

CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE

Osservatorio Legislativo Interregionale

Bologna, 5-6 giugno 2008

Sentenze della Corte Costituzionale d'interesse regionale

Regioni a Statuto ordinario

A cura di: Aurelia Jannelli

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 4 aprile 2008 n. 86

Materia: Sanità

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 3 Cost.

Ricorrente/i: Tribunale ordinario di Grosseto

Oggetto: art. 15-quinquies, comma 5, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421);

art. 59, comma 1, della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario regionale)

Esito: non fondata la questione di legittimità costituzionale :

- dell'art. 15-quinquies, comma 5, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421);
- dell'art. 59, comma 1, della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario regionale), come interpretato autenticamente dall'art. 6 della legge regionale 14 dicembre 2005, n. 67, recante «Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario regionale).

Annotazioni:

con sentenza 4 aprile 2008 n. 86 la Corte costituzionale si è pronunciata sui limiti del giudizio di costituzionalità in via incidentale e sulla questione di legittimità delle norme che, per il conferimento degli incarichi di direzione delle strutture sanitarie, prevedono il requisito del rapporto di lavoro esclusivo senza distinguere tra l'ipotesi in cui vi sia la concreta possibilità di esercitare l'attività intramuraria per la presenza di strutture idonee e l'ipotesi di impossibilità di esercizio della stessa attività per l'assenza di strutture idonee.

Sotto il primo profilo la pronuncia in rassegna, partendo dall'assunto che l'oggetto del giudizio di costituzionalità in via incidentale è limitato alle norme ed ai parametri indicati nelle ordinanze di rimessione, dichiara che possono essere presi in considerazione, oltre i limiti fissati nelle stesse ordinanze di rimessione, ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, sia che siano stati eccepiti ma non fatti propri dal giudice a quo, sia che siano diretti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle ordinanze medesime (1).

Pertanto, riguardo alla fattispecie, sono state ritenute inammissibili le deduzioni delle parti private, costituite nel giudizio, dirette ad estendere il thema decidendum non soltanto attraverso l'evocazione di ulteriori parametri costituzionali, ma anche attraverso la denuncia di norme ulteriori rispetto a quelle sospettate di illegittimità costituzionale dal giudice rimettente.

Relativamente al secondo profilo la Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale :

- dell'art. 15-quinquies, comma 5, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421);
- dell'art. 59, comma 1, della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario regionale), come interpretato autenticamente dall'art. 6 della legge regionale 14 dicembre 2005, n. 67, recante «Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario regionale).

La questione è stata sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui dette norme comportano la perdita della funzione dirigenziale di una struttura sanitaria in caso di scelta del medico di proseguire l'attività extra moenia senza distinguere l'ipotesi in cui sussista la possibilità dell'esercizio della libera professione intra moenia da quella in cui tale possibilità non sussista.

La pronuncia in rassegna ha evidenziato che le lagnanze del rimettente e delle parti private, nei limitati casi in cui si verifica, "non nasce come conseguenza diretta ed immediata delle previsioni legislative censurate, ma deriva dalle differenti condizioni "fattuali" in cui possono trovarsi le strutture sanitarie pubbliche". Ne consegue che, al massimo, può venire in rilievo una situazione di disparità di mero fatto, alla quale la giurisprudenza costituzionale ha sempre negato rilevanza agli effetti della violazione dell'art. 3 Cost. (2)

Il giudice delle leggi ha richiamato, inoltre, quanto osservato nella precedente giurisprudenza,(3) ovvero che "le cosiddette disparità di mero fatto - ossia quelle differenze di trattamento che derivano da circostanze contingenti ed accidentali, riferibili non alla norma considerata nel suo contenuto precettivo ma semplicemente alla sua concreta applicazione - non danno luogo a un problema di costituzionalità, nel senso che l'eventuale funzionamento patologico della norma stessa non può costituire presupposto per farne valere una illegittimità riferita alla lesione del principio di uguaglianza".

La pronuncia, infine, ha dichiarato che l'eventuale inadempimento (o il ritardo nell'adempimento) da parte degli organi delle strutture sanitarie pubbliche, in particolare del direttore generale (come implicitamente conferma il comma 7 dell'art. 5 della legge n. 120 del 2007, nel prevedere la possibilità della destituzione di quest'ultimo), nella predisposizione di quanto necessario per lo svolgimento dell'attività libero-professionale intramuraria da parte dei medici che abbiano optato per il rapporto esclusivo, potrebbe dare luogo a gravi forme di responsabilità dei medesimi organi. Pertanto - ad avviso della Corte- risultano previsti adeguati strumenti affinché possano trovare rimedio gli inconvenienti lamentati dal giudice rimettente e dalle parti private.

(1) Cfr. Corte cost., ordinanza n. 174 del 2003, sentenza n. 244 del 2005 ed ordinanza n. 273 del 2005.

(2) Cfr. da ultimo, Corte cost. ordinanze n. 375, n. 186 e n. 142 del 2006.

(3) Cfr. in particolare, ex multis, Corte cost., sentenza n. 417 del 1996.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 11 aprile 2008, n. 93

Materia: professioni

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, comma 3, Cost.

Ricorrente/i: Governo

Oggetto: artt. 2, 3, 5 e 6 della legge regionale del Piemonte 18 settembre 2006, n. 32 (Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere)

Esito: illegittimità costituzionale

Annotazioni:

la Corte Costituzionale con sentenza 11 aprile 2008 n. 93 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge regionale del Piemonte 18 settembre 2006, n.32 (Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere).

