

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE RELATIVE
ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE ED ALLE PROVINCE AUTONOME
(GIUGNO – LUGLIO – AGOSTO – SETTEMBRE 2022)**


	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

Indice delle pronunce


- 1. Corte costituzionale, sentenza 7 giugno 2022, n. 139**.....
 - Esame della pronuncia
 - 1. La norma oggetto di impugnazione.....
 - 2. L’esame nel merito: Vincolatività dei principi fondamentali statali in materia di nomina dei direttori di strutture sanitarie complesse
- 2. Corte costituzionale, sentenza 14 giugno 2022, n. 147**.....
 - Esame della pronuncia
 - 1. Le norme oggetto di impugnazione
 - 2. L’esame nel merito: La legittimità della norma regionale con riferimento alla disciplina in materia di oneri previdenziali.....
- 3. Corte costituzionale, sentenza 17 giugno 2022, n. 153**.....
 - Esame della pronuncia
 - 1. La norma oggetto di impugnazione.....
 - 2. L’esame nel merito: È legittima la norma della Regione Valle d’Aosta che incrementa i compensi degli amministratori di una società partecipata
- 4. Corte costituzionale, sentenza 20 giugno 2022, n. 155**.....
 - Esame della pronuncia
 - 1. Le norme oggetto di impugnazione
 - 2. L’esame nel merito: La fase di determinazione delle risorse disponibili per l’erogazione di un incentivo rientra nella competenza legislativa regionale.....
 - 3. L’esame nel merito: La nomina dei direttori sanitari e amministrativi è soggetta ai principi fondamentali della normativa statale
 - 4. L’esame nel merito: Necessità della copertura finanziaria di una norma regionale che prevede spese obbligatorie e oneri “ipotetici”
- 5. Corte costituzionale, ordinanza 23 giugno 2022, n. 158**
- 6. Corte costituzionale, sentenza 28 giugno 2022, n. 160**.....
 - Esame della pronuncia
 - 1. Le norme oggetto di impugnazione
 - 2. L’esame nel merito: Illegittimità della legge regionale che vieta l’uso dei pesticidi al di là dei limiti previsti dalla normativa europea.....
 - 3. L’esame nel merito: La previsione di una certificazione obbligatoria su ogni singolo prodotto agricolo importato contrasta con la normativa europea
 - 4. L’esame nel merito: Legittimità delle funzioni di controllo in materia fitosanitaria ...
 - 5. L’esame nel merito: È illegittima la norma regionale che posticipa i termini previsti dalla norma statale per la presentazione della domanda per la definizione agevolata. 21
- 7. Corte costituzionale, sentenza 21 luglio 2022, n. 182**.....
 - Esame della pronuncia
 - 1. Le norme oggetto di impugnazione
 - 2. L’esame nel merito: La legittimità degli interventi riduttivi del trattamento vitalizio in relazione all’obiettivo di contenimento della spesa pubblica riferita ai costi della rappresentanza politica regionale.....
 - 3. L’esame nel merito: L’intervento riduttivo del trattamento vitalizio non ha carattere tributario.....

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

4. L'esame nel merito: Non può esservi piena equiparazione tra le assemblee legislative regionali e le assemblee parlamentari
5. L'esame nel merito: La legge regionale impugnata non lede le funzioni perequative e di garanzia proprie del trattamento vitalizio.....
- 8. Corte costituzionale, sentenza 25 luglio 2022, n. 189.....**
 - Esame della pronuncia
 1. Le norme oggetto di impugnazione
 2. L'esame nel merito: Non sussiste un contrasto tra la normativa statale e quella regionale sulla nomina del direttore generale dell'Azienda USL valdostana.....
 3. L'esame nel merito: Il commissariamento nell'ipotesi di vacanza dell'ufficio di direttore generale disciplinato dalla norma regionale contrasta con la disciplina statale
30
 4. L'esame nel merito: L'illegittimità della disciplina relativa alla composizione della commissione per la nomina del direttore amministrativo e del direttore sanitario
 5. L'esame nel merito: È legittima la disposizione che regola il requisito di esperienza necessario per la nomina a direttore sanitario
 6. L'esame nel merito: È illegittima la previsione di requisiti ulteriori, di competenza o di carriera, per la nomina del direttore amministrativo e del direttore sanitario.....
- 9. Corte costituzionale, sentenza 25 luglio 2022, n. 190.....**
 - Esame della pronuncia
 1. Le norme oggetto di impugnazione
 2. L'esame nel merito: L'erogazione del salario accessorio dei dipendenti pubblici è rimessa alla contrattazione collettiva e non può essere normata dal legislatore regionale
36
 3. L'esame nel merito: Necessità della copertura finanziaria delle spese del personale a regime direttamente per legge, senza rinvio alla legge di bilancio..... 37
 4. L'esame nel merito: La disciplina dell'incremento orario degli specialisti ambulatoriali non può essere esercitata dal legislatore regionale in quanto è rimessa all'Accordo collettivo nazionale
 5. L'esame nel merito: Le Regioni sottoposte a piano di rientro o a "programma di consolidamento e sviluppo" non possono erogare prestazioni sanitarie "extra-LEA"
 6. L'esame nel merito: La Regione non può disporre dei fondi vincolati destinati all'Istituto Zooprofilattico Sperimentale (IZS)
 7. L'esame nel merito: Il legislatore regionale non può derogare all'obbligo di autorizzazione ministeriale per le sostanze stupefacenti
 8. L'esame nel merito: La definizione del trattamento accessorio è soggetta ai limiti imposti dal legislatore statale
- 10. Corte costituzionale, sentenza 25 luglio 2022, n. 193.....**
 - Esame della pronuncia
 1. La norma oggetto di impugnazione.....
 2. L'esame nel merito: È di competenza statale legiferare sulla sottoposizione a liquidazione coatta amministrativa di un ente regionale
- 11. Corte costituzionale, sentenza 28 luglio 2022, n. 199.....**
 - Esame della pronuncia
 1. La norma oggetto di impugnazione.....

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

- 2. L'esame nel merito: La non fondatezza della censura relativa all'elusione del giudicato costituzionale.....
- 3. L'esame nel merito: L'irragionevolezza della norma regionale in materia di incentivi occupazionali
- 12. Corte costituzionale, sentenza 28 luglio 2022, n. 200**
- Esame della pronuncia
- 1. La norma oggetto di impugnazione.....
- 2. L'esame nel merito: Illegittimità della legge regionale priva della copertura finanziaria
- 13. Corte costituzionale, sentenza 28 luglio 2022, n. 201**
- Esame della pronuncia
- 1. La norma oggetto di impugnazione.....
- 2. L'esame nel merito: L'illegittimità della norma regionale per contrasto con le disposizioni del TUSP
- 3. L'esame nel merito: La legittimità della norma regionale con riguardo alla disciplina sulle partecipazioni di minoranza degli enti locali in società a partecipazione pubblica ...
- 4. L'esame nel merito: La disposizione regionale non comporta nuovi oneri finanziari .

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

1. Corte costituzionale, sentenza 7 giugno 2022, n. 139


MATERIA	Sanità pubblica
OGGETTO	Art. 48, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7 (Riordinamento del Servizio Sanitario provinciale), e dell'art. 6 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 21 aprile 2017, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in materia di salute)
RIMETTENTE	Tribunale ordinario di Bolzano
RESISTENTE	Provincia autonoma di Bolzano
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 21 aprile 2017, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in materia di salute); 2) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7 (Riordinamento del servizio sanitario provinciale), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 97, secondo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione e agli artt. 5 e 9, primo comma, numero 10), del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dal Tribunale ordinario di Bolzano, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto:

- l'art. 48, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7 (Riordinamento del servizio sanitario provinciale), secondo il quale «[l]’affidamento a un dirigente sanitario di un incarico di direzione di struttura complessa avviene ad opera del Direttore generale, che sceglie il candidato da una rosa selezionata da un’apposita commissione, previo avviso da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica e nel Bollettino Ufficiale della Regione Trentino-Alto Adige; il Direttore generale conferisce gli incarichi afferenti all’area ospedaliera, sentiti il Direttore sanitario e il Direttore dell’Unità organizzativa per il governo clinico nonché consultandosi con il Direttore del rispettivo comprensorio sanitario, e gli incarichi afferenti all’area territoriale consultandosi con il Direttore del rispettivo comprensorio sanitario. La procedura di selezione dei candidati nonché la composizione e nomina della commissione sono disciplinate con regolamento di esecuzione, in conformità alla vigente disciplina di settore»;
- l'art. 6 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 21 aprile 2017, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in materia di salute), che disciplina il relativo regime transitorio.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

2. L'ESAME NEL MERITO: VINCOLATIVITÀ DEI PRINCIPI FONDAMENTALI STATALI IN MATERIA DI NOMINA DEI DIRETTORI DI STRUTTURE SANITARIE COMPLESSE


La Corte esamina, in primo luogo, l'art. 48, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 7 del 2021, ritenendo la questione non fondata. La Corte ricorda che la disciplina degli incarichi della dirigenza sanitaria è da ricondurre alla materia "tutela della salute", di competenza concorrente, attribuita alle Regioni a statuto ordinario dalla riforma del 2001, che, in quanto più ampia di quella conferita dagli statuti speciali in materia di igiene e sanità e assistenza ospedaliera, comporta l'operatività della clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e spetta anche alle Province autonome, con conseguente facoltà per lo Stato di porre solo i principi fondamentali della disciplina.

La normativa statale, di cui all'art. 15, comma 7-bis, del d.lgs. n. 502 del 1992, rappresenta una disciplina speciale. Il direttore generale dell'azienda sanitaria adotta l'atto aziendale di diritto privato con cui individua le strutture operative, qualificandole come semplici o come complesse, e i compiti da affidare ai diversi direttori. La nomina dei direttori di strutture complesse è sempre stata caratterizzata da un certo margine di fiduciarità. Nella versione attuale è prevista la nomina di una commissione che forma una graduatoria e comunica al direttore generale una rosa di tre nomi. Tale disposizione è qualificabile come principio fondamentale della legislazione.

Il rimettente individua le differenze tra la procedura prevista dalle norme statali e da quelle provinciali:

- numero dei componenti della Commissione: 4 (statale), 3 (provinciale);
- composizione della Commissione: $\frac{3}{4}$ direttori di struttura complessa – $\frac{1}{4}$ direttore sanitario (statale); 2 membri nominati dal Consiglio dei sanitari dell'azienda sanitaria e dal direttore del comprensorio sanitario, e il direttore sanitario (provinciale);
- candidati e atto di nomina: indicazione 3 migliori candidati con punteggio e graduatoria finale, se il direttore generale non sceglie il candidato con il punteggio più alto, motiva analiticamente (statale), indicazione rosa di idonei non predeterminata numericamente, nell'ambito della quale il direttore generale può scegliere uno qualunque dei candidati, senza alcun obbligo di specifica motivazione (provinciale).

La Corte evidenzia come, in realtà, l'art. 48, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 7 del 2001, si limita però a stabilire, genericamente, che «[l']affidamento a un dirigente sanitario di un incarico di direzione di struttura complessa avviene ad opera del Direttore generale, che sceglie il candidato da una rosa selezionata da un'apposita commissione, previo avviso da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica e nel Bollettino Ufficiale della Regione Trentino-Alto Adige; il Direttore generale conferisce gli incarichi afferenti all'area ospedaliera, sentiti il Direttore sanitario e il Direttore dell'Unità organizzativa per il governo clinico nonché consultandosi con il Direttore del rispettivo comprensorio sanitario, e gli incarichi afferenti all'area territoriale consultandosi con il Direttore del rispettivo comprensorio sanitario. La procedura di selezione dei candidati nonché la composizione e nomina della commissione sono disciplinate con regolamento di esecuzione in conformità alla vigente disciplina di settore».

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

La genericità della previsione normativa provinciale consente un'interpretazione costituzionalmente orientata, come dimostrato dal successivo regolamento di esecuzione di cui al d. Pres. prov. Bolzano n. 29 del 2021 che, senza che sia intervenuta alcuna modifica della norma provinciale, ne prevede una applicazione conforme ai principi fondamentali della legislazione statale.


Il Regolamento prevede che la commissione di selezione debba essere composta da quattro membri – la direttrice sanitaria/il direttore sanitario o una sua delegata/un suo delegato, nonché tre direttori/direttrici di struttura complessa nella disciplina oggetto dell'incarico – questi ultimi componenti individuati tramite sorteggio; l'obbligo di valutazione comparativa di tutti i candidati all'incarico; la formazione, sulla base dei migliori punteggi attribuiti, di una terna di candidati da sottoporre alla scelta finale del direttore generale; l'obbligo di motivazione analitica dell'atto di nomina, laddove il direttore generale scelga uno dei candidati che non hanno conseguito il migliore punteggio.

La Corte ritiene, pertanto, che la genericità dell'art. 48, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 7 del 2001 e lo stesso rinvio, fatto da questa norma, nella sua parte finale, alla disciplina di settore («La procedura di selezione dei candidati nonché la composizione e nomina della commissione sono disciplinate con regolamento di esecuzione in conformità alla vigente disciplina di settore») consentivano, già prima dell'emanazione del nuovo regolamento di esecuzione, una interpretazione costituzionalmente orientata.

La questione relativa all'art. 6 della legge prov. Bolzano n. 4 del 2017, ai sensi del quale «[f]ino all'entrata in vigore del regolamento di esecuzione di cui all'articolo 48, comma 3, della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, e successive modifiche, continuano ad applicarsi le disposizioni dell'articolo 48, commi 4, 5 e 6, della medesima legge provinciale, vigenti sino alla data di entrata in vigore della presente legge. Fino all'entrata in vigore del citato regolamento di esecuzione la commissione competente per la predisposizione dell'elenco dei candidati è nominata dalla Direttrice/dal Direttore generale ed è composta dalla Direttrice sanitaria/dal Direttore sanitario o da una sua delegata/un suo delegato e da due esperte o esperti nella disciplina oggetto dell'incarico, di cui una nominata/uno nominato dal Consiglio dei sanitari», è invece fondata.

La norma provinciale prevede una composizione della commissione di selezione palesemente in contrasto con il meccanismo di sorteggio stabilito a livello nazionale già nel 2012 in quanto la norma statale prevede che la commissione sia composta per i tre quarti da direttori di struttura complessa, scelti tramite sorteggio, mentre la norma provinciale prevede che oltre al direttore sanitario dell'azienda (membro di diritto), fanno parte della commissione due esperti nominati da organi della stessa azienda sanitaria. Senza che, come rilevato dallo stesso giudice a quo, la formulazione letterale della norma censurata consentisse, in alcun modo, un adeguamento, in via interpretativa, della disposizione ai principi fondamentali della legislazione statale in materia.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)


2. Corte costituzionale, sentenza 14 giugno 2022, n. 147

MATERIA	Lavoro, previdenza sociale
OGGETTO	Art. 10, comma 14, della legge della Regione Siciliana 12 maggio 2020, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2020-2022)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 14, della legge della Regione Siciliana 12 maggio 2020, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2020-2022), promossa, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 14, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2020, promosse, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere g) e o), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha esaminato l'art. 10, comma 14, della legge della Regione Siciliana 12 maggio 2020, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2020-2022), in riferimento all'art. 117, commi primo, in relazione agli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, e secondo, lettere g) e o), della Costituzione. Il testo della disposizione censurata prevede che «[p]er le imprese operanti in Sicilia alla data del 28 febbraio 2020, che assumono dipendenti a tempo indeterminato disoccupati e qualora le assunzioni non siano state effettuate in sostituzione di lavoratori della stessa azienda, a qualsiasi titolo licenziati o sospesi, sono concessi contributi sotto forma di sgravi dei contributi previdenziali e assistenziali dovuti per l'anno 2020. Restano a carico delle imprese le ritenute fiscali alla fonte, le addizionali regionali e comunali trattenute ai lavoratori. Nel caso di licenziamento senza giusta causa i contributi concessi sono recuperati, fatta eccezione per i casi di dimissioni volontarie o licenziamento per giusta causa. Per l'attuazione delle predette misure è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2020, la spesa nei limiti di 10.000 migliaia di euro. L'ulteriore spesa, nei limiti di 10.000 migliaia di euro, è autorizzata per l'erogazione di un contributo una tantum a favore dei lavoratori stagionali, atipici e discontinui del turismo e commercio che non riescono a raggiungere il numero minimo di giornate utili

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---

all'erogazione dell'indennità di disoccupazione prevista dalla normativa di riferimento. Agli oneri di cui al presente comma, previo avviso pubblico, si fa fronte con le risorse dei fondi extra regionali e del POC 2014/2020 secondo il comma 2 dell'articolo 5. La misura di cui al presente comma è attuata con procedura a sportello. Le modalità e i criteri del bando sono stabiliti con decreto dell'Assessore regionale per le Attività produttive».

2. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGITTIMITÀ DELLA NORMA REGIONALE CON RIFERIMENTO ALLA DISCIPLINA IN MATERIA DI ONERI PREVIDENZIALI

La Corte ha esaminato nel merito le questioni promosse in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere g) e o), Cost.

