Corte, nella sentenza n. 130 del 2014, partendo dall'osservazione che i gruppi consiliari sono stati*

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

qualificati come organi del Consiglio regionale (sentenza n. 39 del 2014), ha affermato che “La lamentata lesione delle prerogative dei gruppi si risolve dunque in una compressione delle competenze proprie dei consigli regionali e quindi delle Regioni ricorrenti, pertanto legittimate alla proposizione del conflitto (sentenze n. 252 del 2013, n. 195 del 2007 e n. 163 del 1997)”» (sentenza n. 107 del 2015).

Anche l’eccezione di genericità e contraddittorietà del ricorso, viene respinta, così come quella di “difetto di tono costituzionale”, poiché la lamentata carenza di potere rispetto a quello conferito dalla legge incidente su prerogative costituzionali della Regione Veneto e ciò configura un tono costituzionale al conflitto.


La Corte ritiene fondata l’eccezione proposta avverso la prospettazione di parte ricorrente relativa al disconoscimento della validità delle spese per incarichi defensionali in sede giurisdizionale ed altresì quella di illegittimità del controllo per spese effettuate dal 1 gennaio al 16 febbraio 2013. Entrambe le censure avanzate sono in realtà attinenti all’esercizio illegittimo della funzione esercitata dalla Corte dei conti, quindi non incidenti sulle prerogative costituzionali della Regioni, e pertanto esse devono essere proposte al giudice ordinario.

Quanto alla censura cardine, la Corte nel respingere il ricorso, richiama la sentenza n.130/2014 che indica come la normativa costituita dall’articolo 1, comma 11, del decreto legge n. 174 del 2012 attribuisca alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’articolo 1, e quindi ai criteri contenuti nelle linee guida, all’Allegato A del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 2012.

Tra questi criteri vi sono «veridicità e correttezza delle spese», laddove «la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute» (comma 2), e la «correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge» (comma 3, alinea), con l’ulteriore specificazione che «ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo» (comma 3, lettera a).

I criteri sopracitati sono stati tutti osservati dalla Corte dei conti nella deliberazione impugnata per accertare la conformità delle spese sostenute e l’atto non contiene alcun tipo di valutazione circa l’opportunità di esse.

La Corte conferma la propria giurisprudenza, sentenza n. 263/2014 che, in tema di controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari, ha affermato che il controllo da esercitarsi da parte della Corte dei conti “*se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all’autonomia politica dei gruppi, dall’altro, non può non ricomprendere la verifica dell’attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile, costantemente seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti, della loro coerenza con le finalità previste dalla legge*”

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	---

Sentenza: 19 aprile 2016, n. 107 (deposito del 12 maggio 2016)

Materia: coordinamento della finanza pubblica

Parametri invocati: artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 6 della legge della Regione Molise 22 dicembre 2014, n. 25 (Assestamento di bilancio di previsione della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2014, ai sensi della legge regionale n. 4/2002, articolo 33).

Esito: non fondatezza delle questioni sollevate

Estensore nota: Cesare Belmonte

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Molise 22 dicembre 2014, n. 25 (Assestamento di bilancio di previsione della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2014, ai sensi della legge regionale n. 4/2002, articolo 33).

L'art. 6 della predetta legge regionale dispone che il disavanzo finanziario alla chiusura dell'esercizio finanziario 2013, pari a euro 60.423.952,35 è riassorbito nell'anno 2014 per euro 2.423.952,35 e nel decennio 2015-2024 con importi annui pari ad euro 5.800.000,00, salvo rideterminazione dello stesso negli anni successivi prossimi.

Ad avviso del ricorrente, la norma censurata viola l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato l'emanazione di norme di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica, ponendosi in contrasto con quanto disposto dall'art. 15 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76, recante principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni. Secondo la predetta normativa statale entro il 30 giugno di ogni anno la regione approva con legge l'assestamento del bilancio, mediante il quale si provvede all'aggiornamento dell'ammontare presunto dei residui attivi e passivi dell'esercizio precedente, nonché alle variazioni che si ritengono opportune, fermo restando il vincolo del pareggio di bilancio.

Il ricorrente deduce altresì la violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., laddove dispone che ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte. La norma impugnata, nel rinviare ad esercizi successivi al 2014 la copertura del disavanzo finanziario 2013, determinerebbe un ampliamento della capacità di spesa del bilancio 2014, privo di copertura finanziaria.

In via preliminare, la Corte costituzionale rileva che il ricorso ha un rapporto di stretta pregiudizialità rispetto a due sentenze (n. 138 del 2013 e n. 266 del 2013) con cui la stessa la Corte dichiarava rispettivamente illegittime la legge di approvazione del rendiconto 2011 della Regione Molise nella parte inerente alla contabilizzazione di crediti privi di accertamento giuridico, e la legge di approvazione del bilancio di previsione 2013 della Regione Molise nella parte in cui veniva applicato un avanzo di amministrazione presunto con l'iscrizione in bilancio di una parte attiva insussistente. La Regione Molise non solo non ha conferito immediata ottemperanza ai due giudicati costituzionali, ma con la legge



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma 16 e 17 giugno 2016
Enrico Righi - Regione Toscana
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni
ordinarie

di approvazione del bilancio di previsione 2014 ha previsto anche un ulteriore avanzo di amministrazione presunto. In corso di anno, tuttavia, - anche per effetto dell'intervento ispettivo del Ministero dell'economia e delle finanze - la Regione ha provveduto ad un riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, peraltro limitato agli esercizi 2011, 2012 e 2013, da cui è emerso un disavanzo straordinario derivante dal saldo negativo frutto della revisione dei residui attivi e passivi, pari ad euro 60.423.952,35.

