

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)
---	---	---

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE RELATIVE
ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE ED ALLE PROVINCE AUTONOME
(NOVEMBRE 2020 – FEBBRAIO 2021)**


	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

Indice delle pronunce


1. Corte costituzionale, sentenza 26 novembre 2020, n. 250	5
Esame della pronuncia	5
1. Le norme oggetto di impugnazione	6
2. L'esame nel merito: la disciplina regionale in tema di contratti di collaborazione è conforme alla normativa statale vigente in materia	6
3. L'esame nel merito: è legittima la posticipazione di un anno delle progressioni verticali	7
4. L'esame nel merito: I termini di approvazione del rendiconto degli enti locali fissato da legge dello Stato è vincolante per le autonomie speciali.....	8
5. L'esame nel merito: non applicabilità diretta alla Regione Valle d'Aosta dell'art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78 del 2010	9
2. Corte costituzionale, sentenza 26 novembre 2020, n. 255	10
Esame della pronuncia	10
1. Le norme oggetto di impugnazione	10
2. L'esame nel merito: La norma regionale è legittima in quanto non disciplina le modalità di affidamento del servizio di emergenza e urgenza	11
3. Corte costituzionale, sentenza 4 dicembre 2020, n. 263.....	13
Esame della pronuncia	13
1. La norma oggetto di impugnazione.....	13
2. L'esame nel merito: La proporzionalità, adeguatezza e ragionevolezza della normativa previdenziale siciliana	14
4. Corte costituzionale, sentenza 4 dicembre 2020, n. 264.....	18
Esame della pronuncia	18
1. La norma oggetto di impugnazione.....	18
2. Inammissibilità delle questioni.....	18
5. Corte costituzionale, ordinanza 4 dicembre 2020, n. 266	21
6. Corte costituzionale, sentenza 21 dicembre 2020, n. 273.....	22
Esame della pronuncia	22
1. La norma oggetto di impugnazione.....	22
2. L'esame nel merito: La legittimità dello scorrimento delle graduatorie non vincolato al numero dei posti messi a concorso e dell'estensione del tempo di vigenza delle graduatorie da due a tre anni	22
3. L'esame nel merito: L'illegittimità dell'indennità corrisposta agli autisti di rappresentanza.....	24
4. L'esame nel merito: La legittimità delle assunzioni del personale di polizia locale.	25
5. L'esame nel merito: La legittimità del trattamento economico applicato al personale trasferito dalle province alla Regione.....	26
7. Corte costituzionale, ordinanza 21 dicembre 2020, n. 277	28
8. Corte costituzionale, sentenza 23 dicembre 2020, n. 279.....	29
9. Corte costituzionale, sentenza 23 dicembre 2020, n. 281.....	30
Esame della pronuncia	30
1. Le norme oggetto di impugnazione	30

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

2.	L'esame nel merito: La disciplina regionale di riduzione in pristino dello stato dei luoghi è conforme alla normativa statale	31
3.	L'esame nel merito: L'abrogazione dell'art. 17 della legge reg. n. 31 del 2015 non fa venir meno gli obblighi di assistenza agli stranieri.....	32
4.	L'esame nel merito: la previsione di punti di primo intervento, dotati di spazi di osservazione a disposizione della funzione di emergenza-urgenza è conforme alla normativa statale.....	33
5.	L'esame nel merito: Il requisito della residenza quinquennale per gli incentivi al lavoro contrasta con il principio di eguaglianza	34
10.	Corte costituzionale, ordinanza 14 gennaio 2021, n. 4	36
	Esame della pronuncia	36
1.	La norma oggetto di impugnazione.....	36
2.	L'esame nel merito: La sospensione della legge impugnata.....	36
11.	Corte costituzionale, sentenza 22 gennaio 2021, n. 7	40
	Esame della pronuncia	40
1.	La norma oggetto di impugnazione.....	40
2.	L'esame nel merito: Cessazione della materia del contendere sulla norma regionale che limita contributi straordinari solo ad alcuni enti del terzo settore	40
3.	L'esame nel merito: Illegittimità del requisito della residenza protratta nel tempo per l'erogazione di prestazioni sociali	41
4.	L'esame nel merito: Illegittimità della disposizione regionale che sospende le nuove autorizzazioni delle Residenze per anziani non autosufficienti in attesa della conclusione del processo di accreditamento delle strutture già autorizzate	43
12.	Corte costituzionale, sentenza 29 gennaio 2011, n. 11	46
	Esame della pronuncia	46
1.	La norma oggetto di impugnazione.....	46
2.	L'esame nel merito: Lo Stato non può dettare norme di coordinamento finanziario	47
3.	L'esame nel merito: La legge regionale non interviene sullo strumento di regolamentazione del trattamento accessorio	49
13.	Corte costituzionale, ordinanza 3 febbraio 2021, n. 13.....	51
14.	Corte costituzionale, sentenza 9 febbraio 2021, n. 15	52
	Esame della pronuncia	52
1.	Le norme oggetto di impugnazione	52
2.	L'esame nel merito: Illegittimità della regola della preferenza della maggiore età nella successione nel maso chiuso	53
3.	Inammissibilità della questione relativa all'art. 25, primo comma del decreto pres. prov. Bolzano n. 8 del 1962	55
15.	Corte costituzionale, sentenza 11 febbraio 2021, n. 16	57
	Esame della pronuncia	57
1.	La norma oggetto di impugnazione.....	57
2.	L'esame nel merito: Il contrasto con la normativa del codice dei contratti pubblici	57
3.	L'esame nel merito: L'illegittimità della norma sulle modalità di calcolo della soglia di anomalia delle offerte	58

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--


4. L'esame nel merito: L'illegittimità della proroga dei contratti di affidamento provvisorio dei servizi di trasporto pubblico locale 59

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

1. Corte costituzionale, sentenza 26 novembre 2020, n. 250

MATERIA	Lavoro pubblico, bilancio e contabilità pubblica
OGGETTO	Artt. 1, comma 4, e 2 della legge della Regione autonoma Valle d’Aosta 27 marzo 2019, n. 1, recante «Modificazioni alla legge regionale 24 dicembre 2018, n. 12 (Legge di stabilità regionale per il triennio 2019/2021), e altre disposizioni urgenti», e dell’art. 6, commi 6 e 7, della legge della Regione autonoma Valle d’Aosta 24 aprile 2019, n. 4 (Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali)
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) <i>dichiara</i> l’illegittimità costituzionale dell’art. 6, comma 6, della legge della Regione autonoma Valle d’Aosta 24 aprile 2019, n. 4 (Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali);</p> <p>2) <i>dichiara</i> non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 4, della legge della Regione autonoma Valle d’Aosta 27 marzo 2019, n. 1, recante «Modificazioni alla legge regionale 24 dicembre 2018, n. 12 (Legge di stabilità regionale per il triennio 2019/2021), e altre disposizioni urgenti», promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all’art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione, e all’art. 2 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d’Aosta), con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>3) <i>dichiara</i> non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 della legge reg. Valle d’Aosta n. 1 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 3, 51, primo comma, 97, quarto comma, 117, secondo comma, lettera l), Cost., e all’art. 2 dello statuto speciale per la Valle d’Aosta, con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>4) <i>dichiara</i> non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 6, comma 7, della legge reg. Valle d’Aosta n. 4 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all’art. 117, terzo comma, Cost. e all’art. 2 dello statuto speciale per la Valle d’Aosta, con il ricorso indicato in epigrafe.</p>

ESAME DELLA PRONUNCIA

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l'art. 1, comma 4, e l'art. 2 della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 27 marzo 2019, n. 1, recante «Modificazioni alla legge regionale 24 dicembre 2018, n. 12 (Legge di stabilità regionale per il triennio 2019/2021), e altre disposizioni urgenti», e l'art. 6, commi 6 e 7, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 24 aprile 2019, n. 4 (Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali).

2. L'ESAME NEL MERITO: LA DISCIPLINA REGIONALE IN TEMA DI CONTRATTI DI COLLABORAZIONE È CONFORME ALLA NORMATIVA STATALE VIGENTE IN MATERIA

Le prime questioni poste all'esame della Corte costituzionale attengono all'art. 1, comma 4, della legge reg. Valle d'Aosta n. 1 del 2019 che, nel modificare l'art. 6 della legge della Regione Valle d'Aosta 24 dicembre 2018, n. 12, introduce il comma 5-bis, secondo cui «[p]er l'anno 2019, gli enti locali possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa nel limite del 70 per cento della media della spesa sostenuta nel triennio 2007/2009 per le medesime finalità».

La Corte dichiara la questione non fondata per le seguenti ragioni.

La prima censura è relativa alla competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, in quanto violerebbe il divieto per le pubbliche amministrazioni di stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa a decorrere dal 1° luglio 2019, previsto dal combinato disposto dell'art. 7, comma 5-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e dell'art. 22, comma 8, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75.


La Corte ricostruisce il relativo quadro normativo vigente in materia.

Il divieto di stipulare contratti di collaborazione a partire dal 1° luglio 2019, posto dall'art. 7, comma 5-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001 (introdotto dall'art. 5 del d.lgs. n. 75 del 2017) si riferisce ai «contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro».

Il successivo comma 6, del medesimo art. 7, prevede che «[f]ermo restando quanto previsto dal comma 5-bis, per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria» in presenza dei «presupposti di legittimità» successivamente indicati nella disposizione stessa.

La contestazione è pertanto diretta a censurare la disposizione regionale, nella parte in cui consentirebbe la stipulazione dei contratti di collaborazione anche nel secondo semestre del 2019.

La Corte peraltro ritiene che la norma regionale in esame impugnata deve essere interpretata nel senso di consentire la stipula di tali contratti solo entro il 30 giugno 2019, in conformità con la disposizione statale. In tali termini la norma regionale è

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

legittima espressione della competenza regionale in materia di ordinamento e organizzazione degli uffici.

Con una seconda censura è contestato il contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto non contemplerebbe il rispetto del limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009, di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010. Su tal aspetto la Corte ricorda che la stessa si è già espressa per la non applicabilità diretta alla Regione Valle d'Aosta nella sentenza n. 173 del 2012, nell'ordinanza n. 267 del 2012 e nuovamente nella sentenza n. 260 del 2013. Questo in quanto lo Stato e la Regione Valle d'Aosta hanno concluso uno specifico accordo per il coordinamento della finanza pubblica in data 11 novembre 2010, stabilendosi che gli obiettivi finanziari pattuiti sono approvati con legge ordinaria dello Stato, che è legge n. 220 del 2010, art. 1, commi 160 e seguenti. La situazione è stata confermata con l'accordo tra Presidente della Regione e Ministro dell'economia e delle finanze del 16 novembre 2018, e dalla legge n. 145 del 2018, art. 1, commi da 876 a 879. Il quadro normativo così delineato conferma la non applicabilità diretta della citata norma interposta alla Regione Valle d'Aosta.


Un'ultima censura riguarda la competenza legislativa della Regione, che ai sensi dell'art. 2, del relativo Statuto speciale, deve essere esercitata.

3. L'ESAME NEL MERITO: È LEGITTIMA LA POSTICIPAZIONE DI UN ANNO DELLE PROGRESSIONI VERTICALI

Anche le censure relative all'art. 2 della legge regionale n. 1 del 2019, che differisce di un anno, al 2021, il triennio di operatività (2018-2020) della disciplina relativa alle progressioni verticali previsto dall'art. 22, comma 15, del d.lgs. n. 75 del 2017, non è fondata.

La disposizione impugnata non costituisce violazione della competenza statale in materia di "ordinamento civile", ma è espressione della competenza regionale in materia di ordinamento e organizzazione degli uffici. Essa infatti non incide sugli elementi strutturali della norma statale, ossia sui requisiti per accedere alle progressioni verticali o sul procedimento, ma ne differisce l'operatività di un anno. Le problematiche organizzative segnalate dalla Regione sono state oggettivamente accertate.

Inoltre la norma statale interposta è stata successivamente modificata dall'art. 1, comma 1-ter, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8, proprio sostituendo le parole «[p]er il triennio 2018-2020» con quelle «[p]er il triennio 2020-2022», oltre che elevando al 30 per cento la misura del 20 per cento dei numeri di posti per tali procedure selettive rispetto al numero previsto nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria. La norma regionale è pertanto, allo stato attuale, conforme alla norma statale.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

4. L'ESAME NEL MERITO: I TERMINI DI APPROVAZIONE DEL RENDICONTO DEGLI ENTI LOCALI FISSATO DA LEGGE DELLO STATO È VINCOLANTE PER LE AUTONOMIE SPECIALI

Nella presente sentenza la Corte riunisce anche un ulteriore ricorso con il quale è impugnato, in primo luogo, il comma 6 dell'articolo 6 della legge reg. Valle d'Aosta n. 4 del 2019, con il quale è differito al 31 maggio 2019 il termine di approvazione da parte degli enti locali regionali del rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2018.

La Corte ritiene fondata la questione, in relazione alla giurisprudenza in materia, in particolare con riferimento alle pronunce n. 184 del 2016 e n. 80 del 2017. La scansione temporale degli adempimenti del ciclo di bilancio, previsti dalla normativa statale, è funzionale a realizzare l'unitaria rappresentazione dei dati della contabilità nazionale ed è valevole per le autonomie speciali in quanto fanno parte della "finanza pubblica allargata".


In tale prospettiva, il differimento del termine di uno degli adempimenti di tale ciclo non è uno scostamento meramente formale, cosicché la tempistica dettata dal legislatore statale è sottratta alla possibilità di interventi da parte delle Regioni a statuto speciale, anche al fine di evitare una nuova frammentazione del quadro regolatorio.

Il termine annuale trova conferma nel principio contabile generale costituito dalla "annualità" dell'approvazione dei documenti di bilancio, sia di previsione che di rendicontazione, contemplato all'Allegato 1 del decreto legislativo n. 118 del 2011, come affermato dall'art. 3 del medesimo decreto legislativo.

La Corte non ritiene condivisibile la considerazione svolta dalla difesa regionale, secondo la quale l'approvazione sincronica del rendiconto non rappresenta un interesse costituzionalmente rilevante, come nel caso del bilancio preventivo. Il rendiconto, infatti, opera in termini di responsabilità degli amministratori per l'impiego di risorse finanziarie pubbliche nel rispetto dei canoni di legalità, efficienza, efficacia ed economicità della gestione amministrativa. La Corte valorizza, in particolar modo, le caratteristiche giuridiche del rendiconto, come strumento di verifica della regolarità dei conti e della correttezza delle spese effettuate ai fini della chiusura del ciclo di bilancio attraverso il confronto con i dati previsionali. In tali termini si è espressa anche la Corte dei conti (Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione 10 ottobre 2018, n. 367/2018/PRSE; in termini adesivi, ex plurimis, Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige/Südtirol, deliberazione 4 dicembre 2019, n. 57/2019/PRSE).

La necessità di rispettare il termine posto dal legislatore statale è ancora più evidente dal fatto che dall'approvazione del rendiconto decorre quello di trasmissione dei dati da parte dell'amministrazione interessata alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), ex art. 13 della legge n. 196 del 2009.

In sintesi la Corte afferma che il rendiconto, nell'ambito dell'armonizzazione della finanza pubblica, assume rilievo analogo al bilancio di previsione, operando in sinergia con esso e nella comune funzione di complessiva legittimazione dell'operato dell'amministrazione nell'ambito del ciclo di bilancio. A conferma, la Corte cita l'art. 172 del testo unico degli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 2000) che prevede l'allegazione del rendiconto al successivo bilancio di previsione.


	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

5. L'ESAME NEL MERITO: NON APPLICABILITÀ DIRETTA ALLA REGIONE VALLE D'AOSTA DELL'ART. 9, COMMA 28, DEL DECRETO LEGGE N. 78 DEL 2010

L'ultima questione sottoposta all'esame della Corte costituzionale, riguarda il comma 7 dell'art. 6 della legge reg. Valle d'Aosta n. 4 del 2019, nella parte in cui conferma quanto stabilito dall'art. 6, comma 5-bis della legge reg. Valle d'Aosta n. 12 del 2019, già oggetto dell'altra impugnativa. La contestazione riguarda il mancato rispetto del limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009, stabilito dalla norma interposta di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2018.