È stato evidenziato che le censure muovono dall'erroneo presupposto secondo cui la disposizione impugnata determinerebbe un esonero dalla contribuzione per i neoassunti disoccupati. Il tenore letterale dell'art. 10, comma 14, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2020, laddove menziona «sgravi dei contributi previdenziali e assistenziali», potrebbe ingenerare dei dubbi al riguardo, ma una serie di elementi depone in senso opposto.

In proposito, è stato sottolineato il richiamo alla procedura a sportello (art. 5, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123, recante «Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c, della legge 15 marzo 1997, n. 59») per la concessione di contributi, secondo cui le risorse sono assegnate sulla base delle domande valutate positivamente, secondo l'ordine cronologico di presentazione e fino a esaurimento dei fondi disponibili; dunque, detti contributi sono concessi in virtù di un meccanismo più coerente con una concreta erogazione dell'ammontare corrispondente ai medesimi, anziché con un esonero dal loro pagamento. D'altra parte, la stessa disposizione li qualifica come «dovuti».

In secondo luogo, secondo la Corte, la precisazione immediatamente successiva, per cui «[r]estano a carico delle imprese le ritenute fiscali alla fonte, le addizionali regionali e comunali trattenute ai lavoratori», lascia intendere che, diversamente, gli oneri contributivi, comunque sussistenti («dovuti per l'anno 2020»), semplicemente non sono a carico delle imprese.

Inoltre, viene evidenziato che, nel caso di licenziamento senza giusta causa, è previsto che i contributi siano «recuperati» e ciò implica che essi siano stati in precedenza concretamente versati.

E ancora, è stato aggiunto che dai lavori preparatori, il cui valore esegetico è stato costantemente riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte (sentenze n. 143 del 2020, n. 107 del 2018, n. 127 del 2017 e n. 250 del 2016), emerge in maniera evidente la volontà che i contributi previdenziali e assistenziali relativi alle nuove assunzioni siano effettivamente corrisposti.

Alla luce di tali considerazioni, è stato evidenziato che la norma impugnata non esonera dall'assolvimento degli oneri contributivi, depauperando per il relativo ammontare gli introiti dell'ente di spettanza, ma li pone a carico della Regione.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 29 e 30 settembre 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

Quindi, sulla base di tali premesse, la questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost. non è stata ritenuta fondata. È stato evidenziato che, già in passato, la Corte ha ritenuto di ricondurre, alla materia «ordinamento e organizzazione amministrativa degli enti pubblici nazionali», una disciplina regionale che incide sulla dotazione finanziaria di un organo appartenente all'amministrazione statale (sentenza n. 32 del 2012), cui deve assimilarsi il caso in cui analogo effetto si produca a discapito di un ente pubblico nazionale. Tuttavia, per quanto precedentemente illustrato, ciò non si è verificato nella fattispecie in esame, in cui è previsto che i contributi vengano comunque versati, seppur con onere a carico della Regione. Ciò che, in conclusione, ha consentito di escludere la violazione del parametro evocato.


Parimenti non è stata ritenuta fondata la questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera o), Cost., per erroneità del presupposto interpretativo da cui prende le mosse.

È stato rilevato che la competenza legislativa esclusiva in materia di previdenza sociale è attribuita allo Stato, allo scopo di garantire un'uniforme e perciò più efficace tutela dei diritti fondamentali connessi allo stato di bisogno (art. 38, secondo comma, Cost.), in un ambito che vede il primario impegno degli «organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato» (art. 38, quarto comma, Cost.). In tale materia è precluso un intervento del legislatore regionale che regoli diversamente gli obblighi contributivi del datore di lavoro e che interferisca con gli aspetti qualificanti delle tutele e della disciplina pubblicistica che le appresta.

Dunque, secondo la Corte, in astratto, una norma regionale che escludesse temporaneamente gli oneri contributivi altrimenti previsti per una certa categoria di neoassunti, incidendo sull'obbligo contributivo, invaderebbe la competenza statale in materia. Né potrebbe utilmente evocarsi, in senso legittimante, la competenza concorrente demandata alla Regione Siciliana dall'art. 17, lettera f), dello statuto speciale, assoggettata all'ulteriore limite del rispetto dei «minimi stabiliti dalle leggi dello Stato». Al riguardo, da un lato, la Corte ha negato che il legislatore siciliano possa autonomamente determinare i presupposti dei rapporti previdenziali (sentenza n. 336 del 1989); dall'altro, il concetto di «minimo», testualmente impiegato dalla disposizione statutaria, si attaglia al dato quantitativo della contribuzione, onde l'impedimento a valicarlo al ribasso rispetto a quanto previsto dalla legge statale, così come accadrebbe in caso di esclusione dell'onere.

Tuttavia, come già precisato, nella fattispecie in esame, secondo la Corte, tale situazione non si è verificata, posto che la disposizione, adottata in via temporanea per far fronte a una situazione di crisi, non ha comportato l'effetto paventato, in quanto l'onere previdenziale è stato comunque assolto dalla Regione.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)


3. Corte costituzionale, sentenza 17 giugno 2022, n. 153

MATERIA	Società partecipate
OGGETTO	Art. 2, comma 1, della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2021, n. 16 (Disposizioni in materia di funzionamento e limiti ai compensi degli organi societari di Finaosta S.p.A., nonché di operazioni societarie. Modificazioni alla legge regionale 16 marzo 2006, n. 7), nella parte in cui sostituisce l’art. 14, comma 4, della legge della Regione Valle d’Aosta 16 marzo 2006, n. 7 (Nuove disposizioni concernenti la società finanziaria regionale FINAOSTA S.p.A. Abrogazione della legge regionale 28 giugno 1982, n. 16)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma Valle d’Aosta
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, comma 1, della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2021, n. 16 (Disposizioni in materia di funzionamento e limiti ai compensi degli organi societari di Finaosta S.p.A., nonché di operazioni societarie. Modificazioni alla legge regionale 16 marzo 2006, n. 7), nella parte in cui sostituisce l’art. 14, comma 4, della legge della Regione Valle d’Aosta 16 marzo 2006, n. 7 (Nuove disposizioni concernenti la società finanziaria regionale FINAOSTA S.p.A. Abrogazione della legge regionale 28 giugno 1982, n. 16), promossa, con il ricorso indicato in epigrafe, dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all’art. 2, lettera a), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d’Aosta) e all’art. 117, terzo comma, della Costituzione.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l’art. 2, comma 1, della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2021, n. 16 (Disposizioni in materia di funzionamento e limiti ai compensi degli organi societari di Finaosta S.p.A., nonché di operazioni societarie. Modificazioni alla legge regionale 16 marzo 2006, n. 7), nella parte in cui sostituisce l’art. 14, comma 4, della legge della Regione Valle d’Aosta 16 marzo 2006, n. 7 (Nuove disposizioni concernenti la società finanziaria regionale FINAOSTA S.p.A. Abrogazione della legge regionale 28 giugno 1982, n. 16), che prevede che «[i] compensi spettanti al Presidente e ai membri del consiglio d’amministrazione sono stabiliti dall’assemblea in misura non superiore al doppio di quella prevista per i componenti in carica alla data di approvazione del bilancio relativo all’esercizio 2020».

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

2. L'ESAME NEL MERITO: È LEGITTIMA LA NORMA DELLA REGIONE VALLE D'AOSTA CHE INCREMENTA I COMPENSI DEGLI AMMINISTRATORI DI UNA SOCIETÀ PARTECIPATA

La Corte ritiene non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1 della legge Regione Valle d'Aosta n. 16 del 2021.

Il ricorrente aveva lamentato il contrasto con i seguenti principi di coordinamento della finanza pubblica:

- art. 11, comma 7 del decreto legislativo n. 175 del 2016, che prevede che per la determinazione dei compensi degli amministratori delle società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni, continuano ad applicarsi, fino all'emanazione del decreto ministeriale di cui all'art. 11, comma 6, del medesimo d.lgs. n. 175 del 2016, l'art. 4, comma 4, del d.l. n. 95 del 2012 e il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166;

- art. 4, comma 4, d.l. n. 95 del 2012 che stabilisce che, «[a] decorrere dal 1° gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013».

La Corte ritiene che, preliminarmente, debba valutarsi l'applicabilità delle norme richiamate, in base alle clausole di salvaguardia contenute nell'art. 23 del d.lgs. n. 175 del 2016 e nell'art. 24-bis del d.l. n. 95 del 2012, le quali subordinano l'applicabilità delle previsioni in essi rispettivamente contenute alla compatibilità, sostanziale e procedurale, con quanto previsto dagli statuti degli enti ad autonomia speciale.


In generale, sulle clausole di salvaguardia, la Corte ricorda che, salva la valutazione caso per caso, tali clausole non sono mere formule di stile e che pertanto hanno lo scopo di determinare l'applicazione della normativa statale alle autonomie speciali. Peraltro, la sola presenza di una clausola di salvaguardia non determina, di per se, la non applicabilità della norma statale, dovendosi pertanto effettuare una valutazione del caso specifico.

Nel caso di specie, assumono rilievo le clausole di salvaguardia contenute:

- nell'art. 23 del d.lgs. n. 175 del 2016, per cui «[l]e disposizioni del presente decreto si applicano nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3»;

- nell'art. 24-bis del d.l. n. 95 del 2012, che stabilisce che «[f]ermo restando il contributo delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano all'azione di risanamento così come determinata dagli articoli 15 e 16, comma 3, le disposizioni del presente decreto si applicano alle predette regioni e province autonome secondo le procedure previste dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, anche con riferimento agli enti locali delle autonomie speciali che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, agli enti ed organismi strumentali dei predetti enti territoriali e agli altri enti o organismi ad ordinamento regionale o provinciale». Tale clausola è stata inserita in sede di conversione, al fine di garantire il rispetto degli spazi di autonomia delle Regioni a statuto speciale.

La Corte evidenzia che:

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

- con la sentenza n. 229 del 2013, ha ritenuto non applicabili i commi 1, 2, 3, 7 e 8 dell'art. 4 del d.l. n. 95 del 2012 a tutte le autonomie speciali;
- con la stessa sentenza ha ritenuto applicabile il comma 4, dell'art. 4 del d.l. n. 95 del 2012, nella parte (poi abrogata) in cui si prevedeva il numero massimo dei componenti dei consigli di amministrazione delle società a partecipazione pubblica, individuando anche le modalità di composizione dei predetti consigli e le funzioni dei relativi componenti. Tale disposizione era stata riportata alla materia dell'ordinamento civile di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

In sintesi la Corte afferma:


- la parte del comma 4 dell'art. 4 del d.l. n. 95 del 2012 rimasta in vigore, che prevede il tetto ai compensi degli amministratori delle società partecipate, è riportabile a finalità di contenimento della spesa pubblica;
- l'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 175 del 2016, che demanda al Ministro dell'economia e delle finanze l'adozione di un decreto contenente «indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce» per la classificazione delle società a controllo pubblico, a ciascuna delle quali andrà commisurato, in proporzione, «il limite dei compensi massimi al quale gli organi di dette società devono fare riferimento, secondo criteri oggettivi e trasparenti, per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti», è riportabile alla materia dell'ordinamento civile.

Le disposizioni statali interposte non trovano, pertanto, applicazione alle autonomie speciali in base alle clausole di salvaguardia sopra indicate, in quanto tali norme sono riportabili al “coordinamento della finanza pubblica”. La disposizione impugnata, che autorizza l'assemblea di Finaosta spa a innalzare fino al doppio i compensi previsti per i membri del consiglio di amministrazione alla data di approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2020, risulta funzionalmente e materialmente connessa con la competenza legislativa primaria della Regione nella materia «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla regione e stato giuridico ed economico del personale» (art. 2, lettera a, dello statuto speciale) e risulta in ogni caso inidonea a incidere sull'obiettivo di coordinamento della finanza pubblica.

L'obiettivo di un più efficace svolgimento dei compiti istituzionali di Finaosta Spa è raggiunto innalzando i compensi degli amministratori, entro limiti non incompatibili con requisiti di sana gestione finanziaria. Il costo dell'intervento è esiguo ed è carico del bilancio societario, con invarianza per la finanza regionale.

La Corte, infine, auspica la sollecita approvazione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze previsto dall'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 175 del 2016, con il quale, adottata la disciplina a regime sui compensi degli amministratori delle società partecipate, si eviterebbero le ulteriori disfunzioni derivanti dall'ultrattività di un regime dichiaratamente transitorio (quale quello contenuto negli artt. 11, comma 7, del citato d.lgs. n. 175 del 2016 e 4, comma 4, del d.l. n. 95 del 2012), per di più incentrato unicamente sul criterio della spesa storica.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

4. Corte costituzionale, sentenza 20 giugno 2022, n. 155


MATERIA	Sanità pubblica, lavoro pubblico, copertura finanziaria
OGGETTO	Artt. 7, 11 e 12 della legge della Regione Siciliana 3 agosto 2021, n. 22 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime, gestione del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale di Agrigento e di personale di Sicilia Digitale S.p.A. Disposizioni varie)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 della legge della Regione Siciliana 3 agosto 2021, n. 22 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime, gestione del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale di Agrigento e di personale di Sicilia Digitale S.p.A. Disposizioni varie); 2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021; 3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto:

- l'art. 7 della legge della Regione Siciliana n. 22 del 2021, che estende al personale dipendente della società Servizi ausiliari Sicilia scpa, che abbia svolto servizi sanitari ausiliari in attività afferenti a pazienti COVID-19, le disposizioni di cui all'art. 5, comma 8, della legge della Regione Siciliana 12 maggio 2020, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2020-2022), che prevedono l'attribuzione di un riconoscimento economico speciale agli operatori del servizio sanitario regionale impegnati nell'emergenza epidemiologica da COVID-19;
- l'art. 11 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021, che aggiunge, all'art. 122 della legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), il comma 1-bis, contenente disposizioni in materia di requisiti per essere inseriti nell'elenco degli idonei alla direzione amministrativa delle aziende sanitarie regionali;
- l'art. 12 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021 che ha aggiunto all'art. 3 della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2016, n. 27 (Disposizioni in materia di autonomie locali e per la stabilizzazione del personale precario) il comma 19-bis, ai sensi del quale «[i] soggetti di cui al comma 19, titolari di contratto di lavoro subordinato attualmente

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

in servizio presso gli enti locali che godono dei trasferimenti a carico dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale delle autonomie locali, per i quali il numero di anni necessari al raggiungimento dei requisiti di pensionabilità non risulta inferiore a cinque anni computati alla data di entrata in vigore della presente legge e non siano stati soggetti alla stabilizzazione presso l'ente locale di appartenenza, possono esercitare l'opzione per la fuoriuscita a fronte della corresponsione di un'indennità omnicomprensiva di importo corrispondente a cinque anni della retribuzione già in godimento, calcolata in relazione agli emolumenti corrisposti in dipendenza del rapporto di lavoro a titolo non occasionale, saltuario e transitorio. L'accertamento del possesso dei requisiti è condizione necessaria per consentire la corresponsione dell'indennità secondo le specifiche procedure indicate al comma 20».

2. L'ESAME NEL MERITO: LA FASE DI DETERMINAZIONE DELLE RISORSE DISPONIBILI PER L'EROGAZIONE DI UN INCENTIVO RIENTRA NELLA COMPETENZA LEGISLATIVA REGIONALE

La Corte procede all'esame dell'art. 7 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021, ritenendo le questioni sollevate non fondate, in quanto la norma regionale non contiene previsioni incidenti direttamente sulla regolamentazione del rapporto di lavoro attribuita alla contrattazione collettiva e alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di "ordinamento civile" (art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.).


La norma impugnata opera un rinvio all'art. 5, comma 8, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2020 che non stabilisce l'attribuzione diretta agli operatori sanitari impegnati nell'emergenza epidemiologica da COVID-19 di un riconoscimento economico, ma autorizza le aziende del servizio sanitario regionale a liquidarlo, previo accordo tra l'Assessorato regionale della salute e le rappresentanze sindacali dei lavoratori. In altre parole, la norma impugnata prevede un importo massimo e la copertura della spesa, senza attribuire direttamente l'incentivo e dunque collocandosi nella fase di determinazione delle risorse disponibili che precede la fase riservata alla contrattazione collettiva, di competenza del legislatore regionale.

3. L'ESAME NEL MERITO: LA NOMINA DEI DIRETTORI SANITARI E AMMINISTRATIVI È SOGGETTA AI PRINCIPI FONDAMENTALI DELLA NORMATIVA STATALE

Successivamente, la Corte esamina l'art. 11 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021, ritenendo fondate le questioni relative alle censure di violazione degli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost.

La Corte riporta alla materia di "tutela della salute" la disciplina degli incarichi della dirigenza sanitaria, ritenendo altresì che la materia statutaria della "sanità pubblica" coincide con la predetta materia della "tutela della salute" delle Regioni a statuto ordinario.