A seguito di tale straordinaria risultanza, la conseguente variazione di bilancio **interveneva in una data e in circostanze non utili ad assicurare un integrale riequilibrio**. Infatti, alla data del 22 dicembre 2014 la gestione della spesa preventivamente autorizzata aveva già in parte pregiudicato un'operazione di restauro contabile ed inoltre la situazione iniziale del bilancio di previsione era già priva di equilibrio.

La Regione, prendendo atto di una situazione non più emendabile nel suo complesso, ha ritenuto di fronteggiarne l'eccezionale misura del disavanzo con una quota ricavata attraverso le economie realizzate nel corso dell'esercizio 2014, e, per la rimanente somma attraverso un accantonamento del 10 per cento della stessa a valere sui 10 successivi esercizi.


Ciò premesso, le censure formulate dallo Stato non sono fondate.

In relazione all'art. 117, terzo comma, Cost., risulta erronea l'individuazione della norma interposta, la quale si riferiva *a fattispecie assolutamente diversa*. L'art. 15 del d.lgs. 76/2000 - decreto abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2015 - riguardava infatti gli assestamenti che entro il 30 giugno di ciascun anno le Regioni dovevano effettuare per ricostituire l'equilibrio del bilancio di previsione nel caso in cui sopravvenienze successive l'avessero alterato oppure per utilizzare le nuove risorse nel frattempo recuperate.

Anche per effetto delle reiterate pratiche adottate negli esercizi precedenti in pregiudizio al principio dell'equilibrio di bilancio, la Regione Molise si è venuta a trovare in un contesto di **sostanziale assenza di disposizioni specifiche** ed ha cercato di rimediare in qualche modo **all'impossibilità di coprire integralmente il deficit precedentemente sommerso**, ponendosi comunque nel solco degli indirizzi legislativi statali in materia di coordinamento della finanza pubblica non ancora vigenti ma già conosciuti al momento dell'adozione della legge regionale impugnata.

Infatti non era ancora entrato in vigore, per effetto della clausola dilatoria contenuta nell'art. 80 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili delle regioni e degli enti locali, l'art. 3 dello stesso decreto - come sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera c), del d.lgs. 126/2014 - il quale stabiliva che l'eventuale **maggiore disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015**, determinato dal **riaccertamento straordinario dei residui**, è ripianato per una quota pari almeno **al 10 per cento l'anno**. Successivamente, la legge di stabilità 2015 ha modificato ulteriormente detta disposizione con effetto dal 1° gennaio 2015, disponendo che l'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015, determinato dal riaccertamento straordinario dei residui, è ripianato **in non più di 30 esercizi a quote costanti**.

Le citate disposizioni denotano l'esigenza dello Stato di fronteggiare un problema non circoscritto alla sola Regione Molise. L'indirizzo della subentrata legislazione statale prende in sostanza le mosse dal presupposto che in una fase di complesse operazioni di riaccertamento dei residui finalizzate a far emergere la reale situazione finanziaria delle

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma 16 e 17 giugno 2016 Enrico Righi - Regione Toscana Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale. Regioni ordinarie
---	---	--

Regioni, i disavanzi emersi non possano essere riassorbiti in un solo ciclo di bilancio ma richiedano inevitabilmente misure di più ampio respiro temporale.

Quanto alla eccezionale dilazione della copertura nel tempo, la Corte rammenta che alle evocate disposizioni si sono aggiunte quella relativa alla rateizzazione in sette annualità del deficit derivante dall'applicazione dei nuovi principi contabili, poi estesa sino a dieci annualità, e quella afferente alla rateizzazione del rimborso delle anticipazioni necessarie a fronteggiare il ritardo nei pagamenti delle amministrazioni pubbliche, che fissa in trent'anni la restituzione delle stesse anticipazioni allo Stato.

Il giudice delle leggi conclude che la **sopravvenuta normativa**, proprio in quanto rivolta ai disavanzi riferiti a passate gestioni ed accertati con riferimento agli esercizi antecedenti al 1° gennaio 2015, **ha implicita valenza retroattiva, andando a colmare, in modo sostanzialmente coerente con la disposizione impugnata**, l'assenza di previsioni specifiche che caratterizzava il contesto normativo nel quale si è trovata ad operare la Regione Molise nel dicembre 2014.

Quanto alle censure proposte in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., il ricorrente non fornisce alcuna prova del denunciato disequilibrio. Al contrario, l'accantonamento, ad opera della disposizione impugnata, di una parte sia pur marginale di risorse altrimenti destinate alla spesa dell'esercizio 2014, produce comunque una riduzione del disavanzo ed un conseguente effetto migliorativo rispetto al reale assetto economico-finanziario.