La Corte ritiene non fondata la questione per le stesse motivazioni riportate in precedenza, in relazione alla non applicabilità diretta alla Regione Valle d'Aosta dell'art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78 del 2010.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)
---	---	---


2. Corte costituzionale, sentenza 26 novembre 2020, n. 255

MATERIA	Sanità pubblica, terzo settore
OGGETTO	Legge della Regione autonoma Sardegna 16 settembre 2019, n. 16, recante «Seconda variazione di bilancio. Disposizioni in materia sanitaria. Modifiche alla legge regionale 11 gennaio 2018, n. 1 (Legge di stabilità 2018) e alla legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019)», e «in particolare dell’art. 1, comma 5», della medesima legge regionale
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma della Sardegna
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<i>dichiara</i> non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 5, della legge della Regione autonoma Sardegna 16 settembre 2019, n. 16, recante «Seconda variazione di bilancio. Disposizioni in materia sanitaria. Modifiche alla legge regionale 11 gennaio 2018, n. 1 (Legge di stabilità 2018) e alla legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019)», promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e all’art. 3, primo comma, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), con il ricorso indicato in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

Le norme oggetto di impugnazione sono la legge della Regione autonoma Sardegna 16 settembre 2019, n. 16, recante «Seconda variazione di bilancio. Disposizioni in materia sanitaria. Modifiche alla legge regionale 11 gennaio 2018, n. 1 (Legge di stabilità 2018) e alla legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019)» e in particolare l’art. 1, comma 5» che testualmente recita «[l]a Regione è autorizzata a finanziare annualmente l’AREUS per le attività rese dalle associazioni onlus e cooperative sociali convenzionate con il Servizio di emergenza-urgenza 118. La spesa è quantificata in euro 5.000.000 per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021 (missione 13 - programma 02 - titolo 1). A decorrere dall’anno 2022, al finanziamento della medesima spesa si provvede, ai sensi dell’articolo 38, comma I, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli I e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), e successive modifiche e integrazioni, nei limiti dello stanziamento annualmente iscritto, per le medesime finalità, in conto della missione 13 - programma 02 - titolo 1 con le relative leggi annuali di bilancio».

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

2. L'ESAME NEL MERITO: LA NORMA REGIONALE È LEGGITTIMA IN QUANTO NON DISCIPLINA LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI EMERGENZA E URGENZA

La Corte, dopo aver valutato che l'impugnazione deve ritenersi limitata all'art. 1, comma 5 della legge regionale n. 16 del 2019, effettua l'esame nel merito ritenendo la questione non fondata.

Il ricorrente contesta che la normativa regionale violerebbe la competenza legislativa esclusiva in materia di "tutela della concorrenza", ponendosi in contrasto con l'art. 57 del decreto legislativo n. 117 del 2017, il codice del terzo settore, che consentirebbe l'affidamento in convenzione dei servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza, in via prioritaria, soltanto alle organizzazioni di volontariato.

La Corte rammenta che per le attività a spiccata valenza sociale, ai sensi della direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014, resta in capo agli Stati membri la possibilità di apprestare un modello organizzativo ispirato al principio di solidarietà (invece che al principio di concorrenza), prevedendosi l'affidamento tramite modalità estranee al regime dei contratti pubblici o comunque con un regime di evidenza pubblica alleggerito.

La stessa norma di recepimento nazionale (decreto legislativo n. 50 del 2016), lascia impregiudicata la facoltà di attivare i medesimi servizi sociali, escludendoli dal campo di applicazione del codice. Prevede per altri servizi sociali specifiche discipline facendo salve le diverse modalità previste dal codice del terzo settore.


La Corte evidenzia che tra gli strumenti alternativi per l'affidamento dei servizi sociali è presente anche la convenzione. La convenzione era disciplinata dall'art. 7 della legge n. 266 del 1991 per le organizzazioni del volontariato e dall'art. 30 della legge n. 383 del 2000 per le associazioni di promozione sociale. Per le cooperative sociali si fa invece riferimento all'art. 8 della legge n. 381 del 1991. Per il settore sanitario si prende in considerazione l'art. 1, comma 18, del decreto legislativo n. 502 del 1992, che regola gli accordi tra il Servizio sanitario nazionale e le istituzioni e gli organismi a scopo non lucrativo (rinviando all'art. 10 del decreto legislativo n. 460 del 1997, per l'individuazione di tali soggetti).

Sulla materia è poi intervenuto l'art. 56 del codice del terzo settore, che ha abrogato la previgente disciplina delle convenzioni con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale. Secondo tale norma, le convenzioni possono essere stipulate con le organizzazioni iscritte da almeno sei mesi nel registro unico del terzo settore, a condizione:

- che siano più favorevoli rispetto al ricorso al mercato;
- che abbiano ad oggetto lo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale;
- che prevedano esclusivamente il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate.

La convenzione deve avvenire nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, mediante procedure comparative riservate alle medesime.

L'art. 57 del codice del terzo settore, prevede la facoltà per le amministrazioni di affidare il servizio di trasporto sanitario di emergenza e urgenza, in via prioritaria e

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

tramite convenzioni per l'affidamento diretto, alle sole organizzazioni di volontariato. Sono previsti specifici e ulteriori requisiti. In particolare:

- possono essere disposte anche in assenza della valutazione preliminare di maggior favore rispetto al mercato;
- è necessario che l'affidamento diretto garantisca l'espletamento di un servizio di interesse generale, in un sistema di effettiva contribuzione a una finalità sociale e di perseguimento degli obiettivi di solidarietà;
- si richiede l'adesione dei potenziali affidatari a una rete associativa, nonché l'accreditamento ai sensi della normativa regionale in materia.

Il codice del terzo settore prevede che le cooperative sociali rimangono disciplinate dalla legge n. 381 del 1991, e le disposizioni del codice del terzo settore si applicano solo in quanto compatibili e non derogate da tale disciplina.

La Regione Sardegna ha disciplinato la convenzione all'art. 13 della legge regionale n. 39 del 1993 con le organizzazioni di volontariato, che sono stipulate sulla base:

- dell'esperienza specifica maturata nel settore di attività oggetto della convenzione;
- delle qualifiche professionali dei volontari;
- della spesa prevista per il rimborso del costo delle prestazioni e delle modalità di formazione e aggiornamento dei volontari.


Per le cooperative sociali, l'art. 11 della legge regionale n. 16 del 1997 ha previsto all'art. 14 l'aggiudicazione della gestione dei servizi socio-assistenziali, sanitari ed educativi, in base ad una valutazione comparata costi-qualità desunta su omologhi servizi pubblici o privati.

La norma impugnata, l'art. 1, comma 5, della legge regionale n. 16 del 2019, stanziava le risorse da destinare annualmente all'Azienda regionale emergenza urgenza Sardegna (AREUS) per il triennio 2020-2021 relativamente alle attività rese dai soggetti convenzionati con il servizio di emergenza e urgenza, individuando altresì le modalità di finanziamento per le annualità successive. Essa pertanto non regola le modalità di affidamento del servizio di emergenza e urgenza, non individua i soggetti che possono essere affidatari del servizio in convenzione.

La possibilità di affidare il servizio di emergenza e urgenza tramite convenzione a enti del terzo settore diversi dalle organizzazioni di volontariato, non trova la sua fonte nella disposizione impugnata, bensì nelle ricordate norme sovra indicate.

La norma impugnata è pertanto inidonea a ledere l'art. 57 del codice del terzo settore, né è evidente che l'art. 57 medesimo abbia voluto limitare l'istituto convenzionale, per il servizio di emergenza e urgenza, soltanto alle organizzazioni di volontariato. La disposizione prevede la facoltà di affidare con convenzione il servizio alle associazioni di volontariato «in via prioritaria». Ciò pone un problema interpretativo di soluzione non univoca, sul quale non fornisce argomenti la difesa dello Stato. Né sono fornite specifici elementi interpretativi relativamente all'applicabilità dell'art. 57 alle cooperative sociali, in ragione del rapporto tra il codice del terzo settore e la legge n. 381 del 1991, che lo stesso codice sembra qualificare come disciplina speciale

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)
---	---	---


3. Corte costituzionale, sentenza 4 dicembre 2020, n. 263

MATERIA	Previdenza sociale
OGGETTO	Art. 13, comma 2, della legge della Regione Siciliana 11 giugno 2014, n. 13, recante «Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale". Disposizioni varie», e dell'art. 1, comma 3, della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2016, n. 28 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2017. Disposizioni finanziarie)
RIMETTENTE	Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, della legge della Regione Siciliana 11 giugno 2014, n. 13, recante «Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale". Disposizioni varie», e dell'art. 1, comma 3, della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2016, n. 28 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2017. Disposizioni finanziarie), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 36, primo comma, 38, secondo comma, e 53 della Costituzione, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza ha per oggetto, in riferimento agli artt. 3, 36, primo comma, 38, secondo comma, e 53 della Costituzione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, della legge della Regione Siciliana 11 giugno 2014, n. 13, recante «Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale". Disposizioni varie», e dell'art. 1, comma 3, della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2016, n. 28 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2017. Disposizioni finanziarie). Le disposizioni citate fissano, per i trattamenti onnicomprensivi di pensione a carico dell'amministrazione regionale e del Fondo pensioni Sicilia, un limite massimo di 160.000,00 euro annui. Tale misura, originariamente applicabile per il periodo dal 1° luglio 2014 al 31 dicembre 2016, è stata poi prorogata per il triennio 2017-2019, in virtù della seconda disposizione censurata.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

2. L'ESAME NEL MERITO: LA PROPORZIONALITÀ, ADEGUATEZZA E RAGIONEVOLEZZA DELLA NORMATIVA PREVIDENZIALE SICILIANA

a) L'esame della questione parte, in primo luogo, dal contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost., sul presupposto che l'imposizione di un "tetto" pensionistico configurasse un prelievo tributario, destinato a sovvenire pubbliche spese e svincolato dalla modificazione di un rapporto sinallagmatico tra le parti.

b) L'art. 3 Cost. sarebbe stato violato anche sotto un ulteriore profilo. L'imposizione di un tetto pensionistico di 160.000,00 euro non rappresenterebbe un «ponderato bilanciamento dei molteplici valori di rango costituzionale in gioco» e non sarebbe stato coerente con l'orientamento seguito, a tale riguardo, dalla Corte.

c) È stato, inoltre, ravvisato il contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della violazione del principio di eguaglianza. L'introduzione del tetto pensionistico non avrebbe trovato riscontro nei confronti degli altri pensionati italiani, sia del settore pubblico sia di quello privato, e sarebbe stato, pertanto, discriminatorio a danno dei pensionati della Regione Siciliana.


d) E ancora, il prelievo in esame avrebbe violato anche il principio di proporzionalità del trattamento di quiescenza rispetto alla quantità e alla qualità del lavoro prestato e quello di adeguatezza (artt. 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost.).

Le questioni non sono state ritenute fondate.

Orbene, l'assunto secondo il quale la riduzione del trattamento pensionistico si configurerebbe come un tributo, destinato a gravare su una limitata platea di soggetti, in contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost., non è fondato, in quanto la prestazione tributaria annovera, tra i suoi requisiti indefettibili, 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). Infatti, le risorse derivanti dal prelievo, connesse a un presupposto economicamente rilevante, rivelatore della capacità contributiva, devono essere poi destinate «a sovvenire pubbliche spese» (fra le molte, sentenze n. 240 del 2019, punto 5.1. del Considerato in diritto, e n. 89 del 2018, punto 7.1. del Considerato in diritto).

Con specifico riguardo al prelievo sulle pensioni, la Corte ha osservato che, se destinato a un circuito di solidarietà interna al sistema previdenziale, esso si colloca fra le prestazioni patrimoniali imposte per legge (art. 23 Cost.). In tal caso, il prelievo si sottrae «al principio di universalità dell'imposizione tributaria, di cui all'art. 53 Cost., potendo trovare un'autonoma giustificazione nei principi solidaristici sanciti dall'art. 2 Cost.» (sentenza n. 234 del 2020, punto 16.1. del Considerato in diritto; nello stesso senso, la sentenza n. 173 del 2016, punti 9. e 10. del Considerato in diritto). Invero, non si tratta di prelievo destinato a incidere sul trattamento pensionistico di volta in volta erogato, né di decurtazione finalizzata a sovvenire pubbliche spese.

Quindi, la disciplina censurata non introduce un prelievo o un contributo straordinario sulle pensioni, volto a far fronte a pubbliche spese (sentenza n. 116 del 2013), né è improntata a finalità solidaristiche o perequative interne al circuito previdenziale (sentenze n. 234 del 2020 e n. 173 del 2016). Tale disciplina deve essere, peraltro, valutata nel contesto dell'intervento disposto dalla Regione Siciliana, prima per due

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

anni e sei mesi e poi per un ulteriore triennio, al fine di contenere le spese su di essa gravanti sia per le retribuzioni del proprio personale, sia per la spesa previdenziale. Il limite di 160.000,00 euro, infatti, accomuna, da questo punto di vista, la spesa della Regione per il personale e la spesa previdenziale. La normativa in esame si prefigge, piuttosto, di determinare, per un preciso arco temporale, l'importo massimo dei trattamenti pensionistici che gravano sul bilancio della Regione, originariamente commisurati a criteri particolarmente favorevoli.

Le caratteristiche evidenti della misura in questione sono dunque di razionalizzazione della spesa previdenziale e di complessivo riequilibrio del sistema, infatti la disciplina regionale deve essere ricondotta alle modificazioni sfavorevoli che il legislatore, per la tutela di interessi costituzionalmente rilevanti, può introdurre con riguardo al rapporto previdenziale, senza spingersi a sacrificare il nucleo intangibile dei diritti tutelati dagli artt. 36 e 38 Cost.


In proposito, è bene evidenziare anche la censura, relativa alla violazione dei principi di proporzionalità e di adeguatezza del trattamento di quiescenza, sanciti dagli artt. 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost. Secondo tali contestazioni, l'assetto delineato dal legislatore, proprio perché non sorretto da un ragionevole bilanciamento, sarebbe stato ritenuto lesivo del principio di eguaglianza e violerebbe l'affidamento dei pensionati siciliani.

Anche tali argomentazioni non sono state ritenute fondate, giacché per porre rimedio a disparità di trattamento prive di una giustificazione plausibile, il legislatore ha ancorato a un parametro non inadeguato il contemperamento non irragionevole tra i diversi interessi di risalto costituzionale, in un ambito contraddistinto dall'esiguità delle risorse disponibili.

Nel caso in esame vengono in rilievo sia l'esigenza di una ripartizione razionale e trasparente di risorse pubbliche limitate, sia la tutela di diritti previdenziali, presidiata dagli artt. 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost.; invero, la garanzia dell'art. 38 Cost. è connessa all'art. 36 Cost., e dunque alla proporzionalità alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, «ma non in modo indefettibile e strettamente proporzionale» (sentenza n. 173 del 2016, punto 11.1. del Considerato in diritto e, da ultimo, sentenza n. 234 del 2020, punto 15.2. del Considerato in diritto). Spetta all'apprezzamento discrezionale del legislatore apportare correttivi che, giustificati da «esigenze meritevoli di considerazione», non intacchino i criteri di proporzionalità e adeguatezza «con riferimento alla disciplina complessiva del trattamento pensionistico» (sentenza n. 208 del 2014, punto 4.2. del Considerato in diritto).

Orbene, poiché sono molteplici le variabili sottese a tale bilanciamento, si impone, «con riguardo alla proporzionalità e all'adeguatezza del trattamento di quiescenza, una valutazione globale e complessiva, che non si esaurisca nella parziale considerazione delle singole componenti» (sentenza n. 259 del 2017, punto 3.1. del Considerato in diritto); pertanto, devono essere valutati tutti gli indici rivelatori di un eventuale sacrificio sproporzionato, al fine di tracciare il percorso che conduce alla disamina del complesso contesto in cui le disposizioni censurate si collocano, per apprezzarne a fondo la peculiarità.

La disciplina sottoposta al sindacato della Corte si raccorda al particolare sistema previdenziale previsto per i dipendenti della Regione Siciliana. Infatti, l'art. 13, comma

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

2, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2014 «ha, fin qui, trovato concreta applicazione esclusivamente nei confronti di una particolare categoria di pensionati regionali che fruiscono, nel loro trattamento di quiescenza, dell'applicazione delle norme della legge regionale n. 2/1962 e successive modifiche ed integrazioni» (nota n. 7835 del 2 marzo 2016). Alle disposizioni censurate, dunque, sono assoggettati in larga parte alcuni dirigenti che hanno ricoperto incarichi di vertice nell'amministrazione regionale.