In tal senso la Regione è vincolata ai principi fondamentali della materia, tra i quali sono sicuramente riportabili le disposizioni di cui all'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 502 del 1992 che stabiliscono i requisiti per l'iscrizione negli elenchi dei soggetti idonei alla

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---

nomina di direttore amministrativo delle aziende sanitarie regionali. La norma statale suddetta, nella versione originaria differenziava l'esperienza richiesta per poter svolgere le funzioni di direttore sanitario e amministrativo, richiedendosi solo per quest'ultimo un'esperienza specifica nel settore. Con l'art. 4, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517 è stata richiesta, per entrambi, un'esperienza in «enti o strutture sanitarie pubbliche o private di media o grande dimensione», dunque specifica nell'ambito sanitario.

La norma impugnata, prevedendo invece «un'adeguata esperienza di direzione tecnica amministrativa» a fronte della previsione statale di «una qualificata attività di direzione tecnica o amministrativa» e stabilendo, genericamente, che detta esperienza possa essere acquisita «nel campo delle strutture sanitarie, sociosanitarie o in altri settori, caratterizzata da autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie, in strutture di media o grande dimensione», si pone in evidente contrasto con il principio fondamentale dettato dal legislatore statale.


4. L'ESAME NEL MERITO: NECESSITÀ DELLA COPERTURA FINANZIARIA DI UNA NORMA REGIONALE CHE PREVEDE SPESE OBBLIGATORIE E ONERI "IPOTETICI"

Infine, la Corte esamina l'art. 12 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021 ritenendo la questione fondata, con riferimento alla censura di violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

La norma censurata amplia i soggetti per cui è prevista la possibilità di esercitare l'opzione per la fuoriuscita a fronte della corresponsione di un'indennità.


In mancanza di qualsivoglia quantificazione o documentazione sugli oneri derivanti dalla norma impugnata, non è giustificabile la tesi dell'invarianza finanziaria, trattandosi di spese obbligatorie ma anche con riferimento agli oneri "ipotetici" andava comunque individuata la copertura finanziaria, indicando i mezzi per farvi fronte.

(sintesi di Carlo Sanna)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

5. Corte costituzionale, ordinanza 23 giugno 2022, n. 158

MATERIA	Bilancio e contabilità pubblica
OGGETTO	Art. 1 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 marzo 2021, n. 3 (Variazioni al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano 2021-2023 e altre disposizioni)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Provincia autonoma di Bolzano
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara estinto il processo

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)


6. Corte costituzionale, sentenza 28 giugno 2022, n. 160

MATERIA	Agricoltura
OGGETTO	Artt. 3, commi 1 e 2, 4, 6 e 18 della legge della Regione Siciliana 29 luglio 2021, n. 21 (Disposizioni in materia di agroecologia, di tutela della biodiversità e dei prodotti agricoli siciliani e di innovazione tecnologica in agricoltura. Norme in materia di concessioni demaniali marittime)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1 e 2, della legge della Regione Siciliana 29 luglio 2021, n. 21 (Disposizioni in materia di agroecologia, di tutela della biodiversità e dei prodotti agricoli siciliani e di innovazione tecnologica in agricoltura. Norme in materia di concessioni demaniali marittime);</p> <p>2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6, della legge reg. Siciliana n. 21 del 2021;</p> <p>3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 della legge reg. Siciliana n. 21 del 2021;</p> <p>4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 21 del 2021, promosse, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione – in relazione agli articoli da 28 a 36 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e agli artt. 65 e 81 del regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi – nonché all'art. 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana) – in relazione all'art. 15 della legge 6 agosto 2013, n. 97 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013) –, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.</p>

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l'art. 3, commi 1 e 2, nonché gli artt. 4, 6 e 18 della legge della Regione Siciliana 29 luglio 2021, n. 21 (Disposizioni in materia di agroecologia, di tutela della biodiversità e dei prodotti agricoli siciliani e di innovazione tecnologica in agricoltura. Norme in materia di concessioni demaniali marittime).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

2. L'ESAME NEL MERITO: ILLEGITTIMITÀ DELLA LEGGE REGIONALE CHE VIETA L'USO DEI PESTICIDI AL DI LÀ DEI LIMITI PREVISTI DALLA NORMATIVA EUROPEA

La Corte inizia l'esame dall'art. 3, che al comma 1, vieta «l'utilizzo di biocidi diversi da quelli consentiti in agricoltura biologica, sulla base del regolamento (CE) 30 maggio 2018, n. 2018/848/UE e dall'allegato 2 del decreto ministeriale 18 luglio 2018, n. 6793», in una serie di ambiti territoriali dalla stessa individuati. Essi comprendono i parchi e le riserve naturali, i parchi archeologici, i geositi, i geoparchi, e i monumenti naturali, per i quali il divieto opererà a partire dal 10 gennaio 2023, nonché i siti della Rete Natura 2000, per i quali esso entrerà in vigore il 1° gennaio 2023. Il medesimo divieto si applica inoltre, senza specificazione del termine di decorrenza, «lungo i bordi di tutte le strade pubbliche e lungo i percorsi ferroviari» e «in qualsiasi altro luogo pubblico non destinato ad attività agricola». Ai sensi del comma 2, la trasgressione di tali divieti comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa da 1.000 a 5.000 euro.


La Corte ritiene fondata la questione relativa all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione alla disciplina del regolamento (UE) n. 528/2012. La disposizione impugnata prevede una serie di «[d]ivieti di uso di biocidi» nell'ambito di spazi pubblici regionali, e in particolare di quei biocidi «diversi da quelli consentiti in agricoltura biologica» sulla base delle norme unionali e nazionali di recepimento puntualmente richiamate dal comma 1.

La Corte evidenzia che i “biocidi” sono raramente utilizzati in agricoltura biologica. La nozione di «biocida» è fornita dall'art. 3, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) n. 528/2012, che definisce tale, alternativamente:

«– qualsiasi sostanza o miscela nella forma in cui è fornita all'utilizzatore, costituita da, contenenti o capaci di generare uno o più principi attivi, allo scopo di distruggere, eliminare e rendere innocuo, impedire l'azione o esercitare altro effetto di controllo su qualsiasi organismo nocivo, con qualsiasi mezzo diverso dalla mera azione fisica o meccanica», ovvero «– qualsiasi sostanza o miscela, generata da sostanze o miscele che non rientrano in quanto tali nel primo trattino, utilizzata con l'intento di distruggere, eliminare, rendere innocuo, impedire l'azione o esercitare altro effetto di controllo su qualsiasi organismo nocivo, con qualsiasi mezzo diverso dalla mera azione fisica o meccanica».

I “biocidi” sono, pertanto, dei prodotti non destinati all'uso su piante, il cui scopo essenziale è quello di debellare organismi nocivi, e che comprende tra l'altro disinfettanti, preservanti, rodenticidi, avicidi, molluschi.

Dai lavori preparatori della legge reg. Siciliana n. 21 del 2021, emerge che lo scopo del legislatore regionale fosse quello di limitare l'uso sulle piante di pesticidi e insetticidi inquinanti. Peraltro, l'uso del termine tecnico “biocidi” determina l'effetto di limitare drasticamente l'uso di queste sostanze – e non già dei prodotti fitosanitari – in vasti spazi del territorio regionale, al di fuori delle condizioni stabilite dalla pertinente normativa unionale, e in particolare dal regolamento (UE) n. 528/2012, che stabilisce all'art. 88 un'articolata procedura da seguire in tali casi. L'illegittimità si estende al comma 2 e sono assorbite le ulteriori questioni.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

3. L'ESAME NEL MERITO: LA PREVISIONE DI UNA CERTIFICAZIONE OBBLIGATORIA SU OGNI SINGOLO PRODOTTO AGRICOLO IMPORTATO CONTRASTA CON LA NORMATIVA EUROPEA

La Corte passa all'esame dell'art. 6 della legge reg. Siciliana n. 21 del 2021 che al comma 1 stabilisce che «i prodotti agricoli di importazione da Paesi extraeuropei di I, II, III, IV e V gamma, inclusi gli alimenti destinati al consumo umano o animale, possono essere commercializzati, lavorati, trasformati o venduti nel territorio regionale se dotati di certificato di analisi agrarie e multiresiduali», il quale attesti «la presenza di prodotti chimici di sintesi e micotossine nei limiti stabiliti dal regolamento di esecuzione (UE) n. 2020/585 della Commissione del 27 aprile 2020 e dal regolamento di esecuzione (UE) n. 2021/601 della Commissione del 13 aprile 2021». Il comma 2 prevede che tale certificato «è rilasciato da un laboratorio ufficiale designato ai sensi dell'articolo 37 del regolamento (UE) n. 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2017».

La Corte, dopo aver delimitato il *thema decidendum* ai soli commi da 1 a 6, evidenzia che le questioni sono fondate con riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 34 TFUE e al regolamento (UE) n. 2017/625.


Sono infatti costituzionalmente illegittime le leggi che impongono limiti alla libera circolazione delle merci al di fuori di quanto consentito dal diritto dell'Unione europea, per violazione dell'art. 34 TFUE. L'importazione di merci destinate al consumo umano o animale da Paesi terzi, destinate poi a circolare liberamente all'interno del mercato unico, è disciplinata in modo uniforme dal regolamento (UE) n. 2017/625, e in particolare dal suo Capo V, ove si prevedono controlli documentali e fisici a campione sulle merci importate, ma non una certificazione obbligatoria su ogni singolo prodotto come quella prevista dalla disposizione impugnata.

La certificazione prevista dalla legge regionale siciliana, oltre che sovrapporsi con i controlli previsti dall'ordinamento europeo, rappresenta una condizione ulteriore per la commercializzazione, lavorazione, trasformazione o vendita delle merci importate, e si risolve, pertanto, in una «misura di effetto equivalente» a una restrizione quantitativa all'importazione, vietata dall'art. 34 TFUE.

4. L'ESAME NEL MERITO: LEGITTIMITÀ DELLE FUNZIONI DI CONTROLLO IN MATERIA FITOSANITARIA

Di seguito la Corte esamina l'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 21 del 2021 che attribuisce, al comma 1, «al NORAS del Corpo Forestale della Regione siciliana e al servizio fitosanitario del dipartimento regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea» le funzioni di controllo «per le materie di competenza fitosanitaria ed agroforestale previste dagli articoli 6 e 9», istituendo, al comma 2, un apposito capitolo nel bilancio della Regione ove far confluire i proventi derivanti dalle sanzioni amministrative previste dalla stessa legge.

La Corte ritiene non fondate le censure, dato che dalla norma in esame non si evince alcuna competenza degli organi regionali ivi individuati a esercitare vigilanza e controllo in materia, appunto, di biocidi, dal momento che l'art. 4 richiama non già l'art. 3, bensì gli artt. 6 e 9 della legge oggetto del presente giudizio. Non può ritenersi che le funzioni

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---


di vigilanza facciano riferimento alle attività di certificazione dei commi 1 e 2 dell'art. 6 già dichiarati costituzionalmente illegittimi, cui invece è dedicato lo specifico comma 5 dell'art. 6.

5. L'ESAME NEL MERITO: È ILLEGITTIMA LA NORMA REGIONALE CHE POSTICIPA I TERMINI PREVISTI DALLA NORMA STATALE PER LA PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA PER LA DEFINIZIONE AGEVOLATA

Da ultimo la Corte esamina l'art. 18 della legge reg. Siciliana n. 21 del 2021 che prevede nel suo secondo periodo, che i termini di cui all'art. 100, comma 8, del d.l. n. 104 del 2020, per la presentazione della domanda per accedere alla definizione agevolata dei procedimenti concernenti il pagamento dei canoni relativi alle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, e per il versamento dell'importo dovuto, «sono fissati rispettivamente alla data del 31 agosto 2021 e del 31 ottobre 2021».

La Corte ritiene fondata la questione, sulla considerazione che la posticipazione della domanda di definizione agevolata e per il versamento della somma dovuta, interferiscono con l'esercizio della funzione giurisdizionale, estendendo potenzialmente l'insieme dei procedimenti giurisdizionali che restano sospesi o vengono definiti a seguito, rispettivamente, della presentazione della domanda o del pagamento dell'importo.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---

7. Corte costituzionale, sentenza 21 luglio 2022, n. 182


MATERIA	Vitalizi, Consiglio regionale
OGGETTO	Artt. da 1 a 5 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 13 febbraio 2015, n. 2 (Disposizioni in materia di trattamento economico dei consiglieri e degli assessori regionali, nonché di funzionamento dei gruppi consiliari. Modifiche alle leggi regionali 2/1964, 52/1980, 21/1981, 38/1995, 13/2003, 18/2011 e 3/2014)
RIMETTENTE	Tribunale ordinario di Trieste
RESISTENTE	Regione autonoma Friuli- Venezia Giulia
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 13 febbraio 2015, n. 2 (Disposizioni in materia di trattamento economico dei consiglieri e degli assessori regionali, nonché di funzionamento dei gruppi consiliari. Modifiche alle leggi regionali 2/1964, 52/1980, 21/1981, 38/1995, 13/2003, 18/2011 e 3/2014), sollevate, in riferimento agli artt. 2, 10, 11, 23, 42, 48, 51, 67 – questi ultimi tre parametri evocati a fondamento del principio di tutela del legittimo affidamento – 97 e 117, primo comma, Cost. – quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU); agli artt. 21 e 25 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE); agli artt. 10, 20 e 157 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nonché all'«art. 2015 del Pilastro europeo dei diritti sociali» – dal Tribunale ordinario di Trieste con l'ordinanza indicata in epigrafe; 2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 2 del 2015, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 48, 51, 53, 64, 66, 67, 68 e 69 Cost., dal Tribunale ordinario di Trieste con l'ordinanza indicata in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

L'esame della Corte si è concentrato sull'articolo 3 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 13 febbraio 2015, n. 2 (Disposizioni in materia di trattamento economico dei consiglieri e degli assessori regionali, nonché di funzionamento dei gruppi consiliari. Modifiche alle leggi regionali 2/1964, 52/1980, 21/1981, 38/1995, 13/2003, 18/2011 e 3/2014).

Le questioni di legittimità costituzionale sono state sollevate dal Tribunale ordinario di Trieste.


	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

2. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGITTIMITÀ DEGLI INTERVENTI RIDUTTIVI DEL TRATTAMENTO VITALIZIO IN RELAZIONE ALL'OBIETTIVO DI CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA RIFERITA AI COSTI DELLA RAPPRESENTANZA POLITICA REGIONALE

La Corte ha analizzato specificamente l'art. 3 della citata legge regionale, il quale prevede che «1. A decorrere dal primo giorno del mese successivo a quello di entrata in vigore della presente legge e sino al 30 giugno 2019, l'assegno vitalizio e la sua quota, previsti e disciplinati dalle leggi regionali 38/1995 e 13/2003, sono ridotti nel loro ammontare mensile lordo secondo le percentuali progressive di cui all'allegata tabella A, ovvero di cui all'allegata tabella B, qualora il beneficiario dell'assegno e della sua quota sia in godimento di un assegno vitalizio erogato dal Parlamento europeo. A seguito della riduzione prevista dal presente comma l'importo dell'assegno vitalizio e della sua quota non può essere comunque inferiore a 1.500 euro mensili lordi. 2. Il beneficiario dell'assegno vitalizio e della sua quota, entro quindici giorni dall'entrata in godimento di un assegno vitalizio erogato dal Parlamento europeo, è tenuto a darne comunicazione formale ai competenti uffici ai fini della riduzione prevista al comma 1, nonché dei conseguenti ed eventuali conguagli. 3. Le riduzioni previste al comma 1 non trovano applicazione qualora l'importo dell'assegno e della sua quota, erogati ai sensi delle leggi regionali 38/1995 e 13/2003, sia pari o inferiore a 1.500 euro mensili lordi. 4. Nel caso in cui l'assegno vitalizio venga corrisposto sia in relazione al mandato di consigliere regionale che in relazione alla carica di assessore regionale, le disposizioni di cui al presente articolo si applicano in relazione all'importo risultante dalla somma dei due assegni, determinato secondo quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, della legge regionale 13/2003».

Dopo aver dichiarato l'inammissibilità di alcune delle censure sollevate, la Corte ha proceduto all'esame del merito delle questioni di legittimità costituzionale, iniziando da quelle formulate in riferimento all'art. 3 Cost., per violazione del principio di tutela del legittimo affidamento.

È stato rilevato che, «con riferimento ai rapporti di durata, e alle modificazioni peggiorative che su di essi incidono secondo il meccanismo della cosiddetta retroattività impropria, la Corte ha più volte affermato che il legislatore dispone di ampia discrezionalità e può anche modificare in senso sfavorevole la disciplina di quei rapporti, ancorché l'oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti; ciò a condizione che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non trasmodi in un regolamento irrazionalmente lesivo del legittimo affidamento dei cittadini (ex plurimis, sentenze n. 241 del 2019, n. 16 del 2017, n. 203 del 2016 e n. 236 del 2009)» (sentenza n. 234 del 2020). [...] Onde valutare il requisito della «giustificazione sul piano della ragionevolezza» occorre prendere le mosse dalle ragioni che hanno condotto il legislatore regionale all'adozione delle disposizioni censurate» (sentenza n. 136 del 2022, proprio in tema di riduzione dei trattamenti vitalizi regionali). È stato evidenziato che l'art. 1 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 2 del 2015, nell'indicare le finalità dell'intervento normativo, evidenzia l'obiettivo di «contenimento della spesa pubblica riferita ai costi della rappresentanza politica regionale». Tale obiettivo è peraltro coerente con gli antefatti della legge regionale in considerazione, richiamati nei lavori preparatori.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---

Secondo la Corte, l’iniziativa legislativa censurata è motivata da finalità di contenimento dei costi, a sua volta supportata da esigenze di sostenibilità del sistema dei vitalizi e di coordinamento interregionale, nonché da ragioni di equità a fronte di un trattamento normativo vantaggioso.


Orbene, in tema di trattamenti vitalizi dei consiglieri regionali, la Corte ha considerato idoneo, sul piano della ragionevole giustificazione, l’intento di contenimento della spesa e quello di sostenibilità del regime dei predetti trattamenti; inoltre, ha condiviso le «“esigenze di sobrietà” da assecondare attraverso il ridimensionamento di trattamenti retti da un regime connotato da indici di particolare favore quanto: a età e contribuzione minima necessaria per maturare il diritto all’assegno; ad ammontare della contribuzione gravante sul consigliere in rapporto alla sua misura; alla possibilità di cumularlo con altro trattamento vitalizio (in tutto o in parte) e di quiescenza altrimenti maturato, in passato anche in virtù di contribuzioni figurative (finché non è intervenuto l’art. 38 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2000)”» (sentenza n. 136 del 2022).

Dunque, secondo la Corte, le considerazioni che precedono hanno consentito di riscontrare la ragionevole giustificazione degli interventi riduttivi posti in essere dal legislatore regionale.

La Corte ha poi valutato se i predetti interventi riduttivi rappresentassero una disciplina irrazionalmente lesiva del legittimo affidamento, «tenendo presente che anch’esso “è soggetto al normale bilanciamento proprio di tutti i principi e diritti costituzionali” (sentenza n. 241 del 2019)» (sentenza n. 136 del 2022). Al riguardo, è stato ribadito che «“[l]’esigenza di ripristinare criteri di equità e di ragionevolezza e di rimuovere le sperequazioni e le incongruenze, insite in un trattamento di favore, è da ritenersi preponderante rispetto alla tutela dell’affidamento” (sentenza n. 240 del 2019; nello stesso senso, sentenza n. 108 del 2019)» (sentenza n. 136 del 2022).

Orbene, circa la prevedibilità della misura, anche con riferimento ai vitalizi in considerazione, la Corte ha affermato che gli interessati non potessero «fare affidamento su un ammontare degli assegni, anche di quelli in corso di erogazione, non suscettibile di modifiche riduttive pro futuro, a fronte di trattamenti così come in precedenza descritti e delle coeve misure adottate in generale dal legislatore statale a fini di contenimento della spesa, anche previdenziale» (sentenza n. 136 del 2022). Ci si riferisce, in particolare, alle previsioni di cui all’art. 1, commi 486 e 487, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)», e all’art. 1, comma 261, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021).

Alla luce di quanto precede, la Corte ha ritenuto che le misure introdotte, oltre a trovare giustificazione sul piano della ragionevolezza, non rappresentano una disciplina lesiva del legittimo affidamento, onde la non fondatezza delle questioni sollevate.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

3. L'ESAME NEL MERITO: L'INTERVENTO RIDUTTIVO DEL TRATTAMENTO VITALIZIO NON HA CARATTERE TRIBUTARIO

La Corte ha proseguito nella sua analisi, valutando la censura secondo la quale l'art. 3 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 2 del 2015 violerebbe gli artt. 3 e 53 Cost., in quanto l'intervento riduttivo previsto rivestirebbe natura sostanzialmente tributaria, costituendo un prelievo coattivo, acquisito al bilancio, correlato a un dato indice di capacità contributiva e gravante solo su una ristretta categoria di soggetti e non su tutti i cittadini, con ciò risultando ingiustificatamente discriminatorio e irrispettoso dei canoni di uguaglianza a parità di reddito e di universalità dell'imposizione.


Le censure non sono state ritenute fondate.

È stato evidenziato che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, «la fattispecie tributaria postula il ricorrere di una disciplina legale “finalizzata in via prevalente a provocare una decurtazione patrimoniale del soggetto passivo, svincolata da ogni modificazione del rapporto sinallagmatico” (sentenza n. 178 del 2015, punto 9.1. del Considerato in diritto) e, sul piano teleologico, la destinazione delle risorse derivanti dal prelievo e connesse a un presupposto economicamente rilevante, rivelatore della capacità contributiva, “a sovvenire pubbliche spese” (fra le molte, sentenza n. 89 del 2018, punto 7.1. del Considerato in diritto)» (sentenza n. 240 del 2019).

Nel caso in esame, tuttavia, ad avviso della Corte, i tratti distintivi della fattispecie tributaria non si rinvergono. La scelta legislativa di incidere pro futuro sull'ammontare dell'assegno vitalizio corrisposto agli ex consiglieri regionali e ai loro superstiti, infatti, non si atteggia come prelievo a loro carico, in ragione dell'indice di capacità contributiva espresso da tale trattamento, onde chiamarli a sovvenire più intensamente le pubbliche spese, bensì quale misura di razionalizzazione della spesa previdenziale e di complessivo riequilibrio del sistema, così da sottrarla alla logica che permea l'imposizione tributaria (sentenze n. 263 del 2020 e n. 240 del 2019). In tal senso depongono sia la finalità di risparmio espressa dall'art. 1 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 2 del 2015, sia la ratio di sostenibilità del regime regionale dei vitalizi sottesa all'intervento ed evincibile dalla sua matrice, quale precedentemente illustrata.

4. L'ESAME NEL MERITO: NON PUÒ ESSERVI PIENA EQUIPARAZIONE TRA LE ASSEMBLEE LEGISLATIVE REGIONALI E LE ASSEMBLEE PARLAMENTARI

Le ulteriori censure analizzate dalla Corte si sostanziano nelle contestazioni relative alla violazione degli artt. 48, 51, 64, 66, 67, 68 e 69 Cost., in quanto l'art. 3 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 2 del 2015, riducendo l'ammontare del vitalizio, avrebbe pregiudicato la ratio a esso sottesa di annullamento degli impedimenti economici all'accesso alle cariche di rappresentanza democratica e di garanzia d'indipendenza, a presidio dei principi di libertà di scelta dei propri rappresentanti da parte degli elettori (art. 48 Cost.), di accesso alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza (art. 51 Cost.), di libero esercizio delle funzioni di consigliere regionale senza vincolo di mandato (artt. 67 e 69 Cost.) e, più in generale, della posizione costituzionale assicurata dagli artt. 64, 66 e 68 Cost.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

Le questioni promosse in riferimento agli artt. 64, 66, 67, 68 e 69 Cost. non sono state ritenute fondate.

Al riguardo, è stato ribadito quanto affermato dalla Corte a fronte di analoghe censure formulate avverso le misure di riduzione dei vitalizi spettanti ai consiglieri della Regione autonoma Trentino-Alto Adige: «[a]l Parlamento nazionale [...] deve essere riconosciuta una posizione costituzionale del tutto peculiare [...], in ragione della quale le norme che si riferiscono ad esso od ai suoi membri sono da qualificare come diritto singolare» (sentenza n. 24 del 1968; nello stesso senso, ex aliis, Corte di cassazione, sezioni unite, sentenza 13 marzo 2020, n. 7220). Ad esso “vengono garantite forme di indipendenza e prerogative ben più ampie di quelle concesse ai Consigli regionali” (sentenza n. 66 del 1964), “negandosi in conseguenza la piena equiparazione delle assemblee legislative regionali alle assemblee parlamentari” (sentenza n. 6 del 1970; nello stesso senso, sentenze n. 110 del 1970, n. 143 del 1968 e n. 14 del 1965), considerato che, “diversamente dalle funzioni assegnate alle Camere, le attribuzioni dei Consigli si inquadrano [...] nell’esplicazione di autonomie costituzionalmente garantite, ma non si esprimono a livello di sovranità’ (sentenza n. 301 del 2007)” (sentenza n. 279 del 2008). Alla luce delle considerazioni che precedono, i parametri evocati risultano inconferenti, con conseguente non fondatezza delle questioni sollevate in riferimento a essi (sentenza n. 198 del 2021)» (sentenza n. 136 del 2022).


5. L’ESAME NEL MERITO: LA LEGGE REGIONALE IMPUGNATA NON LEDE LE FUNZIONI PEREQUATIVE E DI GARANZIA PROPRIE DEL TRATTAMENTO VITALIZIO

La Corte termina le sue argomentazioni esaminando le censure formulate in riferimento agli artt. 48 e 51 Cost.

Le questioni non sono state ritenute fondate.

Già da tempo la Corte ha affermato che «[i]n un regime democratico a larga base popolare e nell’ambito del quale il potere non è riservato ai ceti che si trovino in condizioni economiche di vantaggio il legislatore ha l’obbligo di porre in essere tutte quelle condizioni che appaiono indispensabili per consentire anche ai non abbienti l’accesso alle cariche pubbliche e l’esercizio delle funzioni a queste connesse. In attuazione di questo indirizzo, che si ricava dal principio generale formulato nel secondo comma dell’art. 3 della Costituzione, sia la Costituzione (art. 69) sia alcuni Statuti speciali espressamente assicurano ai membri del Parlamento ed ai componenti dei consigli regionali la corresponsione di una indennità, demandandone alla legge la determinazione» (sentenza n. 24 del 1968).


È stato rilevato che la Corte di cassazione – pronunciando con riferimento ai parlamentari in sede di regolamento di giurisdizione, ma con considerazioni che, con riguardo al diritto di accesso alle cariche elettive, valgono anche per i consiglieri regionali – ha evidenziato il raccordo tra l’indennità e il successivo trattamento vitalizio, riconoscendo a entrambi la funzione di non ostacolare l’accesso alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza (art. 51 Cost.) e, indirettamente, di garantire la libertà di scelta dei propri rappresentanti da parte degli elettori (art. 48 Cost.) (ex aliis, Corte di cassazione, sezioni unite, ordinanza 10 novembre 2020, n. 25211).

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---

Tuttavia, è stato ricordato che «la compiuta disciplina delle implicazioni d'ordine economico, connesse all'attività pubblica svolta, rimane nondimeno affidata, ferma restando la garanzia del posto di lavoro espressamente prevista dall'art. 51, terzo comma, della Costituzione, alle scelte discrezionali del legislatore (v., oltre alla già citata sentenza n. 193 del 1981, le sentenze n. 52 del 1997 e n. 35 del 1981)» (sentenza n. 454 del 1997). Né si può ritenere che, nella fattispecie, tale discrezionalità sia stata esercitata dal legislatore regionale in maniera manifestamente irragionevole o arbitraria, alla stregua non solo delle considerazioni precedentemente svolte a proposito della ratio giustificatrice delle misure riduttive adottate, ma anche della loro incidenza sui soli trattamenti di più elevato ammontare.

Secondo la Corte, tale ultima considerazione, valutata unitamente alla cumulabilità – espressamente prevista dal regolamento della cassa mutua (art. 10) e non esclusa dalla legislazione regionale successiva – con il trattamento pensionistico altrimenti maturato, anche in virtù di contribuzioni figurative – finché non è intervenuto l'art. 38 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2000)» – consente comunque di escludere che le riduzioni operate abbiano condotto a un regime lesivo delle funzioni perequative e di garanzia proprie del trattamento vitalizio.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

8. Corte costituzionale, sentenza 25 luglio 2022, n. 189

MATERIA	Sanità pubblica
OGGETTO	Artt. 1, 2 (recte: 2, comma 2), 5 e 9 (recte: 9, comma 4) della legge della Regione Valle d’Aosta 9 novembre 2021, n. 31, recante «Modificazioni alla legge regionale 25 gennaio 2000, n. 5 (Norme per la razionalizzazione dell’organizzazione del Servizio socio-sanitario regionale e per il miglioramento della qualità e dell’appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate nella regione), e ulteriori disposizioni attinenti ai settori sanitario e sociale»
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma Valle d’Aosta
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 2, comma 2, della legge della Regione Valle d’Aosta 9 novembre 2021, n. 31, recante «Modificazioni alla legge regionale 25 gennaio 2000, n. 5 (Norme per la razionalizzazione dell’organizzazione del Servizio socio-sanitario regionale e per il miglioramento della qualità e dell’appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate nella regione), e ulteriori disposizioni attinenti ai settori sanitario e sociale»;</p> <p>2) dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 5 della legge reg. Valle d’Aosta n. 31 del 2021, nella parte in cui, inserendo l’art. 23-bis, comma 1, della legge reg. Valle d’Aosta n. 5 del 2000, dispone che la commissione sia composta «da un dirigente apicale della Regione o di altra amministrazione pubblica e da due esperti di qualificate istituzioni scientifiche o universitarie» anziché «da tre esperti di qualificate istituzioni scientifiche o universitarie» e nella parte in cui dispone «e anche di quelli ulteriori, di competenza o di carriera, eventualmente stabiliti dalla Giunta regionale contestualmente all’approvazione dell’avviso pubblico»;</p> <p>3) dichiara, in via consequenziale, ai sensi dell’art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l’illegittimità costituzionale dell’art. 5 della legge reg. Valle d’Aosta n. 31 del 2021, nella parte in cui, inserendo l’art. 23-bis, commi 1, 3 e 4 della legge reg. Valle d’Aosta n. 5 del 2000, utilizza il termine «minimi»;</p> <p>4) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell’art. 9, comma 4, della legge reg. Valle d’Aosta n. 31 del 2021, promossa, in riferimento all’art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 1 e 2 del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 171, recante «Attuazione della delega di cui all’articolo 11, comma 1, lettera p), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di dirigenza</p>



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 29 e 30 settembre 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

sanitaria», dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Valle d'Aosta n. 31 del 2021, promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 2, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 171 del 2016, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge reg. Valle d'Aosta n. 31 del 2021, nella parte in cui dispone «nei sette anni precedenti», promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 3, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha esaminato gli artt. 1, 2 (recte: 2, comma 2), 5 e 9 (recte: 9, comma 4) della legge della Regione Valle d'Aosta 9 novembre 2021, n. 31, recante «Modificazioni alla legge regionale 25 gennaio 2000, n. 5 (Norme per la razionalizzazione dell'organizzazione del Servizio socio-sanitario regionale e per il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate nella regione), e ulteriori disposizioni attinenti ai settori sanitario e sociale», impugnati in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 1, 2, commi 1 e 2, e 3 del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 171, recante «Attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera p), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di dirigenza sanitaria», nonché in relazione agli artt. 2, comma 2-octies, 3, commi 6 e 7, e 3-bis, commi 2 e 9, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

La questione relativa all'art. 9 della legge regionale impugnata è stata dichiarata inammissibile.

2. L'ESAME NEL MERITO: NON SUSSISTE UN CONTRASTO TRA LA NORMATIVA STATALE E QUELLA REGIONALE SULLA NOMINA DEL DIRETTORE GENERALE DELL'AZIENDA USL VALDOSTANA

L'analisi della Corte inizia dall'art. 1 della legge reg. Valle d'Aosta n. 31 del 2021. Secondo le contestazioni sollevate, la norma impugnata prevedendo che alla nomina del direttore generale dell'Azienda USL valdostana si possa attingere, per «più di una volta» (art. 13, comma 4, della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2000, come sostituito dalla disposizione impugnata), da una precedente rosa di candidati, lo consentirebbe



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 29 e 30 settembre 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

anche nei casi di fisiologica scadenza dell'incarico e, pertanto, contrasterebbe con l'art. 2, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 171 del 2016; invero, la norma statale richiederebbe l'espletamento di una nuova procedura per la formazione dell'elenco ristretto di candidati, limitando la possibilità di attingere, nell'arco di un triennio, dagli altri nominativi inclusi in quello precedentemente redatto solo nel caso eccezionale di decadenza o di mancata conferma dell'incarico.


La questione non è stata ritenuta fondata.

Secondo la Corte, sebbene, in particolare, l'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 171 del 2016 esprima principi fondamentali in materia di «tutela della salute», come riconosciuto anche in altre pronunce, sia con specifico, seppur implicito, riferimento a tale disposizione (sentenza n. 87 del 2019), sia, più in generale, con riguardo a quelle relative a «un aspetto attinente alla selezione della dirigenza sanitaria apicale» (sentenza n. 209 del 2021), non sussiste un contrasto tra normativa statale e quella regionale impugnata. Infatti, è stato rilevato che, la scadenza dell'incarico di direttore generale dell'azienda sanitaria valdostana, unica in tutta la Regione, non può mai avvenire prima del triennio, in quanto la sua durata – per previsione statale (art. 2, comma 2, terzo periodo, del d.lgs. n. 171 del 2016), a cui rinvia, non disponendo diversamente, quella regionale (art. 13, comma 8, della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2000, come sostituito dall'art. 1 della legge reg. Valle d'Aosta n. 31 del 2021) – è compresa tra un minimo di tre e un massimo di cinque anni; pertanto, nell'ipotesi di scadenza fisiologica dell'incarico, non si può mai verificare un caso in cui sia ancora possibile attingere dall'elenco precedentemente definito. Tale facoltà è pertanto destinata a operare in fattispecie diverse, tra cui annoverare, in particolare, quelle di decadenza e di mancata conferma, previste dal legislatore statale.