Le misure di risparmio, introdotte con la legge reg. Siciliana n. 13 del 2014, traggono origine da notevoli criticità del sistema previdenziale siciliano e incidono in misura preponderante sulla gestione, alimentata con le risorse della Regione. La particolare gravosità per il bilancio regionale degli oneri inerenti alla gestione citata ha spinto il legislatore regionale a garantire la sostenibilità del sistema previdenziale regionale, anch'esso espressione dell'art. 38 Cost., pertanto, al fine di conseguire un tale obiettivo, la disciplina censurata si applica con valenza generale a tutti i trattamenti pensionistici a carico dell'amministrazione regionale e del Fondo pensioni Sicilia.

In altri termini, il sacrificio indotto dalle disposizioni censurate, nell'intervenire su trattamenti pensionistici inizialmente determinati secondo regole di particolare favore, si propone una finalità di complessivo riequilibrio. In particolare, è utile precisare che il sistema previdenziale applicabile ai dipendenti della Regione Siciliana, pur se in via di tendenziale e ancora incompiuta assimilazione al regime statale, è contraddistinto da rilevanti particolarità, tali da non renderlo comparabile all'eterogeneo apparato di tutela previsto per gli altri pensionati del settore pubblico o privato.


Inoltre, le condizioni di criticità prima richiamate giustificano il trattamento più rigoroso che, per un arco temporale limitato, è indirizzato al personale regionale in pensione e la conseguente diversità di disciplina censurata dal giudice a quo. Invero, l'esigenza di preservare la sostenibilità del sistema previdenziale regionale, in un'ottica di più ampia razionalizzazione della spesa, e le finalità di complessivo riequilibrio, sottese alle limitazioni in esame, destituiscono altresì di fondamento le censure riguardanti l'irragionevolezza dell'assetto normativo.

I vincoli posti all'ammontare dei trattamenti pensionistici sono avvalorati da una giustificazione appropriata e calibrati in modo tale da non infrangere il canone di proporzionalità. Invero, le disposizioni impugnate investono i soli trattamenti pensionistici di importo più ragguardevole. Nell'imporre il limite invalicabile di 160.000,00 euro annui, che corrisponde a un parametro non esiguo, il legislatore regionale non ha irragionevolmente compresso l'adeguatezza e la proporzionalità di trattamenti pensionistici caratterizzati da un elevato ammontare.

Anche l'arco temporale segna la specificità dell'odierna vicenda. L'imposizione di un limite ai trattamenti pensionistici, pur protraendosi per un tempo apprezzabile, presenta comunque una durata definita e non è stata reiterata sine die.

Questa delimitazione nel tempo non è arbitraria, poiché fa riscontro all'acuirsi delle criticità della gestione previdenziale regionale, costanti lungo tutto il periodo di vigenza delle restrizioni censurate.

Non si può, in conclusione, ritenere irragionevole il bilanciamento attuato dal legislatore siciliano. Il sacrificio imposto ai pensionati dell'amministrazione regionale, destinatari di un trattamento complessivamente favorevole, risulta sostenibile e

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--


rispettoso delle garanzie di proporzionalità e di adeguatezza sancite dagli artt. 36 e 38 Cost.

Per le medesime ragioni, si deve escludere la lesione dell'affidamento dei titolari delle pensioni in esame. Nell'ambito dei rapporti di durata, non sorge un affidamento meritevole di tutela nell'immutabilità della relativa disciplina (sentenza n. 127 del 2015, punto 8.1. del Considerato in diritto). Infatti, il legislatore può introdurre modificazioni in senso sfavorevole, anche con riguardo a diritti soggettivi perfetti, a condizione che l'intervento attuato «trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non trasmodi in un regolamento irrazionale lesivo del legittimo affidamento dei cittadini» (sentenza n. 234 del 2020, punto 17.3.1. del Considerato in diritto).

In proposito, giova precisare che sono precluse quelle modificazioni che peggiorino, «senza un'inderogabile esigenza, in misura notevole e in maniera definitiva un trattamento pensionistico in precedenza spettante, con la conseguente, irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività» (sentenza n. 349 del 1985, punto 5. del Considerato in diritto).

Nel caso di specie, la disciplina censurata non soltanto è assistita da una congrua giustificazione, legata alla salvaguardia dell'equilibrio del sistema previdenziale regionale e della razionalità e dell'efficienza della gestione demandata al Fondo pensioni Sicilia, ma non implica neppure una riduzione sproporzionata e definitiva del trattamento pensionistico.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021
		Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)

4. Corte costituzionale, sentenza 4 dicembre 2020, n. 264

MATERIA	Lavoro pubblico
OGGETTO	Art. 13, comma 3, secondo periodo, della legge della Regione Siciliana 11 giugno 2014, n. 13, recante «Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l’esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 “Disposizioni programmatiche e correttive per l’anno 2014. Legge di stabilità regionale”. Disposizioni varie», come modificato dall’art. 14, comma 1, lettera a), della legge della Regione Siciliana 17 maggio 2016, n. 8 (Disposizioni per favorire l’economia. Norme in materia di personale. Disposizioni varie)
RIMETTENTE	Tribunale ordinario di Siracusa
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	<i>dichiara</i> inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 13, comma 3, secondo periodo, della legge della Regione Siciliana 11 giugno 2014, n. 13, recante «Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l’esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 “Disposizioni programmatiche e correttive per l’anno 2014. Legge di stabilità regionale”. Disposizioni varie», come modificato dall’art. 14, comma 1, lettera a), della legge della Regione Siciliana 17 maggio 2016, n. 8 (Disposizioni per favorire l’economia. Norme in materia di personale. Disposizioni varie), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 36, primo comma, e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Siracusa, in funzione di giudice del lavoro, con l’ordinanza indicata in epigrafe


ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La norma oggetto di un’impugnazione è l’art. 13, comma 3, secondo periodo, della legge della Regione Siciliana 11 giugno 2014, n. 13, recante «Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l’esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 “Disposizioni programmatiche e correttive per l’anno 2014. Legge di stabilità regionale”. Disposizioni varie», come modificato dall’art. 14, comma 1, lettera a), della legge della Regione Siciliana 17 maggio 2016, n. 8 (Disposizioni per favorire l’economia. Norme in materia di personale. Disposizioni varie).

2. INAMMISSIBILITÀ DELLE QUESTIONI

La Corte esamina la norma impugnata che riguarda il “trattamento economico complessivo dei dipendenti, anche con qualifica dirigenziale, e dei titolari di contratti di lavoro degli enti sottoposti a controllo e vigilanza della Regione, delle società a totale o

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

maggioritaria partecipazione della Regione, che svolgono l'attività esclusivamente con affidamenti diretti della stessa Regione, nonché degli enti che, a qualunque titolo, ricevono trasferimenti o contributi a carico del bilancio della Regione" e che non può superare i 100.000 euro annui lordi e che si discosta dal trattamento più favorevole di 160.000 euro per l'amministrazione regionale e gli enti sanitari (art. 13, comma 3, primo periodo, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2014).

Le contestazioni sollevate dal giudice rimettente riguardano:

- a) la violazione del principio di eguaglianza, in quanto il tetto per i dipendenti degli enti sottoposti a vigilanza e società partecipate è fissato a 100.000 euro;
- b) la violazione dell'art. 36, primo comma, Cost. in relazione ai principi di proporzionalità della retribuzione e di irriducibilità del trattamento economico a parità di qualità e quantità di lavoro prestato;
- c) La violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l) Cost., in materia di ordinamento civile, in quanto sarebbe riservato alla contrattazione collettiva la disciplina del trattamento economico dei dipendenti pubblici con rapporto di lavoro privatizzato.

La Corte, dopo aver rigettato alcune eccezioni di inammissibilità, dichiara l'inammissibilità per la carente ricostruzione del quadro normativo:

1) non è ricostruita in maniera adeguata la normativa statale che regola il limite alle retribuzioni nel settore pubblico e la relativa incidenza sull'ordinamento regionale ed in particolare:

- a) l'art. 1, comma 475, della legge n. 147 del 2013 che prescrive alle Regioni di adeguare i propri ordinamenti al limite sancito per le retribuzioni a carico della finanza pubblica (primo presidente della Corte di cassazione);
- b) l'art. 13, comma 3, del decreto-legge n. 66 del 2014 che fissa il tetto alla retribuzione del primo presidente della Corte di cassazione, fissato oggi a 240.000 euro annui.

La Corte ha specificato che l'imposizione di un limite alle retribuzioni a carico della finanza pubblica è un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica che richiede misure uniformi su tutto il territorio nazionale (sentenze n. 124 del 2017 e 153 del 2015).

2) il rimettente omette di vagliare l'eventuale rilevanza dell'art. 13, comma 3-bis, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2014, che impone di rinegoziare i contratti con una retribuzione superiore al limite di legge e, in caso di mancato accordo, di provvedere a una "risoluzione unilaterale".

3) infine l'inammissibilità riguarda anche la durata delle misure di contenimento della spesa, questo in quanto le censure muovono dalla premessa che per i dipendenti degli enti sottoposti a controllo e vigilanza della Regione, il tetto retributivo opera senza alcuna limitazione di tempo, mentre l'art. 1, comma 3, della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2016, n. 28 proroga per il triennio 2017-2019 tutte le misure di contenimento della spesa, con riguardo sia al "tetto" pensionistico sia a quello retributivo. Il rimettente non considera che anche sul tetto retributivo dei dipendenti degli enti opera un limite temporale. L'erroneità della premessa argomentativa composta l'inammissibilità della questione.

(sintesi di Carlo Sanna)




Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021


Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna

Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre
2020 – Febbraio 2021)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

5. Corte costituzionale, ordinanza 4 dicembre 2020, n. 266

MATERIA	Bilancio e contabilità pubblica
OGGETTO	Art. 4, commi 2, 3 e 4, della legge della Regione Sardegna 8 agosto 2019, n. 15 (Terza variazione di bilancio 2019-2021. Modifiche alla legge regionale n. 36 del 2013, alla legge regionale n. 8 del 2018, alla legge regionale n. 48 del 2018 e alla legge regionale n. 49 del 2018, disposizioni in materia di entrate tributarie e accantonamenti a carico della Regione, in materia di continuità territoriale aerea, politiche sociali, sport e disposizioni varie)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma della Sardegna
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<i>dichiara</i> estinto il processo

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021
		Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)

6. Corte costituzionale, sentenza 21 dicembre 2020, n. 273

MATERIA	Lavoro pubblico
OGGETTO	Artt. 107, comma 1, lettera b), 108, 109 e 112, comma 1, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio regionale)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	riservata a separata pronuncia la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe; 1) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 108 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio regionale); 2) <i>dichiara</i> non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 107, comma 1, lettera b), 109 e 112, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, promosse, in riferimento agli artt. 3, 51, 97, 117, secondo comma, lettere l) e m), e 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 esaminato la legittimità costituzionale delle seguenti disposizioni normative della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio regionale):

- a) l'art. 107, comma 1, lettera b);
- b) l'art. 108;
- c) l'art. 109;
- d) l'art. 112, comma 1.

2. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGITTIMITÀ DELLO SCORRIMENTO DELLE GRADUATORIE NON VINCOLATO AL NUMERO DEI POSTI MESSI A CONCORSO E DELL'ESTENSIONE DEL TEMPO DI VIGENZA DELLE GRADUATORIE DA DUE A TRE ANNI

La questione riguarda l'impugnazione dell'art. 107, comma 1, lettera b), della citata legge friulana nella parte in cui, modificando il comma 5, lettera c), dell'art. 8 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia 9 dicembre 2016, n. 18 (Disposizioni in materia di sistema integrato del pubblico impiego regionale e locale), è intervenuta sulla disciplina delle graduatorie,

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

eliminando il riferimento all'impiego delle stesse «per un numero pari ai posti messi a concorso», nonché estendendone da due a tre anni il periodo di vigenza.


È stato sostenuto che tale disposizione stabilirebbe modalità di utilizzazione delle graduatorie concorsuali diverse e incompatibili con quelle individuate dall'art. 1, commi 361, 363 e 365 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), in quanto non limiterebbe numericamente la possibilità di utilizzo delle graduatorie e amplierebbe il lasso di tempo di utilizzabilità delle stesse. In tal modo, la norma sarebbe contrastante con quella vigente nell'intero territorio dello Stato quanto alla possibilità di accesso agli impieghi e di impegno finanziario, in violazione dei principi di eguaglianza, imparzialità e buon andamento dell'amministrazione pubblica di cui agli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost., ma anche della competenza riservata alla legislazione statale nelle materie dell'«ordinamento civile» e della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» e dei «principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica».

Le questioni non sono state ritenute fondate in riferimento ad alcuno dei parametri invocati.

In proposito, giova precisare che la Corte ha, anche di recente, affermato che la disciplina delle «procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso all'impiego regionale (sentenze n. 191 del 2017, punto 5.4. del Considerato in diritto e n. 251 del 2016, punto 4.2.1. del Considerato in diritto) e la regolamentazione delle graduatorie, che rappresentano il provvedimento conclusivo delle procedure selettive (sentenza n. 241 del 2018, punto 4. del Considerato in diritto)» (sentenza n. 126 del 2020), rientrano nella competenza legislativa residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni. Le relative disposizioni, pertanto, in quanto inerenti «a una fase antecedente al sorgere del rapporto di lavoro, non invadono la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile, attenendo all'organizzazione del personale, ambito in cui si esplica la competenza residuale delle Regioni» (sentenza n. 126 del 2020).

Ciò posto, con riguardo allo scorrimento delle graduatorie, è stato evidenziato che esso, «dapprima individuato come strumento eccezionale, ha perso con il passare del tempo tale caratteristica, per configurarsi, in molte occasioni, quale soluzione alternativa all'indizione di nuovi concorsi» (sentenza n. 77 del 2020, punto 4.3.1. del Considerato in diritto). In questa prospettiva, viene considerato che la scelta del legislatore friulano di consentire lo scorrimento delle graduatorie finali per assumere gli idonei nel termine di efficacia delle medesime graduatorie, fissato in tre anni, in armonia con le norme statali allora vigenti, sia volta a contemperare, in maniera non palesemente irragionevole, le esigenze di contenimento delle spese relative all'indizione di procedure concorsuali e di reclutamento imparziale degli idonei, con quelle di garanzia della permanenza dei requisiti professionali richiesti. Essa, pertanto, non supera il limite del rispetto dei principi di cui agli artt. 3, 51 e 97 Cost.

E ancora, deve ritenersi che anche l'ipotizzato contrasto di tale scelta regionale con i principi di coordinamento della finanza pubblica si è rivelato privo di fondamento. Occorre, anzitutto, premettere che la Corte ha riconosciuto la natura di principi di coordinamento della finanza pubblica alle disposizioni di cui all'art. 1, comma 1148, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

pluriennale per il triennio 2018-2020), che, stabilendo la proroga del termine per l'esercizio, da parte di amministrazioni pubbliche soggette a vincoli nelle assunzioni, della facoltà di assunzione di personale, circoscrivendola a un nuovo termine, individuava in quest'ultimo anche il limite per la proroga dell'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici.

In ogni caso, viene rilevato che, sebbene «i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applic[hi]no anche alle autonomie speciali (ex plurimis, sentenze n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 e n. 46 del 2015), essi, tuttavia, sono individuati nel rispetto del «principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione (sentenze n. 88 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012)» (sentenza n. 103 del 2018). Questo metodo, pertanto, viene considerato funzionale sia al «raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei», sia a evitare «che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante» (sentenza n. 62 del 2017).


3. L'ESAME NEL MERITO: L'ILLEGITTIMITÀ DELL'INDENNITÀ CORRISPOSTA AGLI AUTISTI DI RAPPRESENTANZA

L'analisi della sentenza prosegue con l'esame dell'impugnazione dell'art. 108, che, sostituendo il comma 22 dell'art. 11 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia 28 dicembre 2017, n. 45 (Legge di stabilità 2018), ha disposto la corresponsione anche agli «autisti di rappresentanza» dell'indennità mensile, non pensionabile, che l'art. 110, sesto comma, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 agosto 1981, n. 53 (Stato giuridico e trattamento economico del personale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia), già riconosceva agli «addetti di segreteria del Presidente e dei Vicepresidenti del Consiglio, dei Presidenti delle Commissioni consiliari, del Presidente della Giunta, degli Assessori e dei Presidenti degli Enti regionali».