Peraltro, ad avviso della Corte, nel silenzio serbato dalla normativa regionale impugnata in merito alle ipotesi in cui attingere dal precedente elenco ristretto, la stessa disposizione regionale deve essere interpretata in senso rispettoso di quella statale, evocata a parametro interposto (sentenza n. 70 del 2022; analogamente, proprio in materia di dirigenza sanitaria, sentenza n. 139 del 2022); tale assunto consente ulteriormente di escludere l'illegittimità costituzionale della disposizione.

3. L'ESAME NEL MERITO: IL COMMISSARIAMENTO NELL'IPOTESI DI VACANZA DELL'UFFICIO DI DIRETTORE GENERALE DISCIPLINATO DALLA NORMA REGIONALE CONTRASTA CON LA DISCIPLINA STATALE

La Corte ha poi esaminato l'art. 2, comma 2, della legge reg. Valle d'Aosta n. 31 del 2021. È stato contestato che tale norma sostituendo il comma 3 dell'art. 16 della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2000, si porrebbe in contrasto con la normativa statale evocata a parametro interposto in materia di tutela della salute (artt. 2, comma 2-octies, 3, comma 6, e 3-bis, comma 2, del d.lgs. n. 502 del 1992, nonché art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 171 del 2016), in quanto prevedrebbe una fattispecie di commissariamento nell'ipotesi di vacanza dell'ufficio di direttore generale a prescindere dalla sussistenza di comprovati e giustificati motivi, che rendano

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

effettivamente impossibile provvedere alla nuova nomina mediante il procedimento ordinario.

La questione è stata ritenuta fondata.

È stato richiamato il recente orientamento della Corte, secondo cui le Regioni «possono disciplinare l'istituto del commissariamento degli enti del Servizio sanitario regionale, per esigenze di carattere straordinario o in ragione di una comprovata e giustificata impossibilità di procedere alla nomina dei vertici aziendali secondo il procedimento ordinario» (sentenza n. 209 del 2021); dunque, non nel caso di mera vacanza dell'ufficio «poiché in tal modo sarebbe effettivamente violata la previsione di cui all'art. 3-bis, comma 2, del d.lgs. n. 502 del 1992, con elusione del termine perentorio di sessanta giorni per la copertura della stessa vacanza. Deve trattarsi, in altri termini, di una comprovata e giustificata impossibilità di procedere a tale copertura secondo il procedimento ordinario. Si pensi, ad esempio, al caso in cui la vacanza dell'incarico avvenga nella fase di avvicendamento tra una legislatura e un'altra; a quello di dimissioni dell'intera dirigenza sanitaria; al caso di dimissioni del direttore generale per ragioni che rendano inopportuna la stessa supplenza da parte del direttore sanitario o amministrativo; agli interventi di razionalizzazione mediante accorpamento delle aziende sanitarie» (sentenza n. 87 del 2019).


Nella fattispecie in esame, è stato sottolineato che la disposizione regionale non ricollega il commissariamento né a un'esigenza straordinaria o a una generica comprovata e giustificata impossibilità di copertura della vacanza mediante l'ordinario procedimento, né, tantomeno, ad alcuna delle fattispecie esemplificativamente indicate dalla Corte, in altre pronunce. Viceversa, nella normativa impugnata si rinvencono univoci elementi sistematici che inducono a interpretare la disposizione proprio in senso contrario, al contempo impedendone un'esegesi che la renda costituzionalmente compatibile.

Alla luce delle considerazioni che precedono, secondo la Corte, la norma regionale, scollegando il commissariamento da esigenze di carattere straordinario o dall'impossibilità di sopperire alla vacanza dell'ufficio secondo il procedimento ordinario, viola la previsione di cui all'art. 3-bis, comma 2, del d.lgs. n. 502 del 1992 – espressivo di un principio fondamentale, alla stregua della giurisprudenza costituzionale poc'anzi richiamata – eludendo il termine perentorio di sessanta giorni ivi previsto per la copertura della vacanza stessa.

4. L'ESAME NEL MERITO: L'ILLEGITTIMITÀ DELLA DISCIPLINA RELATIVA ALLA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE PER LA NOMINA DEL DIRETTORE AMMINISTRATIVO E DEL DIRETTORE SANITARIO

L'esame della Corte prosegue con riferimento all'art. 5 della legge reg. Valle d'Aosta n. 31 del 2021, che inserisce l'art. 23-bis nella legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2000 e viene impugnato sotto plurimi profili.

Anzitutto, secondo le censure sollevate, prevedendo che la composizione della commissione per la nomina del direttore amministrativo e del direttore sanitario debba includere anche un dirigente apicale della Regione o di altra amministrazione (art. 23-bis, comma 1, citato), la disposizione violerebbe i principi fondamentali in materia di

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---

tutela della salute espressi dall'art. 3 del d.lgs. n. 171 del 2016, che include tra i componenti della commissione di nomina soltanto esperti di qualificate istituzioni scientifiche indipendenti.


La questione è stata ritenuta fondata.

È stato evidenziato che la disposizione statale evocata a parametro interposto esprime un principio fondamentale in materia di tutela della salute sia alla stregua di quanto espressamente indicato dall'art. 11, comma 1, lettera p), della legge di delegazione 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), sia per la sua finalità di circoscrivere la scelta dei dirigenti tra i candidati in possesso di comprovati titoli e capacità professionali, allo scopo di affrancare la dirigenza sanitaria da condizionamenti di carattere politico e di privilegiare criteri di selezione che assicurino effettive capacità gestionali e un'elevata qualità manageriale (sentenze n. 209 del 2021 e n. 87 del 2019). Analogamente, la Corte ha ritenuto espressiva di un principio fondamentale in materia di tutela della salute la disposizione statale relativa alla scelta dei componenti della commissione di selezione tra i direttori di struttura complessa (sentenza n. 139 del 2022).

Dunque, secondo la Corte, la norma regionale impugnata, disponendo che uno dei componenti sia un dirigente apicale della Regione o di altra amministrazione pubblica e solo i restanti due membri siano esperti di qualificate istituzioni scientifiche, altera la composizione della commissione rispetto al dettato dell'art. 3 del d.lgs. n. 171 del 2016. Infatti, lo stesso art. 3 non si presta a un'interpretazione tale da consentire detto scostamento, atteso che, testualmente, la commissione deve essere «composta da esperti [...], di cui uno designato dalla regione»: quest'ultima, dunque, non può che esercitare il suo potere all'interno di detta categoria, limitandosi a designare un solo componente che vi rientri. Una diversa conclusione risulterebbe incoerente con la valutazione dei titoli e del colloquio – prevista per la selezione degli interessati sia dalla norma statale sia da quella regionale – per la quale difetterebbe la specifica capacità tecnica. Peraltro, risulterebbe altresì contraddetto lo scopo della disposizione statale, indicato dalla relazione illustrativa del d.lgs. n. 171 del 2016, nell'intento «di garantire una selezione imparziale e meritocratica di tali importa[n]ti figure direttive che partecipano, unitamente al direttore generale, alla direzione dell'azienda», senza che, d'altra parte, venga in gioco l'esercizio di poteri discrezionali (Corte di cassazione, sezioni unite, ordinanza 22 ottobre 2021, n. 29558).

5. L'ESAME NEL MERITO: È LEGITTIMA LA DISPOSIZIONE CHE REGOLA IL REQUISITO DI ESPERIENZA NECESSARIO PER LA NOMINA A DIRETTORE SANITARIO

Inoltre, l'art. 5 della legge reg. Valle d'Aosta n. 31 del 2021 è stato impugnato in quanto, in merito al requisito di esperienza necessario per la nomina a direttore sanitario, ha disposto – nel comma 4, lettera c), dell'art. 23-bis della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2000 – che i cinque anni di «attività di direzione tecnico-sanitaria presso enti o strutture pubblici o privati di media o grande dimensione, caratterizzata da autonomia gestionale e diretta responsabilità di risorse umane, tecniche o finanziarie» siano stati svolti «nei

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

sette anni precedenti». Tale specificazione non è contenuta nell'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 502 del 1992, espressamente richiamato dall'art. 3 del d.lgs. n. 171 del 2016.

La questione non è stata ritenuta fondata.

È stato evidenziato che l'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 502 del 1992 è espressivo di principi fondamentali in materia di tutela della salute, come la Corte ha avuto già modo di riconoscere (sentenze n. 155 del 2022 e n. 295 del 2009), peraltro in coerenza con il rilievo da attribuire ai requisiti curriculari, il cui possesso si collega all'esigenza di garantire un alto livello di professionalità dei candidati, a sua volta espressione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, data l'incidenza che la professionalità delle persone che ricoprono gli incarichi apicali esplica sul funzionamento delle strutture cui sono preposte, con inevitabili riflessi sulla qualità delle prestazioni sanitarie rese (sentenze n. 155 del 2022 e n. 159 del 2018).

Secondo la Corte, nella specie, tuttavia, il legislatore statale non si è premurato di indicare a quale distanza temporale dalla procedura selettiva il requisito in considerazione debba essere integrato. Né, alla stregua dell'art. 3 del d.lgs. n. 171 del 2016, ciò è rimesso all'«Accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», al quale, «fermi restando i requisiti previsti per il direttore amministrativo e il direttore sanitario dall'articolo 3, comma 7, e dall'articolo 3-bis, comma 9, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni», la disposizione demanda solo la definizione degli specifici criteri, destinati a confluire nell'avviso pubblico, in base ai quali la commissione è chiamata a valutare «i titoli formativi e professionali, scientifici e di carriera presentati dai candidati».

Dunque, è stato rilevato che, nulla avendo stabilito la legge statale in merito alla collocazione temporale del requisito, non si può ritenere che si tratti di un rapporto di coesistenzialità e necessaria integrazione con le norme-principio da essa espresse e si deve concludere che si tratti di profilo rimesso al legislatore regionale, vertendosi in una materia concorrente in cui, di regola, spetta alle Regioni dettare la disciplina di dettaglio «con l'autonomia e l'autodeterminazione che, nel disegno costituzionale, ad esse sono state riconosciute» (sentenza n. 181 del 2006), «[p]untualizzazione che non potrebbe certo ritenersi venuta meno in seguito alla riforma costituzionale del 2001, che ha ampliato le competenze regionali in materia sanitaria» (sentenza n. 87 del 2019). Tra l'altro, la disciplina dettata dalla Regione è altresì conforme a quella di cui all'art. 1, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 484 (Regolamento recante la determinazione dei requisiti per l'accesso alla direzione sanitaria aziendale e dei requisiti e dei criteri per l'accesso al secondo livello dirigenziale per il personale del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale), allo stato non abrogato.

6. L'ESAME NEL MERITO: È ILLEGITTIMA LA PREVISIONE DI REQUISITI ULTERIORI, DI COMPETENZA O DI CARRIERA, PER LA NOMINA DEL DIRETTORE AMMINISTRATIVO E DEL DIRETTORE SANITARIO

L'art. 5 della legge reg. Valle d'Aosta n. 31 del 2021 è stato altresì impugnato nella parte in cui prevede – nel comma 1 dell'art. 23-bis della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2000



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 29 e 30 settembre 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

– per la nomina del direttore amministrativo e del direttore sanitario, requisiti «ulteriori, di competenza o di carriera, eventualmente stabiliti dalla Giunta regionale contestualmente all’approvazione dell’avviso pubblico», in difformità dagli artt. 3, comma 7, e 3-bis, comma 9, del d.lgs. n. 502 del 1992.

La questione è stata ritenuta fondata.


È stato rilevato che tali disposizioni statali, entrambe richiamate dall’art. 3 del d.lgs. n. 171 del 2016, esprimono principi fondamentali in materia di tutela della salute, atteso che la disciplina dei requisiti in essi contenuta si ricollega all’esigenza di garantire un alto livello di professionalità dei candidati, a sua volta espressione del principio di buon andamento dell’azione amministrativa, data l’incidenza che la professionalità delle persone che ricoprono gli incarichi apicali esplica sul funzionamento delle strutture cui sono preposte, con inevitabili riflessi sulla qualità delle prestazioni sanitarie rese. Al contempo, l’esigenza di requisiti unitari e «omogenei a livello nazionale» (sentenza n. 155 del 2022) risulta perfettamente in linea con la facoltà normativamente riconosciuta al direttore generale (ex art. 3 del d.lgs. n. 171 del 2016) di attingere dagli elenchi «anche di altre regioni» per la nomina del direttore amministrativo e del direttore sanitario e con la previsione per cui la commissione valuta i titoli formativi e professionali, scientifici e di carriera presentati dai candidati, secondo specifici criteri indicati nell’avviso pubblico ma «definiti [...] con Accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», ossia unitariamente.

Orbene, è stato evidenziato che la genericità della previsione regionale, che consente all’organo politico (la Giunta regionale), in occasione dell’avviso pubblico relativo a ogni nomina, di indicare ulteriori requisiti non predefiniti, per quanto genericamente ancorati a «competenza» o «carriera», non solo altera l’uniformità di disciplina richiesta dal sistema, ma, per il margine di discrezionalità riconosciuto, sottopone la nomina del direttore amministrativo e del direttore sanitario al rischio del condizionamento politico, così vanificando le finalità perseguite dal legislatore statale.

La Corte ha, dunque, ritenuto che l’art. 5 della legge reg. Valle d’Aosta n. 31 del 2021 sia costituzionalmente illegittimo nella parte in cui recita «e anche di quelli ulteriori, di competenza o di carriera, eventualmente stabiliti dalla Giunta regionale contestualmente all’approvazione dell’avviso pubblico».


Inoltre, la dichiarazione di illegittimità costituzionale è stata estesa, in via consequenziale, al termine «minimi» contenuto nell’art. 5 della legge reg. Valle d’Aosta n. 31 del 2021, in particolare nei commi 1, 3 e 4 dell’art. 23-bis, inserito nella legge reg. Valle d’Aosta n. 5 del 2000. Ciò in quanto detto termine si connette alla possibilità di introdurre requisiti ulteriori rispetto a quelli indefettibili indicati dalla legge regionale – già sostanzialmente coincidenti con quelli di cui alla normativa statale – per cui si tratta di previsione strettamente e funzionalmente correlata con la porzione della disposizione impugnata (sentenza n. 50 del 2021), costituendo con essa «un insieme organico, espressivo di una logica unitaria» (sentenza n. 186 del 2020).

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

9. Corte costituzionale, sentenza 25 luglio 2022, n. 190

MATERIA	Lavoro pubblico, sanità pubblica
OGGETTO	Artt. 5, comma 1, lettera f), 14, 36, 41, comma 3, 50 e da 53 a 57 della legge della Regione Siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale), e degli artt. 4, comma 1, e 14 della legge della Regione Siciliana 26 novembre 2021, n. 29 (Modifiche alla legge regionale 15 aprile 2021, n. 9. Disposizioni varie)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>riuniti i giudizi, riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale per le quali è stato disposto il rinvio a nuovo ruolo;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera f), della legge della Regione Siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale); 2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021; 3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 50 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021; 4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 53 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021; 5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, commi 2 e 3, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021; 6) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 55 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021; 7) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 56 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021; 8) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 57 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021; 9) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione Siciliana 26 novembre 2021, n. 29 (Modifiche alla legge regionale 15 aprile 2021, n. 9. Disposizioni varie); 10) dichiara estinto il processo relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 41, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, 117, secondo comma, lettera m), e terzo comma, della Costituzione, con il ricorso n. 33 del 2021.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

ESAME DELLA PRONUNCIA


1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto gli artt. 5, comma 1, lettera f), 14, 36, 41, comma 3, 50, 53, 54, commi 2 e 3, 55, 56 e 57 della legge della Regione Siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale). È stata dichiarata l'estinzione del processo con riferimento all'art. 41, comma 3.

2. L'ESAME NEL MERITO: L'EROGAZIONE DEL SALARIO ACCESSORIO DEI DIPENDENTI PUBBLICI È RIMESSA ALLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E NON PUÒ ESSERE NORMATA DAL LEGISLATORE REGIONALE

La Corte inizia l'esame nel merito con l'art. 5, comma 1, lettera f), della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, che modifica l'art. 55 della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9, che aggiunge, dopo il comma 7, il seguente comma 7-bis «[a]l personale del comparto in servizio a tempo indeterminato e determinato presso l'ufficio speciale - C.U.C., oltre al trattamento accessorio di cui al comma 7 dell'articolo 16 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e successive modificazioni è riconosciuta, a valere sul Fondo istituito con Delib. G.R. n. 387 del 24 novembre 2004, una retribuzione annua sostitutiva dei premi di cui al comma 4 dell'articolo 90 del CCRL vigente, nelle misure riconosciute dall'articolo 94 del CCRL vigente al personale del comparto in servizio presso l'UREGA. Trova, altresì, applicazione il comma 2 dell'articolo 94 del CCRL vigente».

La Corte ritiene fondata la questione. In particolare l'art. 45, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, prevede che il trattamento economico, sia fondamentale che accessorio, è definito dai contratti collettivi. L'erogazione del salario accessorio è pertanto demandato ad apposite risorse previste per il rinnovo del contratto collettivo di lavoro. È pacifico che la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici rientra nella materia «ordinamento civile», attribuita in via esclusiva al legislatore statale dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che comprende la disciplina del trattamento economico e giuridico dei dipendenti pubblici e tutte le disposizioni che incidono sulla regolazione del rapporto di lavoro. I principi desumibili dal decreto legislativo n. 165 del 2001 costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale, che si impongono anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano. La norma regionale attribuisce indebitamente in via unilaterale al personale regionale, in servizio a tempo indeterminato e determinato presso l'ufficio speciale Centrale unica di committenza (CUC), una competenza economica in sostituzione dei premi previsti dal comma 4 dell'art. 90 del contratto collettivo regionale di lavoro (CCRL) vigente, sottraendo la relativa regolamentazione alla negoziazione con le parti interessate, prerogativa riservata dalla legge statale alla contrattazione collettiva. Ne consegue l'invasione della competenza legislativa dello Stato nella materia «ordinamento civile». Anche le provvidenze accessorie – previste dall'articolo 94 del CCRL per il personale del comparto in servizio presso l'Ufficio regionale per l'espletamento di gara per l'appalto di lavori pubblici (UREGA) - sono riservate alla

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

contrattazione tra le parti e, pertanto, non possono essere oggetto di normazione regionale.

3. L'ESAME NEL MERITO: NECESSITÀ DELLA COPERTURA FINANZIARIA DELLE SPESE DEL PERSONALE A REGIME DIRETTAMENTE PER LEGGE, SENZA RINVIO ALLA LEGGE DI BILANCIO


La Corte prosegue, esaminando l'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 che prevede che «1. Al personale già trasferito all'Agenzia regionale di cui all'articolo 7 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19 e successive modificazioni, per mobilità e transitato nei ruoli dell'Amministrazione regionale in applicazione dell'articolo 9, comma 2, della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19 e successive modificazioni è riconosciuta, con effetti economici decorrenti dal 1° gennaio 2021, l'anzianità di servizio prestato presso le amministrazioni di provenienza. Tale servizio è equiparato a servizio prestato presso l'amministrazione regionale. 2. Per le finalità di cui al comma 1 è autorizzata, per gli esercizi finanziari 2021, 2022 e 2023, la spesa annua di euro 497.242,00 (Missione 1, Programma 10, capitolo 10815 7). A decorrere dall'esercizio finanziario 2024 si provvede ai sensi del comma 1 dell'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118».

La Corte ritiene fondata la questione per il contrasto con l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 perché non si indica l'onere a regime derivante dall'impugnato art. 14, rinviandone invece la quantificazione alla legge di bilancio.

La violazione della norma interposta determina la lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici». Si prevede, per il personale già trasferito il riconoscimento dell'anzianità di servizio prestato presso le amministrazioni di provenienza. Tale servizio viene così equiparato a quello prestato presso l'amministrazione regionale con effetti economici decorrenti dal 1° gennaio 2021, ma la copertura degli oneri non è immediatamente determinata ma illegittimamente rimessa alla legge di bilancio. In tal senso si veda anche quanto previsto dall'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

4. L'ESAME NEL MERITO: LA DISCIPLINA DELL'INCREMENTO ORARIO DEGLI SPECIALISTI AMBULATORIALI NON PUÒ ESSERE ESERCITATA DAL LEGISLATORE REGIONALE IN QUANTO È RIMESSA ALL'ACCORDO COLLETTIVO NAZIONALE

Di seguito la Corte esamina l'art. 50 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 che prevede che «1. Entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le Aziende del Servizio Sanitario Regionale e l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Sicilia procedono ad incrementare le ore di incarico a tempo indeterminato a ciascun medico veterinario specialista ambulatoriale interno, già titolare di incarico da almeno 5 anni, per il raggiungimento di almeno trenta ore di incarico settimanali per medico-veterinario. 2. Gli incrementi di orario eccedenti la quota di almeno trenta ore settimanali di cui al comma 1 devono essere motivati e autorizzati dall'Assessorato regionale della Salute, sulla base di una preventiva ricognizione del fabbisogno delle

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

prestazioni e delle attività programmate o programmabili, relative alla specialistica ambulatoriale veterinaria, presso ciascuna Azienda sanitaria provinciale e presso la sede dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sicilia e possono essere attribuiti nel rispetto del vincolo dell'equilibrio economico del bilancio aziendale. 3. I direttori generali delle Aziende sanitarie provinciali e dell'Istituto Zooprofilattico sperimentale della Sicilia sulla base delle criticità riscontrate e della programmazione delle attività, compatibilmente con il titolo di specializzazione di cui all'allegato 2 dell'Accordo Collettivo Nazionale del 31 marzo 2020, in possesso di ogni medico veterinario specialista e sulla base dei criteri di valutazione, di cui all'articolo 21 comma 3, del citato Accordo Collettivo Nazionale, possono disporre una sola volta il passaggio dell'intero effettivo delle ore di incarico a branche diverse, allo scopo di ottimizzare e concentrare le risorse sulle attività prioritarie, previa formale accettazione degli interessati. 4. In caso di transito da una branca all'altra, allo specialista è riconosciuta l'anzianità di servizio già maturata. Al fine di garantire l'appropriatezza delle prestazioni, il transito ad altra branca potrà avvenire a seguito di un adeguato periodo di affiancamento. 5. Gli oneri derivanti dall'applicazione del presente articolo, quantificati in euro 7.883.103 su base annua, trovano copertura sui fondi del servizio sanitario regionale, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale».

La Corte ritiene fondata la questione in quanto opzioni incompatibili con l'Accordo collettivo nazionale 31 marzo 2020, il quale disciplina i rapporti con specialisti ambulatoriali interni, veterinari e altre professionalità sanitarie (biologi, chimici, psicologi) ambulatoriali. Il citato contratto prevede che l'azienda deve individuare l'avente diritto all'incremento orario nel rigoroso rispetto dei soli criteri dell'Accordo, che non possono essere modificati con legge regionale.

La disposizione impugnata prevede, invece, il requisito della previa titolarità di incarico quinquennale, del tutto assente nell'Accordo e dunque si pone in contrasto con l'art. 8 del d.lgs. n. 502 del 1992, che rimette all'Accordo collettivo nazionale la disciplina dell'incremento orario degli specialisti ambulatoriali. Anche in questo caso la Corte evidenzia che la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici rientra nella materia "ordinamento civile" e spetta in via esclusiva al legislatore nazionale e che a seguito della privatizzazione, tale rapporto è disciplinato dalle disposizioni del codice civile e dalla specifica contrattazione collettiva. Il legislatore regionale ha indebitamente esercitato una competenza legislativa statale, quella in materia di "ordinamento civile".

5. L'ESAME NEL MERITO: LE REGIONI SOTTOPOSTE A PIANO DI RIENTRO O A "PROGRAMMA DI CONSOLIDAMENTO E SVILUPPO" NON POSSONO EROGARE PRESTAZIONI SANITARIE "EXTRA-LEA"

Successivamente la Corte esamina gli artt. 53, 54, commi 2 e 3, e 55 relativi alla questione dei livelli essenziali di assistenza (LEA). La Corte rammenta che la competenza esclusiva dello Stato di determinazione dei livelli essenziali non preclude alle Regioni di erogare livelli di tutela più elevati purché le risorse a ciò destinate ricevano una evidenziazione distinta rispetto a quelle afferenti ai LEA, mentre è, invece, preclusa alle



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 29 e 30 settembre 2022


Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

Regioni sottoposte a piano di rientro. Tale vincolo è espressione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 53 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 autorizza la spesa di euro 4,2 milioni per finanziare la terapia genica "Zolgensma" per il trattamento di bambini affetti da atrofia muscolare spinale (SMA) fino a 21 kg, impiegando risorse afferenti al capitolo dedicato al finanziamento dei farmaci innovativi (Missione 13, Programma 1, Capitolo 413374, finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA, cofinanziamento regionale farmaci innovativi). La questione è fondata in quanto si prevede l'erogazione del farmaco Zolgensma per bambini di peso compreso fra i 13,5 e i 21 kg, mentre la determinazione dell'AIFA n. 277 del 21 marzo 2021 ha stabilito la totale rimborsabilità dello Zolgensma, esclusivamente per il trattamento di pazienti con peso massimo di 13,5 kg. Tale disposizione è vincolante per la Regione Siciliana che si trova in fase di "programma di consolidamento e sviluppo", e non può erogare prestazioni sanitarie "extra-LEA". Inoltre, la Corte ha già chiarito che l'intervento sul merito delle scelte terapeutiche in relazione alla loro appropriatezza non potrebbe nascere da valutazioni di pura discrezionalità politica dello stesso legislatore, bensì dovrebbe prevedere l'elaborazione di indirizzi fondati sulla verifica dello stato delle conoscenze scientifiche e delle evidenze sperimentali acquisite, tramite istituzioni e organismi – di norma nazionali o sovranazionali – a ciò deputati.

L'art. 54 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, prevede al comma 2, l'esclusione dalla partecipazione al costo dell'accertamento di «eventuali rischi procreativi attraverso lo screening prenatale per la diagnosi di trisomie 13, 18 e 21 "Non Invasive Prenatal Test", test del DNA fetale circolante su sangue materno, effettuato presso i centri regionali» per le donne residenti nella Regione Siciliana. Il successivo comma 3 stabilisce che, al fine di adeguare le strutture e gli impianti tecnologici operativi e strumentali finalizzati ad assicurare l'offerta dello screening prenatale, è autorizzata una spesa a carico del sistema sanitario nazionale pari a euro quattro milioni. Anche le questioni sollevate su tali norme sono fondate in quanto tali indagini diagnostiche, non sono attualmente inserite nell'elenco di cui all'Allegato 10/C al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 12 gennaio 2017 e la prestazione individuata dalla norma impugnata rappresenta un livello ulteriore di prestazioni, erogabile dalle Regioni a carico del sistema sanitario regionale a condizione che non si trovino in piano di rientro o, comunque sia, non siano sottoposte a misure di monitoraggio equiparabili a tale piano. Infine, l'art. 55 autorizza l'Assessore alla salute a consentire la prescrivibilità dei farmaci antinfiammatori non-steroidi in fascia A, in deroga ai vincoli previsti dalla nota AIFA 66, per tutte le pazienti della Regione Siciliana affette da endometriosi, in possesso del codice di esenzione 063; e pone l'onere di tale spesa a carico del fondo sanitario regionale relativo al finanziamento del sistema sanitario. Anche tale questione è fondata in quanto il potere di autorizzare la prescrizione di farmaci antinfiammatori non-steroidi a carico del Servizio sanitario nazionale per patologie non incluse nell'elenco di cui alla richiamata nota AIFA, rappresenta un livello ulteriore di assistenza sanitaria, è erogabile dalle Regioni con oneri a carico del bilancio regionale ad una duplice condizione: l'assenza del piano di rientro, la separata evidenziazione nel bilancio regionale.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

Trovandosi la Regione in vigenza del piano di monitoraggio, la sottrazione di risorse dal capitolo vincolato all'erogazione dei LEA per destinarle a prestazioni non rientranti nei relativi elenchi, determina la violazione della competenza esclusiva dello Stato a fissare i LEA, nonché dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

6. L'ESAME NEL MERITO: LA REGIONE NON PUÒ DISPORRE DEI FONDI VINCOLATI DESTINATI ALL'ISTITUTO ZOOPROFILATTICO SPERIMENTALE (IZS)

La Corte esamina anche l'art. 56 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, laddove assegna all'ufficio della Rete mediterranea per la salute degli animali (REMESA) con sede in Palermo, presso l'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sicilia, un contributo pari a euro 250 mila, per l'esercizio finanziario 2021, per lo svolgimento di attività istituzionale, ponendo i relativi oneri a carico «delle risorse destinate al finanziamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale». La questione sollevata su tale articolo è ritenuta fondata.

La Corte evidenzia che gli IZS sono enti che fanno parte del SSN e, per le funzioni che svolgono intersecano diversi ambiti materiali, sui quali insistono, al contempo, competenze legislative esclusive statali e concorrenti. Il sistema di finanziamento degli IZS riflette tale concorrenza di competenze. In quanto quota vincolata del Fondo sanitario nazionale, anche il fondo per gli IZS viene istituito con legge statale, ma la sua quantificazione e, soprattutto, la sua ripartizione prevedono una fase concertativa con la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

In questo quadro di competenza, la norma regionale impugnata prevede di destinare all'ufficio palermitano del REMESA la somma di euro 250 mila, mediante impiego delle risorse «destinate al finanziamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale».

La delibera CIPE 14 maggio 2020, n. 20 (Fondo sanitario nazionale 2020 - Riparto delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale) è stata adottata previa acquisizione di diverse intese in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Essa ha destinato complessivamente all'IZS della Sicilia la somma di euro 23.230.071, di cui euro 22.236.637 sono vincolati al funzionamento dell'IZS, mentre le uniche risorse regionali (sia nel bilancio 2021, sia in quello 2022) sono costituite dal contributo di poco più di un milione di euro che è qualificato come vincolato dalla legge regionale. La norma regionale si pone in contrasto con i vincoli di destinazione stabiliti dal legislatore statale e viola, pertanto, l'art. 117, terzo comma, Cost.

7. L'ESAME NEL MERITO: IL LEGISLATORE REGIONALE NON PUÒ DEROGARE ALL'OBBLIGO DI AUTORIZZAZIONE MINISTERIALE PER LE SOSTANZE STUPEFACENTI

La Corte esamina, inoltre, l'art. 57, che autorizza l'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea, anche tramite propri enti strumentali, ad avviare progetti innovativi, «pure nelle forme del partenariato con le società presenti sul territorio nazionale», al dichiarato fine di sopperire alle richieste



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 29 e 30 settembre 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

derivanti dal rapporto di fabbisogno accertato dalle autorità sanitarie nazionali di produzione di “cannabis terapeutica”, finalizzati a loro volta ad avviare le procedure previste dall’art. 17, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza).


La Corte ritiene fondata la questione. La Corte rammenta che ai sensi dell’art. 17 del richiamato d.P.R. n. 309 del 1990, «[c]hiunque intenda coltivare, produrre, fabbricare, impiegare, importare, esportare, ricevere per transito, commerciare a qualsiasi titolo o comunque detenere per il commercio sostanze stupefacenti o psicotrope, comprese nelle tabelle di cui all’articolo 14 deve munirsi dell’autorizzazione del Ministero della sanità». Rimangono in capo al Ministero della Salute, le competenze amministrative relative all’impiego di sostanze stupefacenti a fini medici. La disciplina autorizzatoria statale in materia di coltivazione di stupefacenti rientra tra i principi fondamentali in materia di tutela della salute, e pertanto l’autorizzazione ex lege dell’Assessorato all’agricoltura per l’avvio di progetti sperimentali è assimilabile a una sorta di “autorizzazione preventiva”, che esula dalle competenze regionali.

Altre Regioni prevedono l’avvio di progetti con istituti privi di autorizzazione, funzionali all’ottenimento delle autorizzazioni statali, mentre la disposizione impugnata prevede l’avvio di progetti che potrebbero non ricevere mai l’autorizzazione statale.

8. L’ESAME NEL MERITO: LA DEFINIZIONE DEL TRATTAMENTO ACCESSORIO È SOGGETTA AI LIMITI IMPOSTI DAL LEGISLATORE STATALE

La Corte procede all’esame l’art. 14 della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021 che prevede che «1. Per il rilancio dell’economia della Sicilia mediante il ripristino dei flussi turistici post pandemia Covid, al fine di assicurare la fruizione dei luoghi della cultura, ai sensi dell’articolo 9, comma 7, lettera e) del CCRL vigente è autorizzata per l’esercizio finanziario 2021 l’ulteriore spesa per il trattamento accessorio del personale a tempo indeterminato utilizzato per interventi di sicurezza e di vigilanza nei luoghi della cultura, pari a complessivi euro 1.061.600,00, di cui euro 193.600,00 quali oneri sociali a carico dell’amministrazione regionale ed euro 68.000,00 quale imposta regionale sulle attività produttive (I.R.A.P.) da versare (Missione 5, programma 2). 2. Agli oneri di cui al presente articolo si fa fronte mediante corrispondente riduzione della Missione 9, programma 5, capitolo 150032».