È stato segnalato che tale previsione si porrebbe in contrasto con le disposizioni contenute nel Titolo III del d.lgs. n. 165 del 2001, che regola le procedure da seguire in sede di contrattazione e impone il rispetto della normativa contrattuale. Sarebbe, quindi, violata la competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile», in quanto la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, le cui competenze statutarie devono essere esercitate nel rispetto delle «norme fondamentali delle riforme economico-sociali» (art. 4 dello statuto), non avrebbe titolo a disciplinare il trattamento economico e giuridico dei dipendenti regionali. Quest'ultimo, a seguito della privatizzazione del lavoro pubblico, è regolato dalla legge dello Stato e, in virtù del rinvio da questo operato, dalla contrattazione collettiva.

Nel merito, la questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. è stata ritenuta fondata.

Invero, è risultato evidente, dal tenore letterale della disposizione impugnata, che essa, prevedendo l'estensione dell'indennità per gli addetti di segreteria agli autisti di rappresentanza, puntualmente individuati, interviene a disciplinare il trattamento economico di una specifica categoria del personale regionale. Secondo il costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici, tra i quali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono ricompresi

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

anche i dipendenti delle Regioni, compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia dell'ordinamento civile (ex multis, sentenze n. 196 del 2018, n. 175 e n. 72 del 2017). Tale disciplina è, pertanto, retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, cui la legge dello Stato rinvia (sentenza n. 199 del 2020). Ciò riguarda anche il personale regionale applicato presso le segreterie degli organi politici regionali e la disciplina del loro trattamento economico accessorio. Risulta, quindi, evidente l'illegittimità costituzionale della norma regionale impugnata.

4. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGITTIMITÀ DELLE ASSUNZIONI DEL PERSONALE DI POLIZIA LOCALE

L'esame della pronuncia prosegue analizzando i profili di legittimità dell'art. 109, nel punto in cui ha stabilito che «[i]n relazione al permanere delle particolari esigenze operative e funzionali connesse e conseguenti al processo di riassetto delle autonomie locali», per le «assunzioni di personale della polizia locale» relative all'anno 2019, «nonché con riferimento alle procedure concorsuali già avviate nell'anno 2018 e non ancora concluse alla data di entrata in vigore della presente legge», le Unioni territoriali intercomunali (UTI) e i Comuni della Regione «continuano ad applicare l'articolo 56, comma 20-ter, della legge 18/2016», che prevede la possibilità di procedere ad assunzioni anche oltre il limite del cento per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente.


In particolare, viene rilevato il contrasto fra la disposizione regionale impugnata e l'art. 35-bis del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132, là dove stabilisce un tetto alla spesa inerente all'assunzione del personale della polizia locale per l'anno 2019. Quest'ultimo dispone che i Comuni, che nel triennio 2016-2018 abbiano rispettato gli obiettivi dei vincoli di finanza pubblica, possono assumere a tempo indeterminato personale di polizia locale, nel limite della spesa sostenuta per il medesimo personale nell'anno 2016 e fermo restando il conseguimento degli equilibri di bilancio.

La norma regionale impugnata sarebbe anche in contrasto con l'art. 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58, in quanto non fisserebbe i requisiti di sostenibilità finanziaria, cui il citato decreto-legge subordina la facoltà di assunzione del personale pubblico.

Entrambe le norme statali richiamate conterrebbero principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, cui la Regione non può derogare.

La questione non è stata ritenuta fondata.

È bene precisare che la norma impugnata si limita a ribadire quanto già previsto dall'art. 50-ter della legge regionale n. 18 del 2016 per gli anni 2018 e 2019. Quest'ultimo dispone che i Comuni e le UTI, in cui si articola il sistema integrato, possono effettuare, per l'anno 2019 e in relazione alle procedure concorsuali già avviate nell'anno 2018 e non ancora concluse alla data di entrata in vigore della medesima legge, assunzioni di personale della polizia locale «anche oltre il limite del 100 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente», purché nel «rispetto degli obblighi di contenimento

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

della spesa di personale di cui all'articolo 22 della legge regionale 18/2015». Tali obblighi di contenimento della spesa di personale sono individuati nel citato art. 22 della legge regionale 17 luglio 2015, n. 18 (La disciplina della finanza locale del Friuli-Venezia Giulia, nonché modifiche a disposizioni delle leggi regionali 19/2013, 9/2009 e 26/2014 concernenti gli enti locali), nel testo vigente al momento della proposizione del ricorso, «nei limiti del valore medio di uno specifico triennio».


Orbene, le contestazioni, secondo la Corte sarebbero prive di fondamento, in quanto l'art. 33 del d.l. n. 34 del 2019 ha introdotto un nuovo criterio di contenimento delle spese per le assunzioni del personale da parte dei Comuni, diverso e non in linea con quello indicato nell'art. 35-bis del d.l. n. 113 del 2018, in quanto non più legato alle cessazioni e alle assunzioni degli anni precedenti, ma alla "sostenibilità finanziaria" delle medesime assunzioni, ancorata a valori soglia riferiti alla spesa complessiva per tutto il personale dipendente. Vi sarebbe, pertanto, una incoerenza fra i principi di coordinamento evocati congiuntamente come parametri interposti.

E ancora, l'art. 33-ter del medesimo d.l. n. 34 del 2019 dimostra la non vincolatività, in radice, per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia di entrambe le citate disposizioni, giacché, nell'inserire i commi da 875-bis a 875-septies all'art. 1 della legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018), disciplina dettagliatamente le specifiche forme del contributo alla finanza pubblica da parte del «sistema integrato degli enti territoriali della regione Friuli-Venezia Giulia», in applicazione dell'accordo sottoscritto il 25 febbraio 2019 tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il Presidente della regione Friuli-Venezia Giulia, nel quale sono individuati i principi generali di coordinamento della finanza pubblica specificamente vincolanti per la Regione in questione. Inoltre, è stato espressamente stabilito che «gli obblighi derivanti dal predetto Accordo sostituiscono le misure di concorso alla finanza pubblica del sistema integrato, comunque denominate, previste da intese o da disposizioni di leggi vigenti» anche per l'anno 2019 (art. 4 del d.lgs. n. 154 del 2019), dunque appare evidente che le puntuali previsioni delle disposizioni di legge statale che vengono invocate quali norme interposte non sono da ritenersi vincolanti per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

5. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGITTIMITÀ DEL TRATTAMENTO ECONOMICO APPLICATO AL PERSONALE TRASFERITO DALLE PROVINCE ALLA REGIONE

L'ultimo tema analizzato dalla Corte riguarda l'impugnazione dell'art. 112, comma 1, laddove stabilisce che, «[i]n relazione al processo di superamento delle Province e del conseguente trasferimento di funzioni alla Regione e in un'ottica di coerenza di sistema», al personale trasferito dalle Province alla Regione, mediante mobilità volontaria di Comparto, si applica il trattamento economico di cui all'art. 50, comma 1, della legge regionale 28 giugno 2016, n. 10 (Modifiche a disposizioni concernenti gli enti locali contenute nelle leggi regionali 1/2006, 26/2014, 18/2007, 9/2009, 19/2013, 34/2015, 18/2015, 3/2016, 13/2015, 23/2007, 2/2016 e 27/2012), che garantisce il mantenimento della retribuzione individuale di anzianità o il maturato economico in godimento all'atto del trasferimento.

La contestazione muove dalla circostanza per la quale tale previsione violerebbe la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, in quanto si porrebbe in contrasto con l'art. 30, comma 2-quinquies, del d.lgs. n. 165 del 2001, secondo cui, in tema

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

di mobilità volontaria, «a seguito dell'iscrizione nel ruolo dell'amministrazione di destinazione, al dipendente trasferito per mobilità si applica esclusivamente il trattamento giuridico ed economico, compreso quello accessorio, previsto nei contratti collettivi vigenti nel comparto della stessa amministrazione».

Orbene, la questione è stata ritenuta priva di fondamento.


Infatti, la norma regionale impugnata, che fa espresso riferimento al «superamento delle Province» e al «conseguente trasferimento di funzioni alla Regione», si inserisce nell'ambito del processo di riordino del «sistema Regione-autonomie locali nel Friuli-Venezia Giulia» e tale processo rappresentava una misura funzionale, tra l'altro, al riordino disposto dal legislatore statale con la legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni).

Nell'ambito del predetto riordino e nelle more della soppressione delle Province si è previsto che queste ultime, in linea con il progressivo ridimensionamento delle proprie funzioni, riducessero le proprie dotazioni organiche. Ciò ha comportato il trasferimento del personale che, per effetto di tale riduzione, «sia dichiarato non fondamentale per le funzioni che permangono in capo alle Province», presso la Regione a eccezione di quello che, per effetto di mobilità volontaria, consegua il trasferimento presso una Unione territoriale intercomunale.

In questo contesto si colloca l'impugnato art. 112, comma 1, che deve considerarsi una disposizione armonica rispetto a quanto statuito dalla contrattazione collettiva di lavoro a livello regionale, in cui si riconosce ai lavoratori che, a seguito della mobilità di Comparto, transitano da un ente a un altro all'interno del Comparto unico, il mantenimento del «proprio inquadramento tabellare» inerente alla «categoria di appartenenza e posizione economica», comprensivo della «retribuzione individuale di anzianità» e del «maturato economico».


Inoltre, è stato ritenuto che tali indicazioni siano in linea con la contrattazione collettiva nazionale del Comparto Regioni e autonomie locali, quanto all'inquadramento retributivo del personale trasferito e si siano rivelate coerenti non solo con il disposto dell'art. 30, comma 2-quinquies, del d.lgs. n. 165 del 2001, che impone di applicare al personale trasferito il trattamento economico di cui ai contratti collettivi vigenti nel medesimo comparto, ma anche con la ratio sottesa all'istituto della mobilità disciplinato dal comma 1 del citato art. 30 del d.lgs. n. 165 del 2001.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)
---	---	---


7. Corte costituzionale, ordinanza 21 dicembre 2020, n. 277

MATERIA	Lavoro pubblico, sanità pubblica
OGGETTO	Art. 11, comma 4-bis, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35 (Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 25 giugno 2019, n. 60
RICORRENTE	Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia
RESISTENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara estinto il processo

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)
---	---	---

8. Corte costituzionale, sentenza 23 dicembre 2020, n. 279

MATERIA	Lavoro pubblico
OGGETTO	Art. 3, comma 3, della legge della Regione Siciliana 6 agosto 2019, n. 15 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di autonomie locali)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<i>dichiara</i> inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Siciliana 6 agosto 2019, n. 15 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di autonomie locali), promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ed alle «competenze attribuite alla regione Sicilia dallo Statuto speciale», con il ricorso indicato in epigrafe.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--


9. Corte costituzionale, sentenza 23 dicembre 2020, n. 281

MATERIA	Demanio idrico, stranieri, sanità pubblica, lavoro
OGGETTO	Artt. 14, 45, comma 1, lettera b), 74, comma 3, e 88 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio regionale)
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) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 77, comma 3-quinquies, 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. 88 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio regionale);</p> <p>2) <i>dichiara</i> non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>3) <i>dichiara</i> non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 45, comma 1, lettera b), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere a) e b), Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;</p> <p>4) <i>dichiara</i> non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 74, comma 3, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, commi secondo, lettera m), e terzo, Cost., nonché all'art. 5, numero 16), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della regione Friuli Venezia Giulia), con il ricorso indicato in epigrafe.</p>

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

Le norme oggetto di impugnazione sono, con riferimento agli artt. 3, 117, commi secondo, lettere a), b), m), e s), e terzo, della Costituzione, nonché all'art. 5, numero 16, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia), gli artt. 14, 45, comma 1, lettera b), 74, comma 3, e 88 – nella parte in cui introduce l'art. 77, comma 3-quinquies, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2005, n. 18 (Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

qualità del lavoro) – della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio regionale).

2. L'ESAME NEL MERITO: LA DISCIPLINA REGIONALE DI RIDUZIONE IN PRISTINO DELLO STATO DEI LUOGHI È CONFORME ALLA NORMATIVA STATALE

La Corte esamina in primo luogo l'art. 14 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, che modifica l'art. 5 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 29 aprile 2005, n. 9 (Norme regionali per la tutela dei prati stabili naturali), aggiungendovi i commi 7-bis e 7-ter.

L'art. 14 prevede un termine di trenta giorni per la riduzione in pristino dello stato dei luoghi da parte dell'organizzatore, dopo le attività autorizzate ai sensi dell'art. 12 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 15 ottobre 2009, n. 17 (Disciplina delle concessioni e conferimento di funzioni in materia di demanio idrico regionale), concernente le manifestazioni motoristiche, ciclistiche e nautiche, con o senza mezzi a motore, anche a carattere amatoriale, per l'utilizzo temporaneo di beni del demanio idrico regionale funzionali all'organizzazione e allo svolgimento delle predette manifestazioni. Durante tale lasso di tempo non si applica l'art. 4, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2005, che vieta gli interventi di riduzione di superficie sui prati stabili.

La Corte, dopo aver rigettato varie eccezioni di inammissibilità, ritiene non fondata la questione. In particolare la Corte ritiene possibile una interpretazione della norma regionale in conformità con la Costituzione.


La Corte ricorda che il d.P.R. n. 357 del 1997, che recependo la direttiva 92/43/CEE, individua le zone speciali di conservazione (ZSC) ossia i siti di importanza comunitaria in cui sono applicate le misure di conservazione necessarie al mantenimento o al ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali o delle popolazioni delle specie per cui il sito è designato. È definito di importanza comunitaria (SIC) un sito ricompreso in una lista redatta dalla Commissione europea e inserito nella rete ecologica «Natura 2000», formata dai siti in cui si trovano i tipi di habitat naturali elencati nell'Allegato I della citata direttiva.

Ai sensi dell'art. 4, del d.P.R. n. 357 del 1997, le Regioni e le Province autonome assicurano per i SIC opportune misure per evitare il degrado degli habitat naturali, adottando per le ZSC le misure di conservazione necessarie.

La Corte sottolinea che della rete Natura 2000, fanno parte anche le zone di protezione speciale di cui all'art. 1, della legge n. 157 del 1992 ed anche in tal caso sono adottate le predette misure di conservazione.

Da ciò emerge che la normativa statale fissa alcuni standard per la conservazione degli habitat naturali, riportabili alla materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato "tutela dell'ambiente", in grado di limitare anche le competenze statutarie delle autonomie speciali (sul punto si vedano le sentenze n. 151 del 2018, n. 300 del 2013 e, con specifico riferimento al d.P.R. n. 357 del 1997, n. 425 del 1999).

La legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2005 interviene dettando la disciplina dei prati stabili (determinate formazioni di vegetazione, suddivise in tipologie, e formazioni erbacee di cui all'Allegato I della direttiva n. 92/43/CEE). Nella definizione di prato stabile non rientrano solo i siti individuati dalla normativa europea.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

L'art. 4 delimita le attività non consentite nei prati stabili, tra cui la riduzione in superficie, rispetto alla quale l'art. 5 stabilisce alcune deroghe, compatibilmente con la disciplina dell'Unione europea e nazionale, in tema di conservazione della biodiversità. Sulle deroghe è intervenuto l'art. 14 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, oggetto dell'impugnazione, il quale ha aggiunto i commi 7-bis e 7-ter all'art. 5 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2005, prevedendo una specifica procedura di restituzione in pristino dei luoghi ove si svolgono manifestazioni autorizzate (ai sensi dell'art. 12 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 17 del 2009) quando il materiale del fondo stradale si deposita accidentalmente sul prato stabile durante le relative attività. Il soggetto organizzatore è responsabile della riduzione in pristino da effettuarsi entro 30 giorni dal termine dell'attività autorizzata, anche in deroga al divieto di riduzione di superficie.

In base alle suddette norme regionali, la Corte afferma che le autorizzazioni per le citate manifestazioni sono sottoposte al parere della struttura regionale competente in materia di tutela degli ambienti naturali, se il transito interessa SIC e ZPS o ricada in aree protette, biotipi e prati stabili. Il parere è adottato al solo fine di accertare che il tracciato non ricada in dette aree, dove tali attività non possono comunque essere autorizzate.

Il legislatore regionale, infatti, pur avendo introdotto uno specifico caso di deroga al divieto di riduzione in superficie, fa comunque salvo quanto previsto dall'art. 5, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2005, per cui tali deroghe devono avvenire compatibilmente con la normativa dell'Unione europea e nazionale in materia di conservazioni della biodiversità e dunque non entra in contrasto con la disciplina degli habitat naturali, né deve essere effettuata nei siti individuati dal d.P.R. n. 357 del 1997.