La Corte ritiene fondata la questione partendo dalla considerazione che l’art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 prevede che la contrattazione collettiva nazionale, per ogni comparto o area di contrattazione operi la graduale convergenza dei medesimi trattamenti anche mediante la differenziata distribuzione, distintamente per il personale dirigenziale e non dirigenziale, delle risorse finanziarie destinate all’incremento dei fondi per la contrattazione integrativa di ciascuna amministrazione. Il medesimo art. 23 del d.lgs. n. 75 del 2017 prevede altresì che, «al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità dell’azione amministrativa,


	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---

assicurando al contempo l'invarianza della spesa, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016».

L'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 è norma che pone un limite generale al trattamento economico del personale pubblico e ha natura di principio di coordinamento della finanza pubblica, essendo tale spesa una delle più frequenti e rilevanti cause di disavanzo pubblico e la Regione non può effettuare integrazioni e incrementi che andrebbero in senso opposto all'armonizzazione che ispira la predetta norma interposta. La previsione si pone anche in contrasto con lo specifico obiettivo riduzione della spesa per il personale, che la Regione si è prefissata in accordo con lo Stato, come recepito anche nel Piano di rientro della Regione del 2021 allegato alla legge di approvazione del bilancio di previsione della Regione, ai sensi dell'art. 6 della legge reg. Siciliana n. 10 del 2021, in attuazione dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019.

L'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021, autorizzando una spesa che supera il limite stabilito dall'indicato art. 23, comma 2, della normativa statale, si pone quindi in contrasto con le misure volte ad assicurare l'invarianza della spesa di personale e, di conseguenza, con l'art. 117, terzo comma, Cost., in particolare con i principi fondamentali nella materia «coordinamento della finanza pubblica».

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

10. Corte costituzionale, sentenza 25 luglio 2022, n. 193

MATERIA	Enti pubblici
OGGETTO	Art. 4 della legge della Regione Siciliana 9 maggio 2017, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale)
RIMETTENTE	Tribunale ordinario di Palermo, Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	riuniti i giudizi, 1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione Siciliana 9 maggio 2017, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale), limitatamente alle parole «[p]er le liquidazioni deficitarie, con decreto del Presidente della Regione si fa luogo alla liquidazione coatta amministrativa»; 2) dichiara, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1-bis, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2017.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza ha avuto ad oggetto l'art. 4 della legge della Regione Siciliana 9 maggio 2017, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale), nella parte in cui dispone, per gli enti soppressi e posti in liquidazione, che, «[p]er le liquidazioni deficitarie, con decreto del Presidente della Regione si fa luogo alla liquidazione coatta amministrativa».


2. L'ESAME NEL MERITO: È DI COMPETENZA STATALE LEGIFERARE SULLA SOTTOPOSIZIONE A LIQUIDAZIONE COATTA AMMINISTRATIVA DI UN ENTE REGIONALE

La Corte, dopo aver respinto numerose eccezioni preliminari, ritiene fondata la questione nel merito.

La Corte evidenzia che la liquidazione coatta amministrativa è un procedimento collettivo "speciale" di liquidazione forzata su tutti i beni del debitore, modellata per taluni effetti sulla procedura concorsuale "generale" del fallimento.

Le peculiarità di tale procedimento speciale rilevanti sono:

a) l'accertamento dei crediti, dei diritti reali e personali con la procedura endoconcorsuale di formazione dello stato passivo (artt. 52, 201 e 207 e seguenti, della legge fallimentare);

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

b) il divieto per i creditori di coltivare azioni esecutive individuali (artt. 51 e 201 della legge fallimentare), con conseguente improcedibilità di quelle già avviate;

c) la soddisfazione delle obbligazioni con l'attivo della procedura secondo la regola della par condicio creditorum e nel rispetto delle cause di prelazione (artt. 111 e seguenti e 212 della legge fallimentare).

Proprio in ragione di tali caratteristiche, la Corte cost. aveva già dichiarato illegittime alcune leggi regionali che hanno previsto la liquidazione coatta amministrativa per enti regionali, perché ritenute in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., venendo a incidere sulle materie di competenza legislativa statale esclusiva «ordinamento civile» e «giurisdizione e norme processuali» (sentenze n. 22 del 2021 e n. 25 del 2007). La tutela dei creditori non può essere definita in maniera disomogenea a seconda della Regione in cui si operi, bensì in maniera uniforme. In tal senso, il riferimento di cui all'art. 2 della legge fallimentare, alla "legge" che determina le imprese sottoposte a procedura di liquidazione coatta amministrativa va intesa come "legge statale".

Nel caso di specie la Corte deve risolvere due questioni:


a) se quanto affermato dalla Corte è valevole anche per una Regione a statuto speciale con competenza primaria in materia di ordinamento degli enti regionali;

b) se il vizio di legittimità è escluso da quanto disposto dall'art. 12, comma 6-bis, del d.l. n. 77 del 2021.

Sul primo punto, la Corte rammenta che nella materia dell'ordinamento degli enti regionali possono essere ricondotte solo profili pubblicistico-organizzativi e non questioni relative a rapporti privatistici o ad aspetti processuali.

Il secondo punto non determina una costituzionalità sopravvenuta della norma impugnata, in quanto la norma statale, a far data dal 31 luglio 2021, ha attribuito alla Giunta regionale la competenza a porre gli enti regionali in dissesto in liquidazione coatta amministrativa. Lo Stato è infatti intervenuto solo sull'ambito delle competenze amministrative e per il futuro, tanto da non sanare il vizio della norma in esame.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)


11. Corte costituzionale, sentenza 28 luglio 2022, n. 199

MATERIA	Incentivi
OGGETTO	Art. 73 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 maggio 2021, n. 6, recante «Disposizioni in materia di finanze, risorse agroalimentari e forestali, biodiversità, funghi, gestione venatoria, pesca sportiva, attività produttive, turismo, autonomie locali, sicurezza, corregionali all'estero, funzione pubblica, lavoro, professioni, formazione, istruzione, ricerca, famiglia, patrimonio, demanio, sistemi informativi, infrastrutture, territorio, viabilità, ambiente, energia, cultura, sport, protezione civile, salute, politiche sociali e Terzo settore (Legge regionale multisettoriale 2021)»
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 77, comma 3-quater.1, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2005, n. 18 (Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro), introdotto dall'art. 73 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 maggio 2021, n. 6, recante «Disposizioni in materia di finanze, risorse agroalimentari e forestali, biodiversità, funghi, gestione venatoria, pesca sportiva, attività produttive, turismo, autonomie locali, sicurezza, corregionali all'estero, funzione pubblica, lavoro, professioni, formazione, istruzione, ricerca, famiglia, patrimonio, demanio, sistemi informativi, infrastrutture, territorio, viabilità, ambiente, energia, cultura, sport, protezione civile, salute, politiche sociali e Terzo settore (Legge regionale multisettoriale 2021)»;</p> <p>2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 77, comma 3-quater.1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2005, introdotto dall'art. 73 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 6 del 2021, promossa, in riferimento all'art. 136 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.</p>

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha valutato la legittimità costituzionale dell'art. 73 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 maggio 2021, n. 6, recante «Disposizioni in materia di finanze, risorse agroalimentari e forestali, biodiversità, funghi, gestione venatoria, pesca sportiva, attività produttive, turismo, autonomie locali, sicurezza, corregionali all'estero, funzione pubblica, lavoro, professioni, formazione, istruzione, ricerca,

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---

famiglia, patrimonio, demanio, sistemi informativi, infrastrutture, territorio, viabilità, ambiente, energia, cultura, sport, protezione civile, salute, politiche sociali e Terzo settore (Legge regionale multisettoriale 2021)».

2. L'ESAME NEL MERITO: LA NON FONDATEZZA DELLA CENSURA RELATIVA ALL'ELUSIONE DEL GIUDICATO COSTITUZIONALE


Per completezza espositiva, è utile evidenziare che la Corte ha esaminato la censura, riferita all'art. 136 Cost., relativa all'elusione del giudicato costituzionale e l'ha considerata non fondata.

L'art. 73 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 maggio 2021, n. 6 ha inserito, nell'art. 77 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2005, n. 18 (Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro), dopo il comma 3-quater, il comma 3-quater.1, ai sensi del quale «[f]ermi restando i requisiti di accesso agli incentivi di cui al Titolo III Capo I, il regolamento regionale attuativo delle disposizioni medesime può prevedere che l'ammontare degli incentivi sia modulato avuto riguardo al periodo di possesso continuativo del domicilio fiscale sul territorio regionale da parte delle lavoratrici e dei lavoratori di cui viene sostenuta l'assunzione o la stabilizzazione».

È stato sottolineato che l'art. 77 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2005 era stato già modificato dall'art. 88 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio regionale), con l'inserimento del comma 3-quinquies, a norma del quale «[a] fine di favorire il riassorbimento delle eccedenze occupazionali determinatesi sul territorio regionale in conseguenza di situazioni di crisi aziendale, gli incentivi di cui al comma 3-bis possono essere concessi esclusivamente a fronte di assunzioni, inserimenti o stabilizzazioni occupazionali riguardanti soggetti che, alla data della presentazione della domanda di incentivo, risultino residenti continuativamente sul territorio regionale da almeno cinque anni».

Tale comma veniva dichiarato costituzionalmente illegittimo con la sentenza n. 281 del 2020, sulla base dell'orientamento giurisprudenziale in materia di accesso ai servizi sociali, secondo cui il requisito della residenza può reputarsi ammissibile soltanto a determinate condizioni, quando sussista un ragionevole collegamento con la funzione del servizio (sentenze n. 44 del 2020, n. 168 e n. 141 del 2014, n. 222 e n. 133 del 2013). È stato contestato, dunque, che l'impugnato art. 73 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 6 del 2021 si porrebbe in contrasto con i principi affermati in tale pronuncia, «integrando un'elusione del dictum in essa contenuto». Ebbene, la violazione o l'elusione del giudicato ricorrono quando la nuova disposizione «riproduce un'altra dichiarata incostituzionale o ne persegue anche indirettamente il risultato (ex plurimis, sentenze n. 164 del 2020, n. 57 del 2019, n. 101 del 2018, n. 250, n. 231 e n. 5 del 2017, n. 73 del 2013, n. 245 del 2012 e n. 350 del 2010)» (sentenza n. 234 del 2020).

In proposito, la Corte ha rilevato che il comma 3-quinquies, oggetto della declaratoria di illegittimità costituzionale ad opera della sentenza n. 281 del 2020, fissava un criterio (rappresentato dalla residenza ultra-quinquennale nel territorio regionale) idoneo a

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---

regolamentare, ed eventualmente precludere, l'accesso al beneficio (sia pure indirettamente, essendone diretto destinatario il datore di lavoro); la disposizione oggetto del presente giudizio, invece, prevede la possibilità di modulare l'ammontare degli incentivi occupazionali sulla base del domicilio fiscale nel territorio regionale. Più precisamente essa, fatti salvi i requisiti d'accesso già stabiliti per legge, si limita a prevedere che il regolamento attuativo possa modulare l'ammontare degli incentivi sulla base del periodo di possesso continuativo del domicilio fiscale sul territorio regionale, senza, peraltro, contemplare un arco di tempo minimo di residenza continuativa come condizione per l'accesso al beneficio.

È risultata evidente, dunque, la diversità di struttura delle due disposizioni.

3. L'ESAME NEL MERITO: L'IRRAGIONEVOLEZZA DELLA NORMA REGIONALE IN MATERIA DI INCENTIVI OCCUPAZIONALI

L'esame della Corte si è, dunque, concentrato sull'art. 73 della legge regionale impugnata. La questione di legittimità costituzionale è stata ritenuta fondata, con riferimento agli artt. 3 e 120 Cost., in particolare nel suo collegamento con l'art. 3, secondo comma, Cost.


È stato sottolineato che la giurisprudenza costituzionale ha ammesso la possibilità, in considerazione della limitatezza delle risorse disponibili, di introdurre criteri selettivi per l'accesso ai servizi sociali, utilizzando il requisito della residenza, ma solo a condizione che sussista un ragionevole collegamento tra il requisito medesimo e la funzione del servizio al cui accesso fa da filtro (sentenza n. 7 del 2021).

Sotto altro profilo, è stato affermato che, se la residenza costituisce un requisito ragionevole al fine d'identificare l'ente pubblico competente a erogare una certa prestazione, non è invece possibile che l'accesso alle prestazioni pubbliche sia escluso per il solo fatto di aver esercitato il proprio diritto di circolazione o di aver dovuto mutare regione di residenza.

Con particolare riferimento al requisito della residenza di durata ultra-quinquennale, la Corte ha sottolineato come tale prospettiva di stabilità non possa assumere un'importanza tale da escludere il rilievo dello stato di bisogno, potendo semmai risultare più appropriato ai fini della formazione di graduatorie e criteri preferenziali.

In proposito, è stato evidenziato che risulta decisivo valutare che si verta in fattispecie di benefici diretti o indiretti. Invero, per i benefici diretti, graduatorie e criteri preferenziali possono trovare applicazione, almeno di regola, al fine di distribuire nel tempo i destinatari al beneficio medesimo, così incidendo unicamente sulla tempistica senza che ne sia precluso l'accesso. Per i benefici indiretti, invece, tra i quali vanno ricompresi gli incentivi occupazionali, graduatorie e criteri preferenziali si traducono di regola (salvo che l'offerta di posti di lavoro ecceda la domanda) in un fattore preclusivo dell'accesso al beneficio.

Infatti, secondo la Corte, la modulazione dell'incentivo occupazionale rischia di "determinare", sulla base dell'entità del beneficio che andrebbe a ottenere, la scelta del datore di lavoro a favore di un soggetto al posto di un altro e tale scelta rappresenta un'irreversibile preclusione al beneficio per quest'ultimo, dato che il posto di lavoro

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

viene ormai coperto. Nei benefici a carattere indiretto, cioè, va valutata la ragionevolezza di criteri preferenziali perché la modulazione dell'entità dell'incentivo può tradursi in un fattore escludente, incidendo in maniera determinante sulla scelta del datore di lavoro del soggetto da assumere al posto di un altro, così sostanziandosi in una vera e propria preclusione all'accesso. Ai criteri preclusivi all'accesso al beneficio – e alla giurisprudenza costituzionale elaborata in materia – va dunque assimilata, ai fini del controllo di ragionevolezza, la disciplina in esame.


Tanto premesso, è stato ritenuto necessario accertare se il criterio posto dall'impugnato comma 3-quater.¹ alla base della possibile modulazione dell'entità dell'incentivo occupazionale possa reputarsi ragionevole e coerente rispetto alla funzione del beneficio e alla ratio della norma, rammentando che «[i]l giudizio sulla sussistenza e sull'adeguatezza di tale collegamento – fra finalità del servizio da erogare e caratteristiche soggettive richieste ai suoi potenziali beneficiari – è operato dalla Corte secondo la struttura tipica del sindacato svolto ai sensi dell'art. 3, primo comma, Cost., che muove dall'identificazione della ratio della norma di riferimento e passa poi alla verifica della coerenza con tale ratio del filtro selettivo introdotto» (sentenza n. 44 del 2020).

Nel caso in esame, ad avviso della Corte, la finalità della disposizione impugnata viene identificata, da un lato, nella volontà di premiare chi ha contribuito alla crescita della Regione, promuovendo «con tutti gli strumenti disponibili la ricollocazione di quelle lavoratrici e di quei lavoratori che, dopo avere contribuito per anni allo sviluppo morale e materiale della comunità regionale, avevano pagato maggiormente il prezzo delle situazioni di crisi innescatesi in questi ultimi anni in termini di disoccupazione e precarietà»; dall'altro lato, nell'esigenza di arginare l'emorragia demografica di cui la stessa è teatro negli ultimi anni, come attestato dalla Nota di Aggiornamento del documento di economia e finanza regionale 2021 depositata dalla stessa Regione.

Ebbene, la Corte ha già chiarito che è irragionevole il collegamento tra il riconoscimento di un incentivo occupazionale destinato al datore di lavoro e il requisito della residenza del lavoratore, così come è irragionevole valorizzare il radicamento territoriale per riassorbire le eccedenze occupazionali (sentenza n. 281 del 2020). E ciò in quanto, innanzitutto, il radicamento nel territorio nel passato non è garanzia di futura stabile permanenza in un determinato ambito territoriale (sentenze n. 281 e n. 44 del 2020).