3. L'ESAME NEL MERITO: L'ABROGAZIONE DELL'ART. 17 DELLA LEGGE REG. N. 31 DEL 2015 NON FA VENIR MENO GLI OBBLIGHI DI ASSISTENZA AGLI STRANIERI

La seconda questione di merito riguarda l'art 45, comma 1, lettera b), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, che abroga l'art. 17 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 dicembre 2015, n. 31 (Norme per l'integrazione sociale delle persone straniere immigrate), in materia di accesso, accoglienza e inserimento abitativo delle persone straniere.


La Corte, rigettate le questioni di inammissibilità, ritiene la questione non fondata.

La Corte ricorda che:

a) l'art. 3, comma 5, del decreto legislativo n. 286 del 1998 prevede che anche le Regioni adottano i provvedimenti tesi a rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi degli stranieri, in specifico con riguardo all'alloggio, alla lingua e all'integrazione sociale;

b) all'art. 40 del medesimo decreto legislativo, stabilisce che:

- 1) le Regioni predispongono centri di accoglienza per ospitare stranieri regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo;
- 2) che gli stranieri regolarmente soggiornanti possono accedere ad alloggi sociali, collettivi o privati, predisposti secondo i criteri previsti dalle leggi regionali;

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

3) che gli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, possono accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie. Tali disposizioni, ai sensi dell'art. 1 del decreto legislativo n. 286 del 1998, sono norme fondamentali di riforma economico-sociale e si impongono anche alle autonomie speciali.

Sotto il profilo materiale la competenza legislativa esclusiva statale in materia di "condizione giuridica dello straniero" e "immigrazione", non impedisce l'intervento legislativo regionale sugli alloggi degli stranieri, nell'ambito delle competenze residuali in materia di assistenza sociale, cui è riportabile la normativa in esame.

Inoltre, anche a seguito dell'abrogazione dell'art. 17 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 31 del 2015, sono comunque presenti ulteriori disposizioni della medesima legge regionale che disciplinano la prima accoglienza e dell'inserimento abitativo delle persone straniere immigrate, e in particolare:

- l'art. 3 prevede un programma annuale;
- l'art. 7 stabilisce che con il programma annuale sono definite le azioni di settore, tra i quali gli interventi di assistenza e di prima accoglienza (art. 16);
- l'art. 15 garantisce l'accesso agli interventi di politica sociale.

L'abrogazione dell'art. 17, che prevedeva specifici interventi in materia di accoglienza e inserimento abitativo produce l'effetto di non vincolare il programma annuale a specifici contenuti, ma non fa venir meno l'obbligo di prevedere comunque gli interventi necessari all'attuazione degli obblighi previsti dalla legislazione statale, in particolare quelli indicati dall'art. 40 del d.lgs. n. 286 del 1998.


4. L'ESAME NEL MERITO: LA PREVISIONE DI PUNTI DI PRIMO INTERVENTO, DOTATI DI SPAZI DI OSSERVAZIONE A DISPOSIZIONE DELLA FUNZIONE DI EMERGENZA-URGENZA È CONFORME ALLA NORMATIVA STATALE

La successiva questione di merito riguarda l'art. 74, comma 3 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, che modifica l'art. 34, comma 3, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 16 ottobre 2014, n. 17 (Riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale e norme in materia di programmazione sanitaria e sociosanitaria), che prevede che i punti di primo intervento esistenti presso i presidi ospedalieri della Regione, riconvertiti per lo svolgimento di attività distrettuali sanitarie e sociosanitarie, siano dotati di spazi di osservazione a disposizione della funzione di emergenza-urgenza.

La Corte, non potendo dichiarare cessata la materia del contendere e rigettate le eccezioni di inammissibilità, dichiara non fondate le questioni.

La Corte fa riferimento alla norma interposta di cui al d.m. n. 70 del 2015, che detta gli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera. La determinazione di tali standard è rimessa alla competenza legislativa esclusiva dello Stato prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., che s'impone anche alle autonomie speciali (sentenze n. 126 del 2017 e n. 162 del 2007).

La Corte fa uno specifico riferimento al punto 9.1.2. dell'Allegato 1 del d.m. n. 70 del 2015, che prevede forme di raccordo tra i presidi territoriali e il servizio di pronto

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

soccorso ospedaliero ed al successivo punto 9.1.5, che stabilisce che le strutture ospedaliere riconvertite in presidi territoriali possano prevedere, per un periodo di tempo limitato, il mantenimento nella località interessata di un punto di primo intervento, operativo nelle dodici ore diurne e presidiato dal sistema 118 nelle ore notturne. In tali punti non è prevista l'osservazione breve del paziente.

La disposizione, di cui all'art. 34 della reg. Friuli-Venezia Giulia n. 17 del 2014 ha previsto la riconversione di alcuni presidi ospedalieri, che si collegano con l'ospedale di riferimento, assicurando la presenza di un punto di primo intervento. La disposizione impugnata è intervenuta sul medesimo art. 34, aggiungendo la previsione che il punto di primo intervento sia dotato di spazi di osservazione a disposizione della funzione di emergenza-urgenza e la postazione di un mezzo di soccorso sulle 24 ore.

Il d.m. n. 70 del 2015 richiede forme di raccordo tra presidi territoriali e pronto soccorso, consentendo altresì nei punti di primo intervento il trattamento delle urgenze minori e una prima stabilizzazione del paziente.

Il legislatore friulano, prevedendo un'osservazione "a disposizione della funzione di emergenza-urgenza" si è limitato a consentire lo svolgimento di quelle attività di raccordo con il servizio di pronto soccorso, già consentito dalla norme statali.

5. L'ESAME NEL MERITO: IL REQUISITO DELLA RESIDENZA QUINQUENNALE PER GLI INCENTIVI AL LAVORO CONTRASTA CON IL PRINCIPIO DI EGUALIANZA

L'ultima disposizione esaminata dalla Corte costituzionale è l'art. 88 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, nella parte in cui aggiunge all'art. 77 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2005 il comma 3-quinquies, che limita la concessione degli incentivi occupazionali previsti dal precedente comma 3-bis alle assunzioni, inserimenti o stabilizzazioni riguardanti soggetti residenti continuativamente sul territorio regionale da almeno cinque anni.


Rigettate le eccezioni di inammissibilità, la Corte dichiara fondata la questione di merito, in relazione al parametro di cui all'art. 3 della Costituzione.

La Corte ricorda che si è occupata più volte del requisito della residenza, in materia di accesso ai servizi sociali, ammettendolo a determinate condizioni, sussistendo 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), e ad esempio:

a) se la residenza è un requisito ragionevole per una certa prestazione pubblica, non è possibile escludere l'accesso alla prestazione per il solo fatto di aver esercitato il proprio diritto di circolazione o di aver dovuto mutare regione di residenza (sentenze n. 44 del 2020 e n. 107 del 2018);


b) inoltre la Corte ha affermato che il requisito della residenza di durata ultra-quinquennale non costituisce di per sé un indice di elevata probabilità di permanenza in un determinato ambito territoriale, né può assumere tale importanza da escludere qualsiasi rilievo allo stato di bisogno, costituendo al massimo un criterio preferenziale nelle graduatorie (sentenza n. 44 del 2020);

c) i requisiti basati sulla residenza, specie se prolungata, costituiscono una limitazione di fatto alla circolazione tra le regioni violando il divieto di cui all'art. 120, primo comma, Cost., in particolare nel suo collegamento con l'art. 3, secondo comma, Cost. (sentenza n. 107 del 2018).

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)
---	---	---

Relativamente alla specifica questione, la Corte evidenzia che se è ragionevole che gli incentivi occupazionali siano rivolti ad assumere solo particolari categorie di lavoratori, è invece irragionevole il collegamento tra il riconoscimento di un incentivo al datore di lavoro e la residenza del lavoratore, anche di per sé e non solo se protratta nel tempo. La limitazione basata sulla residenza contrasta anche con la ratio della norma (il riassorbimento delle eccedenze occupazionali nel territorio regionale conseguenti a situazioni di crisi aziendale), in quanto verrebbero ad esempio esclusi coloro che, pur non residenti, abbiano svolto un periodo di lavoro più ampio rispetto ai residenti, dando dunque un maggior contributo alla comunità regionale. La Corte dichiara assorbita la questione relativa all'art. 117, secondo comma, lett. m), Cost.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021
		Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)

10. Corte costituzionale, ordinanza 14 gennaio 2021, n. 4

MATERIA	Tutela della salute
OGGETTO	Legge della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste 9 dicembre 2020, n. 11 (Misure di contenimento della diffusione del virus SARS-COV-2 nelle attività sociali ed economiche della Regione autonoma Valle d’Aosta in relazione allo stato d’emergenza), nonché, in particolare, degli artt. 2, commi 4, 6, 7, 9, da 11 a 15, 18 e da 20 a 25, e 3, comma 1, lettera a)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma Valle d’Aosta
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<i>sospende</i> l’efficacia della legge della Regione Valle d’Aosta 9 dicembre 2020, n. 11 (Misure di contenimento della diffusione del virus SARS-COV-2 nelle attività sociali ed economiche della Regione autonoma Valle d’Aosta in relazione allo stato d’emergenza), impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

L’ordinanza ha sospeso l’efficacia della legge della Regione Valle d’Aosta 9 dicembre 2020, n. 11 (Misure di contenimento della diffusione del virus SARS-COV-2 nelle attività sociali ed economiche della Regione autonoma Valle d’Aosta in relazione allo stato d’emergenza). È opportuno evidenziare che si tratta di una decisione cautelare.


2. L’ESAME NEL MERITO: LA SOSPENSIONE DELLA LEGGE IMPUGNATA

Nel merito, l’esame della Corte si è concentrato sulle questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto l’intera legge della Regione Valle d’Aosta 9 dicembre 2020, n. 11, in riferimento agli artt. 25, secondo comma, 117, secondo comma, lettere m), q), h), e terzo comma, nonché 118 e 120 della Costituzione, e al principio di leale collaborazione. Più precisamente, la legge regionale impugnata disciplina la gestione regionale dell’emergenza epidemiologica indotta dalla diffusione del virus Covid-19.

È utile riassumere brevemente la vicenda, nei termini che seguono.

Il ricorrente ha sostenuto che l’intera legge regionale impugnata ecceda le competenze statutarie; infatti, la materia trattata sarebbe da ricondurre alla competenza esclusiva statale in tema di profilassi internazionale (art. 117, secondo comma, lettera q, Cost.), e di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost.), oltre che a principi fondamentali della materia sulla tutela della salute, tali da imporsi anche all’autonomia speciale.

È stato rilevato, altresì, che l’intera legge regionale impugnata avrebbe, invece, dato luogo ad un meccanismo autonomo e alternativo di gestione dell’emergenza sanitaria, «cristallizzando con legge» una situazione che la normativa statale consente alle Regioni di gestire «esclusivamente in via amministrativa». In proposito, è stato sottolineato che tale assetto corrisponderebbe alla necessità di una gestione unitaria

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

della crisi, di carattere internazionale, anche in ragione della allocazione delle funzioni amministrative, da parte del legislatore statale, secondo il principio di sussidiarietà (art. 118 Cost.), e a seguito di una «parziale attrazione allo Stato».

Invero, tale allocazione sarebbe stata rispettosa del principio di leale collaborazione, poiché i d.P.C.m. sono adottati, sentito il Presidente della Regione interessata o il Presidente della Conferenza delle Regioni, nel caso in cui riguardino l'intero territorio nazionale; in tal modo le autonomie regionali sarebbero state vincolate all'osservanza dei d.P.C.m. quali "atti necessitati", deputati a garantire uniformità anche sul piano della erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Dunque, il legislatore statale avrebbe anche determinato un principio fondamentale in materia di «tutela della salute», dal quale la legge impugnata si sarebbe discostata, in violazione per di più del principio di leale collaborazione. Infatti, secondo il ricorrente, le Regioni devono «esercitare i propri poteri in materia sanitaria in modo da non contraddire il contenuto delle misure statali, se del caso specificandolo a livello operativo».


In forza delle argomentazioni svolte, il ricorrente, alla luce del grave rischio per la salute pubblica comportato dalla adozione di misure meno rigorose di quelle statali, ha sollecitato la sospensione della legge impugnata, ai sensi della disciplina sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale.

La Regione ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, «stante la non chiarezza e contraddittorietà del petitum»; il ricorrente non avrebbe specificato in che rapporto si ponga l'impugnativa dell'intera legge regionale rispetto alle censure relative a specifiche disposizioni di essa.

Per la resistente, la competenza in tema di profilassi internazionale non sarebbe pertinente, perché le norme impuginate non costituiscono attuazione «di misure di profilassi dettate a livello internazionale»; lo stesso dovrebbe affermarsi quanto alla competenza in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, posto che la normativa statale non avrebbe approntato alcuna misura recante prestazioni a favore delle persone. Inoltre, il principio di leale collaborazione non sarebbe stato violato, perché esso non si applica al procedimento legislativo.

È stato evidenziato, altresì, che sarebbe erroneo anche il rinvio all'art. 118 Cost. e al principio di sussidiarietà, poiché non sarebbero state avocate, previa intesa, funzioni amministrative, ma piuttosto attività normative «ultra vires»; infatti, i d.P.C.m. adottati e richiamati dal ricorrente avrebbero natura di regolamenti, in quanto fonti del diritto generali e astratte, soggette a pubblicità e con efficacia erga omnes, che incidono su diritti di libertà presidiati dalla riserva di legge.

Quindi, il Governo non potrebbe «delegare, neppure con atto di rango normativo quale il decreto-legge, la gestione normativa dell'emergenza sanitaria a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri»; tali d.P.C.m. dovrebbero perciò reputarsi inapplicabili alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, le cui competenze legislative non sarebbero comprimibili dalla fonte regolamentare e l'inapplicabilità sarebbe stata sancita anche dall'art. 3, comma 2, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33 (Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19), secondo il quale le disposizioni che esso reca sono applicabili alle autonomie speciali solo se compatibili con i relativi statuti e le relative norme di attuazione.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

A riguardo è stato sottolineato che, nell'esercizio di tali competenze, la legge regionale impugnata si sarebbe prefissa di contemperare gli interessi economici e sociali che fanno capo alla Regione con la necessità di contrastare la pandemia da Covid-19, attraverso misure che tenessero in conto le peculiari condizioni geografiche e abitative della Valle d'Aosta.

Infatti, al fine di conciliare le misure applicabili sul territorio regionale con quelle statali, soccorrerebbero le ordinanze del Presidente della Giunta regionale, disciplinate dall'art. 4 impugnato; alla luce di esse e nel quadro di un'interpretazione costituzionalmente orientata della legge regionale impugnata, le misure concretamente adottate sarebbero «pienamente compatibili con quelle dettate dal legislatore statale, prevedendo, nelle materie di propria competenza, un adattamento alla specificità del territorio regionale», coerente con «il decentramento delle competenze sanitarie».

Inoltre, viene sottolineato che non sussisterebbe alcun periculum in mora, posto che la Valle d'Aosta è attualmente tra le Regioni in "fascia cosiddetta gialla".

In proposito, la difesa statale ha contestato le eccezioni di inammissibilità del ricorso. Invero, pur dando atto che le ordinanze del Presidente della Giunta regionale costituiscono «segno di un apprezzabile self restraint delle autorità regionali», è stato evidenziato che persistono divergenze di regolazione, anche alla luce del sopravvenuto decreto-legge 5 gennaio 2021, n. 1 (Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19).


Inoltre, le contestazioni sono state orientate verso la tesi per la quale non sono i d.P.C.m., ma la legge statale, a sovrapporsi del tutto legittimamente alla autonomia regionale. Pertanto, sarebbe la legge statale a definire i principi fondamentali della materia «tutela della salute», affidando ai d.P.C.m. la specificazione di quali misure di contenimento adottare di volta in volta.

Alla luce della ricostruzione della predetta vicenda, è quindi necessario esaminare l'istanza di sospensione avente ad oggetto la legge impugnata.

Deve sottolinearsi, in particolare, che è stata riconosciuta la sussistenza del fumus boni iuris.


Infatti, secondo la Corte, la pandemia in corso ha richiesto e richiede interventi rientranti nella materia della profilassi internazionale di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera q), Cost. Inoltre, è stato rilevato che sussiste «il rischio di un grave e irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico», nonché «il rischio di un pregiudizio grave e irreparabile per i diritti dei cittadini» (art. 35 della legge n. 87 del 1953); la legge regionale impugnata, sovrapponendosi alla normativa statale, dettata nell'esercizio della predetta competenza esclusiva, espone di per sé stessa al concreto e attuale rischio che il contagio possa accelerare di intensità, per il fatto di consentire misure che possono caratterizzarsi per minor rigore e tali circostanze prescindono dal contenuto delle ordinanze in concreto adottate.

E ancora, le modalità di diffusione del virus Covid-19 rendono qualunque aggravamento del rischio, anche su base locale, idoneo a compromettere, in modo irreparabile, la salute delle persone e l'interesse pubblico ad una gestione unitaria a livello nazionale della pandemia, peraltro non preclusiva di diversificazioni regionali nel quadro di una leale collaborazione.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)
---	---	---

I limiti propri dell'esame che è possibile condurre nella fase cautelare hanno impedito una verifica analitica delle singole disposizioni contenute dalla legge regionale impugnata, pertanto, l'efficacia della stessa è stata sospesa nelle more della decisione delle questioni promosse.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021
		Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)

11. Corte costituzionale, sentenza 22 gennaio 2021, n. 7

MATERIA	Terzo settore, povertà, tutela della salute
OGGETTO	Art. 9, commi 36, 51, lettera b), e 67, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2019, n. 13 (Assestamento del bilancio per gli anni 2019-2021 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	1) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 51, lettera b), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2019, n. 13 (Assestamento del bilancio per gli anni 2019-2021 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26), limitatamente alle parole «da almeno cinque anni continuativi. In caso di rimpatrio di corregionali, il periodo di residenza all'estero non è computato e non è considerato quale causa di interruzione della continuità della residenza in regione»; 2) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 67, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019; 3) <i>dichiara</i> inammissibile la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 9, comma 67, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019, promossa, in riferimento all'art. 32 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe; 4) <i>dichiara</i> cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 36, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 118, quarto 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 ad oggetto l'art. 9, commi 36, 51, lettera b), e 67 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2019, n. 13 (Assestamento del bilancio per gli anni 2019-2021 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26), in riferimento complessivamente agli artt. 3, 32, 41, 117, terzo comma, e 118, quarto comma, della Costituzione, nonché all'art. 5, numero 16), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia).

2. L'ESAME NEL MERITO: CESSAZIONE DELLA MATERIA DEL CONTENDERE SULLA NORMA REGIONALE CHE LIMITA CONTRIBUTI STRAORDINARI SOLO AD ALCUNI ENTI DEL TERZO SETTORE

La prima questione analizzata dalla Corte costituzionale riguarda il comma 36 dell'art. 9 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019, che ha sostituito il comma 29 dell'art. 9 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 28 dicembre 2018, n. 29 (Legge di stabilità 2019), prevedendo che «[l]'Amministrazione regionale, al fine di sostenere il sistema di mobilità e accessibilità

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

a favore delle persone con disabilità, è autorizzata a concedere alle associazioni di volontariato e di promozione sociale con sede in regione, iscritte nei rispettivi registri regionali e aventi quali esplicite finalità statutarie la tutela e promozione sociale delle persone con disabilità, contributi straordinari per sostenere gli oneri connessi all'acquisto di autoveicoli di categoria M1 e M2 allestiti per il trasporto di persone con disabilità».

È contestata la violazione dell'art. 3 Cost., in quanto risulterebbero discriminare le associazioni che, pur in possesso delle altre condizioni, risultino iscritte in registri diversi da quelli della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia secondo la disciplina tuttora applicabile fino alla piena operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore, previsto dagli artt. 45 e seguenti del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (codice del terzo settore) e anche a regime.


Ulteriormente si limiterebbe l'accesso ai previsti contributi alle sole due tipologie di enti ivi indicate laddove, invece, il codice del terzo settore equipara dal punto di vista funzionale tutti gli enti che ne fanno parte.

Considerato che la disposizione in esame, è stata abrogata dall'art. 8, comma 7, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 novembre 2019, n. 16 (Misure finanziarie intersettoriali), a decorrere dal 7 novembre 2019 e che sono soddisfatte le due condizioni richieste dalla Corte (satisfattività della modifica, non attuazione medio tempore delle norme), è dichiarata la cessazione della materia del contendere.

3. L'ESAME NEL MERITO: ILLEGITTIMITÀ DEL REQUISITO DELLA RESIDENZA PROTRATTA NEL TEMPO PER L'EROGAZIONE DI PRESTAZIONI SOCIALI

La seconda disposizione sottoposta all'esame della Corte costituzionale riguarda il comma 51, lettera b), dell'art. 9 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019. La suddetta disposizione stabilisce che «[l]e risorse del fondo per il contrasto alla povertà trasferite ai Servizi sociali dei Comuni (SSC) a titolo di acconto ai sensi dell'articolo 9, comma 9, lettera a), della legge regionale 29/2018 e non utilizzate nell'anno 2019, sono confermate in capo ai SSC per la concessione di interventi di contrasto alla povertà a favore di nuclei familiari come definiti dall'articolo 2, comma 5, del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, aventi almeno un componente che sia in possesso, congiuntamente, dei seguenti requisiti:

- a) cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea, ovvero suo familiare come individuato dall'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri), che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo;
- b) residenza in regione da almeno cinque anni continuativi. In caso di rimpatrio di corregionali, il periodo di residenza all'estero non è computato e non è considerato quale causa di interruzione della continuità della residenza in regione».

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

La contestazione del ricorrente fa riferimento alla previsione dell'accesso alla prestazione in base alla residenza, ovvero su di una circostanza priva di specifica connessione con lo stato di bisogno cui ha riguardo la prestazione erogata. Da tale considerazione, il ricorrente ritiene che la disposizione in esame è irragionevole e discriminatoria, in violazione dell'art. 3 della Cost., in quanto escluderebbe situazioni di povertà per il solo fatto che nessun componente del nucleo familiare ha risieduto nella Regione per almeno 5 anni, infatti:

- 1) la mera residenza potrebbe essere sufficiente a dimostrare il radicamento territoriale e il carattere non abusivo del trasferimento;
- 2) gli abusi non possono essere presunti per legge ma devono essere accertati con appositi procedimenti di controllo.


Inoltre, il Governo contesta che non possono essere richiesti requisiti di residenza minima per prestazioni assistenziali relative alla protezione dallo stato di indigenza. È altresì contestata la disciplina del rimpatrio dei corregionali, per incongruità tra fini e mezzi, oltre che indeterminata nei presupposti.

La Corte esamina preliminarmente il criterio di ammissione alla prestazione della residenza protratta per 5 anni consecutivi nella regione, ritenendo fondata la questione di legittimità costituzionale. La previsione legislativa regionale consente ai comuni il reimpiego delle risorse non utilizzate nel 2019 per la prima attuazione del "fondo di contrasto alla povertà" Tale fondo, istituito dall'art. 9, comma 8, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia, n. 29 del 2018, ha come suoi beneficiari i nuclei familiari aventi determinati requisiti economici e le misure di sostegno del fondo sono coordinate con quelle analoghe di fonte sia statale sia regionale.

La difesa regionale pone l'attenzione sulla continuità della disposizione censurata, rispetto a quella valevole per il 2019, ma il fatto non è dirimente anche per le seguenti ragioni.

La disposizione in esame, infatti, non disciplina la struttura e il contenuto degli interventi di contrasto concessi dai servizi sociali comunali, ma si limita: a) a "confermare" in capo ai servizi sociali dei Comuni le risorse già trasferite e non utilizzate per il 2019; b) ad affermare che queste devono essere utilizzate per la concessione di generici interventi di contrasto alla povertà; c) a dettare criteri di selezione dei destinatari, mentre quella valevole per il 2019 prevedeva espressamente una componente di carattere economico ed una componente di inclusione sociale. Non è previsto neanche un raccordo con la disciplina del reddito di cittadinanza.

La Corte evidenzia pertanto che emerge una soluzione di continuità rispetto agli interventi precedenti e la normativa ha il fine di destinare le risorse individuate per soddisfare bisogni correlati a situazione di povertà, senza la previsione di un progetto di inclusione. La disposizione censurata contiene, pertanto, delle prestazioni dirette a soddisfare bisogni primari della persona, essendo rilevante la condizione di indigenza. Non è rilevante che il requisito della residenza protratta nel tempo riguardi un solo componente del nucleo familiare, in quanto ha comunque un carattere escludente.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

Per la Corte, infatti, la residenza protratta nel tempo può al massimo avere rilievo quale misura premiale (sentenza n. 44 del 2020 e n. 281 del 2020). Il requisito della residenza serve ad identificare l'ente pubblico che deve erogare una determinata prestazione, mentre la residenza protratta nel tempo comporta una irragionevole discriminazione tra i medesimi residenti, escludendo quei soggetti che hanno meramente esercitato il proprio diritto di circolazione o hanno mutato regione di residenza (sentenza n. 107 del 2018).

La Corte conclude pertanto per l'irragionevolezza del negare l'erogazione di una prestazione a chi abbia la sola residenza nella Regione, dal momento che non vi è correlazione tra il soddisfacimento dei bisogni primari dell'essere umano insediatosi nel territorio regionale (sentenza n. 222 del 2013).

È conseguentemente illegittima la disposizione relativa al rimpatrio dei corregionali, come deroga al requisito della residenza protratta nel tempo, essendo venuta meno tale regola.


4. L'ESAME NEL MERITO: ILLEGITTIMITÀ DELLA DISPOSIZIONE REGIONALE CHE SOSPENDE LE NUOVE AUTORIZZAZIONI DELLE RESIDENZE PER ANZIANI NON AUTOSUFFICIENTI IN ATTESA DELLA CONCLUSIONE DEL PROCESSO DI ACCREDITAMENTO DELLE STRUTTURE GIÀ AUTORIZZATE

L'ultima disposizione oggetto dell'esame da parte della Corte, riguarda il comma 67 dell'art. 9 della legge regionale impugnata, ai sensi del quale «[a]i fini della programmazione regionale, per consentire la rivalutazione del fabbisogno complessivo di strutture residenziali per anziani non autosufficienti, è sospesa la presentazione delle domande per l'ottenimento dell'autorizzazione alla realizzazione di nuove strutture sino alla conclusione del processo di accreditamento, di cui all'articolo 49 della legge regionale 17/2014, delle strutture già autorizzate all'esercizio in via definitiva o in deroga temporanea, per le quali resta ammessa la possibilità di presentare domanda di ampliamento, trasformazione e trasferimento della sede».

A detta del ricorrente, la disposizione citata sarebbe in contrasto con la competenza concorrente in materia di "igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera (art. 5, n. 16 dello Statuto speciale), con riferimento agli artt. 8-ter e 8-quater del decreto legislativo n. 502 del 1992, che rispettivamente stabiliscono:

- 1) L'art. 8-ter in tema di "autorizzazione" di strutture sanitarie, «presuppone una semplice valutazione del fabbisogno complessivo e della distribuzione (localizzazione) territoriale» delle strutture stesse;
- 2) L'art. 8-quater in tema di "accreditamento" di strutture sanitarie «comporta l'inserimento funzionale della struttura sanitaria autorizzata nel servizio sanitario regionale» che, nei limiti stabiliti dagli accordi contrattuali previsti dall'art. 8-quinquies del d.lgs. n. 502 del 1992, deve remunerare le prestazioni rese dalle strutture accreditate.

In base a tali norme non sarebbe consentito collegare la proponibilità delle domande di autorizzazione per nuove strutture sanitarie all'esito dei procedimenti di accreditamento di quelle esistenti, senza neanche la previsione di un termine massimo. Disattese le questioni di ammissibilità sollevate dalla difesa regionale e rilevata d'ufficio l'inammissibilità della questione relativa alla violazione dell'art. 32 della Cost., la Corte

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

esamina nel merito la disposizione in esame, con riferimento agli artt. 41, primo comma, e 117, terzo comma, Cost., ritenendo la questione fondata.

La Corte premette che la realizzazione di strutture sanitarie è regolamentata dall'art. 8-ter del d.lgs. n. 502 del 1992 ed è subordinata ad autorizzazione. Le autorizzazioni si applicano:

- alla costruzione di nuove strutture sanitarie;
- all'adattamento di strutture sanitarie già esistenti e alla loro diversa utilizzazione;
- all'ampliamento o trasformazione o trasferimento in altra sede di strutture già autorizzate.

Tra tali strutture rientrano anche le strutture per anziani non autosufficienti oggetto della disposizione censurata.

Per la realizzazione delle strutture sociosanitarie, il comune acquisisce la verifica di compatibilità da parte della Regione, in relazione al fabbisogno complessivo e alla localizzazione territoriale delle strutture. Gli unici profili rilevanti per l'autorizzazione sono quelli inerenti il fabbisogno complessivo delle prestazioni sanitarie e, in specifico, quelli relativi alla localizzazione delle strutture presenti in modo di servire tutte le zone. Il fabbisogno rilevante ai fini dell'accreditamento è diverso ed è il fabbisogno di assistenza programmato per garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA).


Nel fabbisogno relativo all'autorizzazione si considerano anche le prestazioni extra LEA e le strutture private non accreditate, mentre per quello relativo all'accREDITamento si considerano solo le prestazioni LEA.


Considerate tali premesse, la norma impugnata sospende la presentazione delle domande per l'autorizzazione di nuove strutture sino alla conclusione del procedimento di accreditamento delle strutture già autorizzate. In tal modo si contraddice il principio fondamentale di cui all'art. 8-ter, comma 3, del decreto legislativo n. 502 del 1992, per cui l'autorizzazione non è subordinata alla verifica di compatibilità con il fabbisogno programmato delle prestazioni LEA ma dal fabbisogno complessivo e attuale nella Regione, per cui non è rilevante se le prestazioni saranno richieste al servizio sanitario regionale o saranno rese in regime di diritto privato.

L'argomento che solo alla conclusione delle procedure di accreditamento delle strutture già autorizzate, sarebbe possibile una ricostruzione completa della domanda complessiva di prestazioni sanitarie attribuirebbe a tali procedure l'impropria funzione di soddisfare il fabbisogno complessivo e non la quota oggetto della programmazione sanitaria dei LEA, con violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. Essa costituisce anche una indebita barriera all'ingresso nel mercato delle prestazioni sanitarie ai sensi del primo comma dell'art. 41 della Costituzione.

Si creerebbe, una indebita limitazione della libertà di accesso al mercato, con relativo privilegio degli operatori già presenti, con una deroga infatti prevista solo per le strutture già autorizzate (ampliamento, trasformazione e trasferimento della sede). Ciò sarebbe anche in contraddizione con le esigenze di rivalutare il fabbisogno complessivo di strutture residenziali per anziani, adottate per giustificare la sospensione delle nuove autorizzazioni.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)
---	---	---

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)
---	---	---


12. Corte costituzionale, sentenza 29 gennaio 2011, n. 11

MATERIA	Bilancio e contabilità pubblica, lavoro pubblico
OGGETTO	Artt. 3, commi 1 e 6, 8, comma 31, e 10, comma 10, della legge della Regione autonoma Sardegna 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma della Sardegna
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe; 1) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 31, della legge della Regione autonoma Sardegna 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019), promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 10, della legge reg. Sardegna n. 48 del 2018, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 3) dichiara estinto il processo, limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1 e 6, della legge reg. Sardegna n. 48 del 2018, promosse, in riferimento agli artt. 81 e 117, secondo comma, lettera e), 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 esaminato la legittimità costituzionale degli artt. 3, commi 1 e 6, 8, comma 31, e 10, comma 10, della legge della Regione autonoma della Sardegna 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019). Il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1 e 6, della predetta legge regionale. La Regione autonoma della Sardegna ha accettato la rinuncia, pertanto relativamente a tali questioni il processo è stato dichiarato estinto. Sono state riservate a separate pronunce le ulteriori questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri in ordine ad altre disposizioni della medesima legge impugnata, pertanto lo scrutinio è stato limitato ai soli artt. 8, comma 31, e 10, comma 10.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

2. L'ESAME NEL MERITO: LO STATO NON PUÒ DETTARE NORME DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

L'art. 8, comma 31, della legge regionale n. 48 del 2018, nella versione impugnata, prevede che «[n]elle annualità 2019, 2020 e 2021 è stanziata la somma di euro 6.000.000 annui (missione 13, programma 02 – titolo 1), per garantire al personale non dirigente del servizio sanitario regionale un'integrazione del trattamento accessorio, finalizzata in maniera prioritaria quale incentivo per lo smaltimento delle liste d'attesa. [...]».