Inoltre, è stato rilevato che, una volta esclusa la necessità di un criterio legato alla residenza a fini particolari, quale l'individuazione dell'ente erogatore del beneficio (che avviene tramite requisiti specifici legati al datore di lavoro, diretto destinatario della prestazione), deve ritenersi irragionevole utilizzare tale criterio che limita la mobilità di chi non risiede nella regione, sfavorendo dunque la mobilità interregionale dei lavoratori e determinando la lesione del diritto di circolazione infraregionale consacrato dall'art. 120 Cost. in particolare nel suo collegamento con l'art. 3, secondo comma, Cost.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)
---	---	---


12. Corte costituzionale, sentenza 28 luglio 2022, n. 200

MATERIA	Bilancio e contabilità pubblica, copertura finanziaria, impiego pubblico
OGGETTO	Artt. 1 e 2 della legge della Regione Siciliana 19 novembre 2021, n. 28 (Norme in materia di funzionamento del Corpo forestale della Regione siciliana), e art. 9, comma 1, lettera a), della legge della Regione Siciliana 21 gennaio 2022, n. 1 (Autorizzazione all’esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l’esercizio 2022)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	riuniti i giudizi, 1) dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 1 della legge della Regione Siciliana 19 novembre 2021, n. 28 (Norme in materia di funzionamento del Corpo forestale della Regione siciliana); 2) dichiara, in via consequenziale, ai sensi dell’art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l’illegittimità costituzionale dell’art. 3 della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021; 3) dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 9, comma 1, lettera a), della legge della Regione Siciliana 21 gennaio 2022, n. 1 (Autorizzazione all’esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l’esercizio 2022); 4) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 2 della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021, promosse, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione alla materia del coordinamento della finanza pubblica, e al regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 6 del 2022 indicato in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto gli artt. 1 e 2 della legge della Regione Siciliana 19 novembre 2021, n. 28 (Norme in materia di funzionamento del Corpo forestale della Regione siciliana) e l’art. 9, comma 1, lettera a), della legge della Regione Siciliana 21 gennaio 2022, n. 1 (Autorizzazione all’esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l’esercizio 2022).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

Relativamente all'art. 2 della legge della Regione Siciliana 19 novembre 2021, n. 28, la Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere.

2. L'ESAME NEL MERITO: ILLEGITTIMITÀ DELLA LEGGE REGIONALE PRIVA DELLA COPERTURA FINANZIARIA


La Corte inizia l'esame dall'art. 1 della legge della Regione Siciliana 19 novembre 2021, n. 28, ritenendo fondata la questione relativa alla violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost. Tale parametro opera direttamente, a prescindere dalla presenza di norme interposte, e si applica anche alle Regioni a statuto speciale. Nel caso di specie, la norma impugnata autorizza per l'esercizio finanziario 2021, la spesa di euro 3.000.000,00 prevedendone la copertura mediante corrispondente riduzione delle disponibilità della Missione 9, Programma 5, Capitolo 150001, capitolo il quale riguarda le spese per le retribuzioni del personale non dirigenziale del Corpo forestale della Regione. La norma impugnata non prevede alcuna nuova entrata, non stabilisce alcuna riduzione di spesa permanente al fine di coprire gli oneri previsti e non è neanche accompagnata da una relazione tecnica che giustifichi il semplice rinvio al suddetto capitolo senza la dimostrazione delle risorse già stanziare e disponibili per i maggiori oneri.

È pertanto indimostrato e non corretto che le risorse stanziare possano contenere delle eccedenze tali da coprire le nuove spese, questo in quanto è valevole il principio generale che tutte le risorse stanziare sono già interamente impegnate per coprire le spese ivi previste. Dimostrazione contraria sarebbe possibile solo dandone conto nella relazione tecnica, che manca nel caso di specie.

La dichiarazione di legittimità costituzionale della norma in esame, determina, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, quella dell'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021, trattandosi quest'ultima di disposizione meramente applicativa.

Altrettanto illegittimo è l'art. 9, comma 1, lettera a), della legge reg. Siciliana n. 1 del 2022 (che ha novellato l'art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021 recependone per il resto il contenuto) per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost. Le censure sono analoghe. Anche se la nuova disposizione chiarisce che lo scopo è di finanziare, una tantum, l'espletamento dei concorsi del Corpo forestale della Regione, la relativa spesa continua ad essere finanziata mediante corrispondente riduzione delle disponibilità della Missione 9, Programma 5, Capitolo 150001. Non sono stati inoltre forniti elementi conoscitivi che dimostrassero l'esistenza di effettive disponibilità per coprire tali spese.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

13. Corte costituzionale, sentenza 28 luglio 2022, n. 201

MATERIA	Società partecipate
OGGETTO	Artt. 3, comma 2, e 10, comma 3, della legge della Regione Siciliana 26 maggio 2021, n. 12 (Norme in materia di aree sciabili e di sviluppo montano)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Siciliana 26 maggio 2021, n. 12 (Norme in materia di aree sciabili e di sviluppo montano), nella parte in cui prevede che le società ivi considerate possono avere per oggetto sociale prevalente attività diverse dalla realizzazione e gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane; 2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, promossa – nella parte in cui consente ai Comuni l'acquisizione di partecipazioni di minoranza –, in riferimento agli artt. 97, secondo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, promossa, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.


ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza ha avuto a oggetto l'esame degli artt. 3, comma 2, e 10, comma 3, della legge della Regione Siciliana 26 maggio 2021, n. 12 (Norme in materia di aree sciabili e di sviluppo montano), impugnati in riferimento, complessivamente, agli artt. 81, terzo comma, 97, secondo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, nonché agli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2.

2. L'ESAME NEL MERITO: L'ILLEGITTIMITÀ DELLA NORMA REGIONALE PER CONTRASTO CON LE DISPOSIZIONI DEL TUSP

La Corte esamina il comma 2 del richiamato art. 3, in base al quale «[i] comuni, singolarmente o in forma associata, possono costituire o partecipare a società, anche con altri enti pubblici o con privati, che abbiano come oggetto sociale il perseguimento

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

delle finalità di cui all'articolo 1 o, comunque, lo sviluppo delle attività di cui all'articolo 2».

La prima questione esaminata nel merito dalla Corte attiene alla portata che l'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021 assegna alla partecipazione societaria dei Comuni, da valutare in termini di compatibilità con l'art. 4, commi 1 e 2, del TUSP e, di conseguenza, con gli evocati parametri di cui agli artt. 117, terzo comma, e 97, secondo comma, Cost.

La questione, nei limiti indicati di seguito, è stata ritenuta fondata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

È stato rilevato che l'art. 4, commi 1 e 2, TUSP, ritenuto non solo attinente alla materia «ordinamento civile», ma anche portatore di «profili di coordinamento finanziario e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione» (sentenza n. 86 del 2022), ha stabilito specifici vincoli ai quali le amministrazioni pubbliche devono attenersi.

È stato evidenziato che, in particolare, il comma 1 del citato art. 4 dispone che «[l]e amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società». Si tratta di una previsione che impone uno specifico vincolo di scopo pubblico, per cui possono essere costituite società ovvero acquisite o mantenute partecipazioni solo se l'oggetto dell'attività sociale – la produzione di beni e servizi – è strettamente necessario al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Il comma 2 dello stesso art. 4 introduce poi un ulteriore vincolo, quello di attività, ammettendo soltanto le società che svolgono «esclusivamente» le attività espressamente indicate.

La disposizione regionale impugnata, invece, secondo la Corte, nel consentire ai Comuni di costituire società o acquisire partecipazioni nelle stesse, prescindendo del tutto dai vincoli posti dall'art. 4 TUSP, ne individua il possibile oggetto sociale per relationem, identificandolo nel vago contenuto derivante dal «perseguimento delle finalità di cui all'articolo 1» o, comunque, dallo «sviluppo delle attività di cui all'articolo 2» della stessa legge reg. Siciliana n. 12 del 2021. Essa, pertanto, finisce per ammettere un ampio e indeterminato ventaglio di scopi e di attività, ben al di là di quanto strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dei Comuni.

Dunque, risulta che sia i concetti di «promozione» e di «tutela», sia, più in generale, le altre finalità enunciate, finiscono per legittimare, potenzialmente, attività meramente imprenditoriali e commerciali, non solo non strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali municipali, ma anche diverse da quelle tipizzate nell'art. 4, comma 2, TUSP.

Tale ampio e indeterminato perimetro di finalità e attività, ad avviso della Corte, collide con l'impostazione alla base del TUSP – e, in particolare, dell'art. 4, commi 1 e 2, – che punta a contrastare, come in precedenza evidenziato, l'aumento ingiustificato delle partecipazioni pubbliche. La norma di cui all'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, ponendo un criterio alternativo a quello fissato dal legislatore statale con l'art. 4, commi 1 e 2, TUSP, viola quindi l'evocato art. 117, terzo comma, Cost.

La Corte ha, tuttavia, evidenziato che il rilevato contrasto non ha determinato l'illegittimità costituzionale dell'intera norma impugnata, poiché l'ampio insieme delle



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 29 e 30 settembre 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)

attività per le quali ai Comuni è consentito costituire o partecipare a società per valorizzare le aree sciabili e lo sviluppo montano ne ricomprende anche una considerata in maniera espressa dallo stesso art. 4 TUSP.

È stato evidenziato che il comma 7 di quest'ultima disposizione prevede, infatti, che «[s]ono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente [...] la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane [...]». Peraltro, per «partecipazione», ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera f), TUSP, s'intende «la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società [...]» potendo, quindi, l'assunzione di tale qualità avvenire sia in una società esistente, sia in una società di nuova costituzione.

Secondo la Corte, rispetto ai criteri fissati dai commi 1 e 2 dell'art. 4 TUSP, il richiamato comma 7 contiene quindi una norma speciale per l'attività di gestione degli impianti di risalita strumentali all'esercizio delle aree sciistiche e tale attività, del resto, era già stata qualificata in termini di servizio pubblico locale dalla giurisprudenza amministrativa anteriore all'adozione del TUSP (come rilevato dalla sentenza n. 103 del 2020). È peraltro indubbio che la realizzazione e la gestione di impianti di risalita attiene anche a finalità pubbliche di sostegno alle attività svolte nelle aree sciabili, costituendo tali impianti l'infrastruttura essenziale per ognuna di esse, come confermato, sul piano applicativo, dalla presenza di società municipali in pressoché tutte le Regioni dotate di stazioni sciistiche.

Pertanto, la Corte ha ritenuto che la norma regionale non contrastasse con il parametro evocato solo nella parte in cui consente ai Comuni di partecipare a società aventi come oggetto sociale prevalente la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane.


In definitiva, in forza delle ragioni fin qui esposte, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, nella parte in cui prevede che le società ivi considerate possono avere per oggetto sociale prevalente attività diverse dalla realizzazione e gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane.

3. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGITTIMITÀ DELLA NORMA REGIONALE CON RIGUARDO ALLA DISCIPLINA SULLE PARTECIPAZIONI DI MINORANZA DEGLI ENTI LOCALI IN SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA

La Corte ha proseguito le sue argomentazioni sull'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, esaminando la seconda distinta censura mossa alla medesima disposizione regionale.

Le contestazioni riguardano la possibilità di acquisire partecipazioni di modesta entità, per cui comunque l'ente locale non potrebbe conseguire le proprie finalità istituzionali nei termini richiesti dall'art. 4, comma 1, TUSP, data l'inidoneità delle cosiddette "partecipazioni polvere" ad assicurare al servizio di interesse generale i suoi caratteri definitivi.

La questione non è stata ritenuta fondata.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--


In primo luogo, è stato rilevato che l'art. 4, comma 1, TUSP non vieta le partecipazioni di minoranza in quanto tali, ma preclude qualsiasi partecipazione, sia o no di controllo, che non soddisfi il vincolo di scopo pubblico. Inoltre, il comma 2 della stessa disposizione, che alle lettere a) e c) ammette l'attività di produzione di servizi di interesse generale, tiene fermi i limiti di cui al comma 1 senza prevedere requisiti aggiuntivi che valgano in via di principio a restringere il ricorso allo strumento societario alle sole partecipazioni di controllo. Dunque, è stato escluso che l'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021 contrasti sia con l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione al citato art. 4, sia con il principio di buon andamento di cui all'art. 97, secondo comma, Cost.

In proposito, è stato precisato che il suddetto art. 3, comma 2, non determina l'inapplicabilità degli oneri di motivazione analitica richiesti dall'art. 5 TUSP per l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica o di acquisto di partecipazioni; il comma 1 di questa disposizione, infatti, esenta solo i casi in cui ciò avvenga «in conformità a espresse previsioni legislative», tra le quali non rientra quella in esame, che disciplina in via generale e astratta le finalità perseguibili dai Comuni con lo strumento societario.

Dunque, è stato sottolineato che la decisione puntuale di avvalersi di una società partecipata da parte degli enti locali siciliani dovrà comunque motivare analiticamente il rispetto del vincolo di scopo pubblico «evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato», dando conto anche «della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa».

Secondo la Corte, tale articolata previsione, che impone all'ente di esporre – con un onere “rafforzato” di motivazione soggetto al sindacato giurisdizionale – le ragioni della partecipazione (anche minoritaria), è infatti indicativa di un'ulteriore «cautela verso la costituzione e l'acquisto di partecipazioni di società pubbliche» (sentenza n. 100 del 2020). Il suddetto onere “rafforzato” di motivazione è coerente, del resto, con il principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118, ultimo comma, Cost., che implica un favor per la società civile con riferimento a quelle attività di interesse generale che essa sia in grado di svolgere (in quanto non è richiesta la natura pubblica del soggetto erogatore) e alle quali ben può l'ente pubblico concorrere con una partecipazione anche di minoranza.

È stato evidenziato che con la previsione dell'art. 5 TUSP, che riflette altresì un favor per la “concorrenza nel mercato”, l'ordinamento italiano ha del resto espresso, come ha osservato la dottrina, una regola in forza della quale gli enti territoriali possono assumere direttamente la gestione di attività imprenditoriali solo se (e in quanto) siano in grado di farlo a condizioni più favorevoli di quelle offerte dal mercato. Peraltro, proprio in relazione alla fattispecie degli impianti a fune, allorché non integrati nel sistema locale dei trasporti pubblici, la Corte ha significativamente rilevato, in altra occasione, che la scelta dell'ente territoriale è «stata, piuttosto, quella di lasciare lo sviluppo e la gestione di queste attività alla libera iniziativa economica privata, alla quale si deve la realizzazione e la continuativa gestione di diverse centinaia di impianti di risalita» (sentenza n. 103 del 2020, punto 4.4. del Considerato in diritto).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 29 e 30 settembre 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno – Luglio – Agosto – Settembre 2022)</p>
---	--	--

È emersa quindi, anche nel caso dei Comuni siciliani qui in considerazione, l'esigenza, da un lato, di un'attenta considerazione dell'ambito delle compatibilità finanziarie e gestionali implicate dall'ingresso dell'ente in una società e, dall'altro lato, della specificazione dei caratteri qualificanti dell'attività che il soggetto pubblico intende svolgere in forma imprenditoriale.

4. L'ESAME NEL MERITO: LA DISPOSIZIONE REGIONALE NON COMPORTA NUOVI ONERI FINANZIARI

La Corte ha esaminato anche l'art. 10, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

Il richiamato art. 10, nei primi due commi, rispettivamente, istituisce la «Commissione di coordinamento per le aree sciabili, quale organo consultivo della Regione in materia di gestione e fruizione delle aree sciabili» e dispone che i componenti della stessa «svolgono i loro compiti a titolo gratuito e senza rimborso spese».

Il successivo comma 3 è stato impugnato nella parte in cui prevede che «[a]i lavori della Commissione possono essere invitati tecnici ed esperti, il cui parere sia ritenuto utile e necessario per l'esame di singole questioni». Secondo le contestazioni sollevate, da un lato, la richiamata previsione di cui al comma 2 «non [sarebbe] sufficiente ad escludere la sussistenza di spese di funzionamento diverse dai compensi ai componenti»; dall'altro, la norma di cui al comma seguente «appare quindi suscettibile di comportare oneri non quantificati, per i quali non è indicata la copertura finanziaria», contrastando con l'evocato parametro costituzionale sotto entrambi i profili da ultimo evidenziati.

La questione non è stata ritenuta fondata.

È stato evidenziato che l'impugnato comma 3 dell'art. 10 della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021 si limita a prevedere che ai lavori della commissione consultiva possono essere invitati tecnici ed esperti per fornire un parere su singole questioni, senza estendere nei loro confronti la previsione sia della gratuità di tale forma di partecipazione, sia dell'assenza del rimborso delle spese, che il comma 2 del medesimo art. 10 riferisce espressamente ai soli componenti della commissione medesima. Tuttavia, ciò non integra il contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost.

Infatti, viene precisato che l'art. 18, comma 1, della legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale) prevede che, a decorrere dalla entrata in vigore di quest'ultima, «la partecipazione agli organi collegiali» della Regione «e degli enti comunque sovvenzionati, sottoposti a tutela o vigilanza della Regione, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è disciplinata secondo le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 e successive modifiche ed integrazioni».

È emerso, quindi, che la disposizione statale da ultimo richiamata – che «quale principio di coordinamento della finanza pubblica, si applica anche alle autonomie speciali» (sentenza n. 172 del 2018) – stabilisce in via generale che la partecipazione agli organi collegiali «è onorifica» e che la stessa «può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente».



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 29 e 30 settembre 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Giugno –
Luglio – Agosto – Settembre 2022)

In conclusione, secondo la Corte, dal congiunto effetto del suddetto art. 18, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 3 del 2016 e della citata disposizione statale discende che la norma regionale impugnata non può comportare nuovi oneri finanziari, poiché, da un lato, anche quella dei tecnici ed esperti occasionalmente invitati ai lavori della commissione consultiva si configura come una partecipazione all'organo collegiale e, pertanto, effettuata a titolo onorifico; dall'altro lato, nessuna estensione è apportata al rimborso delle spese.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)