Il ricorrente ha evidenziato che quanto previsto contrasterebbe con l'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, secondo cui, seppur in via transitoria, «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» – espressivo di un principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica». Da ciò discenderebbe la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

È stato rilevato che la disposizione impugnata è stata sostituita, dall'art. 1, comma 2, lettera c), della legge della Regione autonoma Sardegna 16 settembre 2019, n. 16, recante «Seconda variazione di bilancio. Disposizioni in materia sanitaria. Modifiche alla legge regionale 11 gennaio 2018, n. 1 (Legge di stabilità 2018) e alla legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019)», con la seguente: «[è] autorizzata, per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, la spesa di euro 3.500.000 al fine di garantire al personale del servizio sanitario regionale l'erogazione di prestazioni aggiuntive in conformità con l'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 [...], da destinare in maniera prioritaria quale incentivo per lo smaltimento delle liste d'attesa (missione 13 - programma 02 - titolo 1 - capitolo SC08.7798)». Dunque, alla stregua dello *ius superveniens*, la Regione ha chiesto che fosse dichiarata cessata la materia del contendere.

È stato comunque sottolineato che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, «la materia del contendere “cessa solo se lo *ius superveniens* ha carattere soddisfacente delle pretese avanzate con il ricorso e se le disposizioni censurate non hanno avuto medio tempore applicazione” (sentenza n. 68 del 2018; nello stesso senso, tra le più recenti, sentenze n. 140, n. 44 e n. 38 del 2018)» (ex multis, sentenza n. 166 del 2020). In proposito, alla luce dei motivi adottati a sostegno dell'impugnativa, è emersa l'incertezza in ordine al carattere soddisfacente delle modifiche introdotte, sebbene la resistente abbia attestato che, medio tempore, l'originaria norma non ha trovato applicazione. Pertanto, nella fattispecie non si è potuto concludere nel senso di addivenire a una declaratoria di cessazione della materia del contendere.

Orbene, pare opportuno evidenziare come la resistente abbia eccepito l'inammissibilità della questione per essere stata dedotta la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. senza tener conto, in particolare, dell'autonomia finanziaria riconosciuta dall'art. 7 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna). L'eccezione non è stata ritenuta fondata.

Al riguardo, è stato richiamato l'orientamento recentemente ribadito dalla Corte, con specifico riferimento alla materia «coordinamento della finanza pubblica», per cui «[è] ben vero che secondo la costante giurisprudenza costituzionale, nel caso in cui venga

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

impugnata in via principale la legge di una Regione ad autonomia speciale, la compiuta definizione dell'oggetto del giudizio non può prescindere dall'indicazione delle competenze legislative assegnate dallo statuto, alle quali le disposizioni impugnate sarebbero riferibili qualora non operasse il nuovo testo dell'art. 117 Cost. (sentenze n. 194 del 2020 e n. 119 del 2019). Ed è, altresì, vero che [...] "il ricorrente ben può dedurre la violazione dell'art. 117 Cost. e postulare che la normativa regionale o provinciale impugnata eccede dalle competenze statutarie quando a queste ultime essa non sia in alcun modo riferibile (sentenza n. 16 del 2012), fermo restando che la motivazione del ricorso su tale profilo dovrà divenire tanto più esaustiva, quanto più, in linea astratta, le disposizioni censurate appaiano invece inerenti alle attribuzioni dello statuto di autonomia (sentenza n. 213 del 2003)" (sentenza n. 151 del 2015). Deve, tuttavia, rilevarsi che [...] l'omissione dell'indicazione delle competenze statutarie non inficia di per sé l'ammissibilità della questione promossa quando la normativa impugnata dal ricorrente non sia in alcun modo riferibile alle competenze statutarie, così da doversi escludere l'utilità dello scrutinio alla luce delle disposizioni statutarie (sentenze n. 194 e n. 25 del 2020)» (sentenza n. 279 del 2020).


Nel caso di specie, è stato evidenziato che «l'assoluta estraneità alle competenze statutarie, secondo la prospettazione del ricorrente, dei principi fondamentali nella materia "coordinamento della finanza pubblica" [...] determina la non utilità di una motivazione più pregnante alla luce delle competenze statutarie. A tal riguardo, è stato rilevato come la prospettazione del ricorrente possa trovare ragionevole fondamento nel costante orientamento di questa Corte, secondo cui i principi di coordinamento della finanza pubblica recati dalla legislazione statale si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale (ex plurimis, tra le più recenti, sentenze n. 273, n. 263, n. 239, n. 238, n. 176 e n. 82 del 2015)» (sentenza n. 279 del 2020).

Inoltre, è emerso che lo scrutinio nel merito potesse ritenersi precluso dall'accordo di finanza pubblica medio tempore intercorso tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna. Infatti, è stato precisato che, come questa Corte ha rilevato in altre occasioni, il raggiungimento di un accordo del genere non determina di per sé, ossia in mancanza di rinuncia, cessazione della materia del contendere (sentenze n. 31 del 2016 e n. 273 del 2015) né, tantomeno, costituisce causa d'inammissibilità o d'improcedibilità dell'impugnativa (sentenze n. 28 del 2016 e n. 239 del 2015).

Orbene, nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 31, della legge reg. Sardegna n. 48 del 2018, nel testo anteriore alla sostituzione operata dall'art. 1, comma 2, lettera c), della legge reg. Sardegna n. 16 del 2019, non è stata considerata fondata.

A riguardo, è stato precisato che, come evidenziato anche dalla resistente, la disposizione impugnata, prevedendo lo stanziamento di euro 6.000.000 per ciascuna delle annualità 2019, 2020 e 2021 onde garantire al personale non dirigente del Servizio sanitario regionale un'integrazione del trattamento accessorio, finalizzata in via prioritaria a incentivare lo smaltimento delle liste d'attesa, incide sulla spesa (per il personale) del settore sanitario.

Inoltre, ai sensi dell'art. 1, comma 836, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», «[d]all'anno 2007 la regione Sardegna provvede al finanziamento del

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

fabbisogno complessivo del Servizio sanitario nazionale sul proprio territorio senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato».

È stata, quindi, richiamata la costante giurisprudenza di questa Corte secondo cui lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario (sentenza n. 341 del 2009; successivamente ribadita dalle sentenze n. 174 del 2020, n. 241 del 2018, n. 231 del 2017, n. 75 del 2016, n. 125 del 2015, n. 115 del 2012 e n. 133 del 2010). Dunque, la mancanza di un titolo statale a dettare, con riguardo alla spesa sanitaria della Regione autonoma Sardegna, norme di coordinamento finanziario esclude che l'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 possa incidere, in quanto tale, sulla potestà legislativa regionale.

3. L'ESAME NEL MERITO: LA LEGGE REGIONALE NON INTERVIENE SULLO STRUMENTO DI REGOLAMENTAZIONE DEL TRATTAMENTO ACCESSORIO

Per quanto concerne l'analisi dell'art. 10, comma 10, della legge regionale n. 48 del 2018, tale norma prevede che, «[a] seguito del trasferimento del personale delle autonomie locali nell'Amministrazione regionale [...] e in deroga a quanto disposto dal comma 5 dell'articolo 70 della legge regionale n. 2 del 2016, i fondi per la retribuzione di posizione, per la retribuzione di rendimento, per il lavoro straordinario e per le progressioni dell'Amministrazione regionale sono incrementati, a decorrere dall'annualità 2019, rispettivamente di euro 200.000, euro 100.000, euro 60.000 ed euro 280.000 (missione 01 – programma 10 – titolo 1). I fondi destinati alla retribuzione accessoria del personale delle amministrazioni di provenienza sono conseguentemente rideterminati. [...]».


Ad avviso del ricorrente, la citata disposizione violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che attribuisce al legislatore statale competenza esclusiva nella materia «ordinamento civile», di cui sarebbe espressione l'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, cornice regolatoria in tema di contrattazione integrativa applicabile a tutte le pubbliche amministrazioni.

La resistente ha, invece, eccepito l'inammissibilità della questione per esser stata dedotta la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. senza tener conto delle competenze spettanti alla Regione in virtù dello statuto di autonomia e per insufficienza della motivazione addotta a supporto del vulnus arrecato al parametro costituzionale evocato.

Le eccezioni non sono state ritenute fondate, così come recentemente ritenuto da questa Corte in una fattispecie in cui veniva dedotta un'analogia violazione (sentenza n. 199 del 2020).

Quanto alla prima eccezione, infatti, è stato sottolineato che il contenuto all'evidenza privatistico della disposizione denunciata, che incide sull'ammontare delle risorse destinate alla retribuzione del personale, e la natura del parametro evocato, che fa riferimento alla materia dell'ordinamento civile, escludono di per sé l'utilità di uno scrutinio alla luce delle disposizioni statutarie, avendo il ricorrente ben presente che lo statuto speciale nulla dispone sulla competenza legislativa regionale in detto ambito.

Quanto alla seconda eccezione, è stato rilevato che il ricorrente, nel richiamare la citata disposizione statale in tema di salario accessorio, ha, sia pure concisamente, dato conto dell'attinenza di detta norma alla violazione della competenza legislativa esclusiva nella

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

materia «ordinamento civile», di cui all’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., da parte della norma regionale impugnata.


Ciò, posto, nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell’art. 10, comma 10, della legge reg. Sardegna n. 48 del 2018 non è stata ritenuta fondata.

Invero, è stato evidenziato che, «a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici, tra i quali, ai sensi dell’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni, compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia “ordinamento civile” (ex multis, sentenze n. 196 del 2018, n. 175 e n. 72 del 2017 e n. 257 del 2016); e ciò significa che detta disciplina “è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva” (sentenza n. 160 del 2017), cui la legge dello Stato rinvia» (ex plurimis, sentenza n. 199 del 2020).

Tuttavia, nella fattispecie, è emerso che il legislatore regionale non abbia affatto regolato il trattamento economico del personale trasferito, disciplinato altrove e non dalla disposizione impugnata (sentenza n. 255 del 2020), ma si sia solo preoccupato di predisporre la provvista per corrisponderlo in conseguenza del transito, con una norma di carattere finanziario afferente alla spesa per la retribuzione di posizione, per quella di rendimento, per il lavoro straordinario e per le progressioni.


Quindi la Corte ha ritenuto che la disposizione impugnata «non incide sulla competenza statale esclusiva nella materia “ordinamento civile”, in quanto essa non interviene sullo strumento di regolamentazione del trattamento accessorio, che resta rimesso alla contrattazione collettiva» (sentenza n. 199 del 2020).

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

13. Corte costituzionale, ordinanza 3 febbraio 2021, n. 13

MATERIA	Tutela della salute
OGGETTO	Artt. 2 e 3 della legge della Regione Siciliana 28 novembre 2019, n. 21 (Riordino del settore dell'assistenza nelle aree pediatriche)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	<i>dichiara estinto il processo</i>

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021
		Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)


14. Corte costituzionale, sentenza 9 febbraio 2021, n. 15

MATERIA	Maso chiuso
OGGETTO	Artt. 18, secondo comma, e 25, primo comma, del decreto del Presidente della Provincia di Bolzano 7 febbraio 1962, n. 8 (Approvazione del testo unico delle leggi provinciali sull'ordinamento dei masi chiusi nella Provincia di Bolzano)
RIMETTENTE	Tribunale ordinario di Bolzano
RESISTENTE	Provincia autonoma di Bolzano
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, secondo comma, del decreto del Presidente della Provincia di Bolzano 7 febbraio 1962, n. 8 (Approvazione del testo unico delle leggi provinciali sull'ordinamento dei masi chiusi nella Provincia di Bolzano) nella parte in cui afferma che «tra i chiamati alla successione nello stesso grado è preferito il più anziano», anziché prevedere che «tra i chiamati alla successione nello stesso grado viene scelta, sentiti i e le coeredi e la commissione locale per i masi chiusi, la persona che dimostra di possedere i migliori requisiti per la conduzione personale del maso chiuso»;</p> <p>2) <i>dichiara</i>, 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. 14, comma 1, lettera g), della legge della provincia autonoma di Bolzano 28 novembre 2001, n. 17 (Legge sui masi chiusi);</p> <p>3) <i>dichiara</i> inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, primo comma, del d. Pres. prov. Bolzano n. 8 del 1962, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Bolzano, con l'ordinanza indicata in epigrafe.</p>

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto gli artt. 18, secondo comma, e 25, primo comma, del decreto del Presidente della Provincia di Bolzano 7 febbraio 1962, n. 8 (Approvazione del testo unico delle leggi provinciali sull'ordinamento dei masi chiusi nella Provincia di Bolzano). L'art. 18, secondo comma prevede che tra i chiamati alla successione nello stesso grado, la preferenza per l'assunzione di un maso chiuso spetta al più anziano. L'art. 25, primo comma porrebbe un criterio di calcolo del prezzo di assunzione che «irragionevolmente conduce alla determinazione di un importo esiguo e del tutto disancorato dal valore di mercato del bene», configurando, altresì, una irragionevole disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe regolate dalla successiva legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 novembre 2001, n. 17 (Legge

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

sui masi chiusi), sostituiva del Testo unico censurato; sia per contrasto con l'art. 42 Cost., in quanto «il criterio comporterebbe un rilevantissimo sacrificio delle legittime ragioni degli eredi ab intestato non assuntori del maso». Si tratta del diritto sostanziale vigente al momento dell'apertura della successione.

2. L'ESAME NEL MERITO: ILLEGITTIMITÀ DELLA REGOLA DELLA PREFERENZA DELLA MAGGIORE ETÀ NELLA SUCCESSIONE NEL MASO CHIUSO

Superate due eccezioni di inammissibilità, La Corte esamina nel merito la prima questione relativa all'art. 18, secondo comma, del decreto Pres. Prov. Bolzano n. 8 del 1962, relativamente al supposto contrasto con l'art. 3, primo comma della Cost., in quanto automaticamente e senza giustificazione razionale, accorda preferenza al coerede più anziano.

La Corte dichiara fondata la questione.

Con la risalente sentenza n. 40 del 1957, La Corte aveva giustificato la preferenza del primogenito disciplinata dalla legge della Provincia autonoma di Bolzano 29 marzo 1954, n. 1 (Ordinamento dei masi chiusi nella Provincia di Bolzano). La motivazione adottata dalla Corte si basava sulla presunzione tratta da un fatto normale se non costante che il coerede più anziano, avendo vissuto più a lungo accanto al de cuius, titolare dell'azienda «può di questa conoscere meglio di altri il più efficace sistema di conduzione e può avere un maggiore attaccamento al fondo avito».


Questo orientamento è stato già superato dalla Corte con la sentenza n. 193 del 2017, con riguardo alla prevalenza della linea maschile su quella femminile.

La speciale tutela di cui gode l'istituto del maso chiuso non giustifica qualsiasi deroga ai principi dell'ordinamento costituzionale, ma solo quelle funzionali alla conservazione dell'istituto (sentenze n. 193 del 2017, n. 173 del 2010, n. 340 del 1996, n. 40 e n. 5 del 1957). L'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della regola del maggiorascato, determinerebbe una lacuna che potrebbe essere colmata con la previsione dell'art. 14, comma 2 della vigente legge prov. Bolzano n. 17 del 2001, che prevede che nel caso di più eredi aventi gli stessi diritti di preferenza è scelta, sentiti i coeredi e la commissione locale per i masi chiusi, la persona che dimostra di possedere migliori requisiti per la conduzione personale del maso chiuso.

Fatta questa premessa, la Corte ritiene che la discriminazione di cui all'art. 3, primo comma della Cost., può fare riferimento anche al parametro dell'età, pur non espressamente citato dalla norma costituzionale. Tale conclusione si può trarre anche dal confronto con l'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, che espressamente vieta, al paragrafo n. 1, qualsiasi forma di discriminazione fondata, tra l'altro, sull'età.

La differenziazione automatica basata sull'età può risultare ragionevole e non discriminatoria se è coerente con le finalità dell'istituto regolato, come plasmato dall'evoluzione economico-sociale.

Già nella citata sentenza n. 193 del 2017, la Corte ha evidenziato che l'evoluzione economico-sociale può portare ad una diversa valutazione di compatibilità delle regole con i parametri costituzionali. Non è corretto che si valuti la compatibilità al momento

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

dell'apertura della successione, bensì al presente, quando si realizza l'assunzione e la divisione.


L'evoluzione economico sociale porta al superamento della presunzione di coerenza della regola del maggiorascato e la finalità dell'istituto del maso indicata nella sentenza n. 40 del 1957. La preferenza, pertanto, non può essere accordata in base all'età, ma, invece, in base al tempo effettivo che il singolo soggetto abbia trascorso nel maso e di quanto si sia dedicato all'attività dell'azienda e alla sua conduzione (nella stessa fattispecie oggetto del giudizio a quo il primogenito aveva per lo più lavorato altrove, mentre il minore si era dedicato in via esclusiva alla coltivazione e alla gestione del maso chiuso).

Con l'avvento delle tecnologie nei metodi di produzione agricola e l'esercizio contestuale di attività connesse, è essenziale la preparazione tecnico-specialistica, tanto da far apparire superata la trasmissione di competenze da una generazione all'altra. L'evoluzione si è espressa anche nello sviluppo normativo dell'istituto del maso chiuso, come previsto dall'art. 14 della legge prov. Bolzano n. 17 del 2001, che al comma 1 prevede quali criteri preferenziali, l'essere cresciuto nel maso, l'aver partecipato abitualmente alla sua conduzione e alla sua coltivazione, nonché l'essere in possesso di un diploma ad indirizzo agrario o di economia domestica, e soprattutto ha previsto al comma 2, quale clausola di chiusura, l'accertamento che il diritto venga attribuito alla persona che dimostri di possedere i migliori requisiti per la conduzione personale del maso chiuso. La successiva evoluzione ha portato all'abrogazione, nel 2010, della regola del maggiorascato, che era rimasta nel 2001 quale criterio di preferenziale residuale antecedente alla clausola di chiusura.

Da tale evoluzione economico-sociale e normativa, emerge chiaramente la irragionevolezza della norma in esame, che non viene comunque recuperata dalla previsione di escludere dal diritto all'assunzione del maso, le persone che non siano idonee a condurlo personalmente o non abbiano risieduto abitualmente nello stesso. Tale correttivo non apporta alcun rimedio al rischio che il maso venga assegnato al soggetto con un minor attaccamento al fondo e meno idoneo a gestirlo e a garantire il mantenimento dell'unità economica agricola, in quanto l'automatismo si produce irrimediabilmente (salvo casi estremi).

Il vizio segnalato dalla Corte pregiudica non solo l'interesse della persona discriminata, ma lo stesso istituto del maso chiuso e l'efficienza dell'azienda agricola. Già nella sentenza n. 193 del 2017, la Corte aveva evidenziato come la regola del maggiorascato e l'esigenza obiettiva di mantenere indiviso il fondo è il frutto di una ormai superata concezione patriarcale. A tutela della indivisibilità dell'istituto del maso chiuso, la regola della preferenza del maggiore d'età è sostituita da quella per cui è scelta, sentiti i coeredi e la commissione locale per i masi chiusi, la persona che dimostra di possedere i migliori requisiti per la conduzione personale del maso chiuso (ai sensi dell'art. 14, comma 2, legge prov. Bolzano n. 17 del 2001).

Tale criterio è idoneo a chiudere la disciplina, con una previsione flessibile e coerente con i principi costituzionali e le peculiarità dell'istituto del maso chiuso e con i principi generali dell'ordinamento giuridico in materia di successione legittima e di divisione ereditaria. La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale in via conseguenziale dell'art. 14, comma 1, lettera g), della legge prov. Bolzano n. 17 del 2001, operante sino

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

all'entrata in vigore della legge prov. Bolzano n. 2 del 2010, in quanto disposizione di contenuto identico rispetto a quello della norma censurata (sentenze n. 229 del 2019 e n. 149 del 2018). La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, lettera g), della legge prov. Bolzano n. 17 del 2001 non necessita di alcuna sostituzione, in quanto il contenuto del precetto sostitutivo è già presente nel comma 2 del medesimo art. 14 della legge prov. Bolzano n. 17 del 2001.

3. INAMMISSIBILITÀ DELLA QUESTIONE RELATIVA ALL'ART. 25, PRIMO COMMA DEL DECRETO PRES. PROV. BOLZANO N. 8 DEL 1962


La seconda questione di legittimità costituzionale riguarda l'art. 25, primo comma del decreto Pres. prov. Bolzano n. 8 del 1962, che regola i criteri di determinazione del prezzo di assunzione. La questione riguarda il presunto contrasto con l'art. 3 della Cost., in quanto prevede, irragionevolmente un criterio di calcolo che conduce alla determinazione di un importo esiguo e comunque del tutto disancorato dal valore di mercato del bene. Inoltre, lo stesso articolo, comporta un trattamento irragionevolmente deteriore in capo ai coeredi non assuntori del maso rispetto a casi analoghi. Il rimettente evidenzia anche la lesione dell'art. 42 della Cost., in quanto l'applicazione del criterio di calcolo del prezzo, comporta una compromissione rilevante delle ragioni ereditarie degli eredi ab intestato non assuntori del maso.

La Corte dichiara la questione inammissibile, per incompleta ricostruzione del quadro normativo, tale che si riverbera sul profilo della rilevanza e su quello della non manifesta infondatezza.

La Corte sottolinea, in particolare, che l'ordinanza di rimessione non fa riferimento all'art. 50, comma 01 della legge prov. Bolzano n. 17 del 2001, rubricato «Norme transitorie», introdotto con la legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 aprile 2018, n. 5 (Modifiche della legge provinciale sui masi chiusi e della legge urbanistica provinciale), che prevede che «[i] criteri per la determinazione del valore di assunzione di cui all'articolo 20, comma 2, trovano applicazione dalla data di entrata in vigore del regolamento in tutti i casi non ancora definiti con decisione giudiziale passata in giudicato».

La norma transitoria, determinando l'applicazione retroattiva dell'art. 20, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 17 del 2001 (che si riferisce non solo all'attività agricola ma anche alle attività connesse di cui al terzo comma dell'art. 2135 cod. civ.) garantisce la congruità del valore di assunzione, assicurando l'attualità dei parametri e la rivalutazione del valore.


Una ulteriore lacuna, che incide sulla valutazione dello scrutinio di non manifesta infondatezza, è determinata dal non aver considerato il secondo comma del censurato art. 25, in base al quale l'assuntore o uno dei coeredi possono rifiutare la valutazione automatica effettuata sulla base del primo comma dell'art. 25 censurato. In tal caso, i suddetti soggetti presentano domanda al pretore (ora giudice monocratico) competente per il certificato ereditario, affinché determini il reddito presunto, dal quale – con l'applicazione del tasso legale – ricavare il valore del bene.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)
---	---	---

Tale procedura conduce ad una valutazione del valore del maso riferita al reddito presunto e, dunque, incentrata su un criterio non dissimile dall'attuale disciplina che si rivolge al "reddito medio netto annuo presunto".

Per tali motivazioni la Corte dichiara inammissibile la questione in esame.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021
		Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)

15. Corte costituzionale, sentenza 11 febbraio 2021, n. 16

MATERIA	Appalti pubblici, trasporto pubblico locale
OGGETTO	Artt. 4, commi 1 e 2, e 13 della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale')
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe; 1) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'); 2) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza esamina le questioni di legittimità costituzionale relative agli articoli 4, commi 1 e 2, e 13 della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale').


2. L'ESAME NEL MERITO: IL CONTRASTO CON LA NORMATIVA DEL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

La prima questione analizzata dalla Corte riguarda la legittimità dell'art. 4, comma 1, primo periodo, della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'), nella parte in cui stabilisce l'obbligo per le stazioni appaltanti di utilizzare il criterio del minor prezzo nei casi in cui l'affidamento degli appalti di lavori d'importo pari o inferiore alla soglia comunitaria avvenga con procedure ordinarie sulla base del progetto esecutivo.

È stato sostenuto che tale disposizione violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, poiché interverrebbe in materia di procedure, selezione e criteri di aggiudicazione di gare pubbliche e si porrebbe in contrasto con quanto previsto dagli artt. 95 e 36 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), che demanderebbero alle singole stazioni appaltanti l'individuazione del criterio da utilizzare.

La questione è stata ritenuta fondata.

È emerso che, per l'aggiudicazione degli appalti di lavori, la disposizione regionale introduce, in capo alle stazioni appaltanti, un vero e proprio vincolo all'utilizzo del criterio del minor prezzo. In effetti, tale previsione risulta difforme dal codice dei

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

contratti pubblici, che demanda alle singole stazioni appaltanti l'individuazione del criterio da utilizzare.

In conseguenza di quanto previsto dalle predette disposizioni del codice, risulta che, per gli appalti di lavori, dopo l'entrata in vigore del d.l. n. 32 del 2019, i due criteri, dell'offerta più vantaggiosa e del minor prezzo, siano alternativi senza vincoli e la scelta sia rimessa alla stazione appaltante, fatti salvi casi specifici in cui è mantenuto il primato del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Orbene, è stato evidenziato come la previsione censurata incida «sulla scelta delle stazioni appaltanti» imponendo un obbligo con riguardo al criterio da utilizzare. Tale circostanza è sufficiente a determinare il contrasto con la disciplina statale, giacché quest'ultima, a differenza di quella regionale, affida alle stazioni appaltanti la scelta del criterio da utilizzare, senza alcuna imposizione.

Dunque, in tema di aggiudicazione di lavori pubblici, è stato rilevato che il legislatore regionale ha introdotto una normativa che invade la sfera di competenza esclusiva statale in materia di «tutela della concorrenza», adottando previsioni in contrasto con quelle del codice dei contratti pubblici. È, in definitiva, risultata palese la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.


Secondo il costante orientamento di questa Corte, le disposizioni del codice dei contratti pubblici, regolanti le procedure di gara, sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza e le Regioni, anche ad autonomia speciale, non possono dettare una disciplina da esse difforme. Inoltre, è stato sostenuto che tale orientamento vale anche per le disposizioni sui contratti sotto soglia.

3. L'ESAME NEL MERITO: L'ILLEGITTIMITÀ DELLA NORMA SULLE MODALITÀ DI CALCOLO DELLA SOGLIA DI ANOMALIA DELLE OFFERTE

È stata esaminata anche la censura relativa all'art. 4, comma 1, a partire dal secondo periodo, e comma 2 della medesima legge regionale, nella parte in cui prescriverebbe le modalità di calcolo della soglia di anomalia delle offerte. È stato sostenuto che tale porzione normativa violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., poiché interverrebbe in materia di procedure, selezione e criteri di aggiudicazione di gare pubbliche, dettando una disciplina diversa da quella contenuta nell'art. 97, commi 2, 2-bis e 2-ter, del codice dei contratti pubblici.

Anche tale questione è stata ritenuta fondata, per le stesse ragioni evidenziate trattando della prima censura. Nel caso in esame l'analisi è stata condotta su quello che il ricorrente ha definito un metodo di calcolo della soglia di «anomalia» delle offerte difforme da quello previsto dal codice dei contratti pubblici, con conseguente invasione dell'ambito riservato alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

È stato sottolineato come tali previsioni detterebbero, infatti, una «disciplina del metodo di calcolo della soglia di anomalia delle offerte contrastante con la disciplina di cui all'art. 97, commi 2 e 2-bis, e 2-ter del d.lgs. n. 50/2016». Inoltre, è stato rilevato che, in effetti, nel codice dei contratti pubblici, l'art. 97 è dedicato alle offerte anormalmente basse, ovvero a quelle offerte che, non garantendo un profitto adeguato all'imprenditore, si presume conducano all'esecuzione non corretta dei lavori appaltati.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021</p> <p>Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

Orbene, è stato precisato che, rispetto al contenuto delle censure, le previsioni regionali disegnano solo indirettamente una «soglia di anomalia», attraverso un peculiare meccanismo, per cui la gara deve essere aggiudicata all’offerta che eguaglia la soglia calcolata secondo le regole introdotte dalle stesse disposizioni impugnate, o che più vi si avvicina per difetto.

In ogni caso, è emerso che le disposizioni impugnate delineano un meccanismo di individuazione della soglia, nonché di calcolo ed esclusione delle offerte anomale, diverso da quello previsto nel codice dei contratti pubblici. Infatti, secondo il codice, all’art. 97, commi 2 e 2-bis, quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso, al fine di valutare la congruità delle offerte, la soglia di anomalia è determinata con modalità di calcolo che variano a seconda che il numero delle offerte ammesse sia superiore (o pari) o inferiore a quindici; si prevede, altresì, che in presenza di offerte contenenti un ribasso pari o superiore alla citata soglia le stazioni appaltanti chiedano e ottengano giustificazione da parte degli operatori economici. Inoltre, la norma prevede che qualora tale giustificazione non sia sufficiente a spiegare «il basso livello di prezzi o di costi proposti», l’offerta anomala deve essere esclusa.


In definitiva, è stato evidenziato come il legislatore siciliano abbia adottato previsioni che introducono un criterio alternativo di aggiudicazione dei lavori sotto soglia, nonché di verifica della anomalia delle offerte, determinando la violazione dell’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

4. L’ESAME NEL MERITO: L’ILLEGITTIMITÀ DELLA PROROGA DEI CONTRATTI DI AFFIDAMENTO PROVVISORIO DEI SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

È stata analizzata anche la questione avente ad oggetto l’art. 13 della legge siciliana, nella parte in cui proroga i contratti di affidamento provvisorio dei servizi di trasporto pubblico locale di cui all’art. 27 della legge della Regione Siciliana 22 dicembre 2005, n. 19 (Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l’esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie). È stato evidenziato che, la norma regionale violerebbe l’art. 117, primo comma, Cost., poiché introdurrebbe una disciplina in contrasto con quanto sancito dagli artt. 5 e 8 del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70. Inoltre, secondo il ricorrente, la disposizione sarebbe in contrasto con l’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che attribuisce alla competenza esclusiva statale la materia della tutela della concorrenza, poiché, a causa della prevista proroga, la disposizione non contemplerebbe l’indizione di regolari gare d’appalto per la concessione dei servizi di trasporto pubblico locale, come invece richiederebbe la vigente disciplina in materia.

E ancora, è stato rilevato che l’art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019 violerebbe anche l’art. 17, lettera a), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, poiché eccederebbe dalle competenze attribuite alla Regione Siciliana in materia di «trasporti regionali».

Anche tale censura è stata considerata fondata.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 18 e 19 febbraio 2021 Carlo Sanna – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Novembre 2020 – Febbraio 2021)</p>
---	--	--

Invero, è emerso come la norma in esame sia in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in quanto, non contemplando l'indizione di regolari gare d'appalto per la concessione dei servizi di trasporto pubblico locale, viola la disciplina statale vigente nella materia della «tutela della concorrenza». In proposito, è stato sottolineato che la giurisprudenza costituzionale ha infatti sempre ascritto a tale materia qualunque intervento normativo di proroga delle concessioni dei servizi di trasporto pubblico locale. Dunque, risulta che non sia consentito al legislatore regionale stabilire il rinnovo o la proroga automatica alla scadenza di concessioni di servizio di trasporto pubblico, in contrasto con i principi di temporaneità delle concessioni stesse e di apertura del mercato alla concorrenza. Infatti, le proroghe dettano vincoli all'entrata e incidono sullo svolgersi della concorrenza nel settore del trasporto pubblico locale, determinando una potenziale disparità di trattamento tra operatori economici. Quindi, è stato considerato che, se disposte dal legislatore regionale, le proroghe invadono la competenza esclusiva del legislatore statale.

È emerso, altresì, che la disciplina regionale che prevede meccanismi di proroga o rinnovo automatico delle concessioni è invasiva della competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che rappresenta sotto questo profilo un limite insuperabile alle pur concorrenti competenze regionali. A riguardo, è stato richiamato anche l'art. 17, comma 1, lettera a), dello statuto siciliano, che attribuisce alla Regione la competenza legislativa concorrente in materia di «comunicazioni e trasporti regionali di qualsiasi genere» nel rispetto «dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato».

Infine, non è stata considerata rilevante l'entrata in vigore dell'art. 92, comma 4-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, in legge 24 aprile 2020, n. 27. Tale disposizione ha previsto che, «[f]ino al termine delle misure di contenimento del virus COVID-19, tutte le procedure in corso, relative agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale, possono essere sospese, con facoltà di proroga degli affidamenti in atto al 23 febbraio 2020 fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza». Invero, tale disciplina rafforza l'opinione secondo la quale è solo il legislatore statale ad avere la competenza ad adottare misure di proroga delle concessioni dei servizi di trasporto pubblico.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)