La Consulta ha accolto il ricorso presentato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che aveva impugnato la legge citata, sostenendo che eccedeva i limiti di competenza legislativa concorrente, sanciti dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, nella materia delle professioni, essendo riservata alla legislazione statale l'individuazione delle figure professionali, dei relativi profili, percorsi formativi e titoli abilitanti nonché l'istituzione di albi, ordini e registri.

In particolare, le censure hanno ad oggetto:

- l'art. 2, il quale individua le "discipline bio-naturali del benessere" nelle pratiche e tecniche naturali, non sanitarie, volte al raggiungimento, miglioramento o conservazione del benessere della persona;
- l'art. 3, il quale definisce il percorso formativo per essere riconosciuti operatori nelle discipline bio-naturali del benessere;
- gli artt. 5 e 6 che dispongono l'istituzione di un elenco regionale delle discipline bio-naturali, diviso in due sezioni, la prima relativa alle "agenzie formative" e la seconda relativa agli "operatori", che attribuiscono alla Giunta regionale il compito di stabilire, sentito un apposito Comitato regionale ed a seguito di deliberazione consiliare, i requisiti richiesti per l'inserimento in detto elenco.

La Corte Costituzionale ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 5 e 6 della l.r. 32/2006, ricordando che:

- la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale

principio si configura quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale, che pertanto non può dar vita a nuove figure professionali, non rilevando, a tal fine, che esse rientrino o meno nell'ambito sanitario;[1]

- l'istituzione di un registro professionale e la previsione delle condizioni per l'iscrizione ad esso hanno, già di per sé, una funzione individuatrice della professione, preclusa alla competenza regionale, anche prescindendo dal fatto che l'iscrizione, nel suddetto registro, si ponga come condizione necessaria ai fini dell'esercizio della attività da esso contemplata.

La Corte pertanto rileva che, applicando i suddetti principi al caso in questione, la legge censurata si caratterizza sia per l'individuazione di un determinato percorso di formazione professionale ai fini dell'accesso all'esercizio delle discipline bio-naturali del benessere, come dispone l'art. 3, sia per prevedere, all'art. 6, l'istituzione di un elenco regionale delle discipline bio-naturali del benessere, articolato in due sezioni nelle quali possono essere, rispettivamente, iscritti, previa dimostrazione dello svolgimento di documentata attività per almeno un triennio, gli enti preposti alla formazione degli operatori e, a seguito della dimostrazione del possesso di apposito attestato di qualifica, gli operatori stessi suddivisi in sottosezioni relative ad ogni specializzazione.

Inoltre, la Consulta precisa anche che, il carattere non ancora compiutamente definito dei contenuti delle suddette discipline bio-naturali del benessere non viene a modificare le conclusioni cui peraltro è già pervenuta con la sentenza n. 424 del 2005, relativa alla precedente legge regionale del Piemonte 31 maggio 2004, n. 13 (Regolamentazione delle discipline bio-naturali), avente analogo oggetto.

Va infine, altresì, precisato che, alla dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge regionale 32/2006 direttamente impugnate dal Governo (artt. 2, 3, 5 e 6), consegue, stante l'inscindibile connessione che le lega alle rimanenti, l'estensione degli effetti della presente pronuncia anche alle restanti disposizioni contenute nella predetta legge regionale (artt. 1, 4, 7 e 8).

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 11 aprile 2008, n. 94

Materia: turismo

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, quarto comma, 118 e 119 Cost.

Ricorrente/i: Regioni Veneto e Lombardia

Oggetto: art. 1, commi 251, 1227 e 1228 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria per il 2007)

Esito: - illegittimità costituzionale dei commi 1227 e 1228 dell'art. 1, della legge n. 296/2006;

- infondatezza della questione di legittimità costituzionale del comma 251 dell'art. 1 della legge n. 296/2006.

Annotazioni

- nella sentenza n. 94 dell'11 aprile 2008, la Corte Costituzionale interviene nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 251, 1227 e 1228 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promossi con ricorsi delle Regioni Veneto e Lombardia, dichiarando:
- l'illegittimità costituzionale dei commi 1227 e 1228 dell'art. 1 della finanziaria 2007, nella parte in cui non stabiliscono che i decreti ministeriali ivi previsti siano preceduti dall'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale del comma 251 dell'art. 1 della medesima legge, promossa dalla Regione Veneto per contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

Nel caso di specie, la Regione Veneto ha impugnato i commi 251 e 1228 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), sostenendo che essi, nell'introdurre nuovi criteri di determinazione dei canoni annui per le concessioni di aree e pertinenze demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, sarebbero lesivi, da una parte, del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni desumibile dagli artt. 5 e 120, secondo comma, della Costituzione e dall'art. 1 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e dall'altra, della competenza residuale esclusiva regionale nella materia del turismo, ponendosi così in contrasto con gli artt. 117, quarto comma, 118, 119 della Costituzione. La Regione Lombardia, oltre al citato comma 1228, ha impugnato anche il comma 1227 dell'art. 1 della medesima legge, contenente la previsione di una spesa di 10 milioni di euro annui, per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, per il sostegno del settore turistico, senza prevedere alcun coinvolgimento della Regione in sede attuativa.

La Corte dichiara che, in ordine al comma 251, la questione non è fondata. La materia del turismo rientra nella competenza legislativa residuale delle regioni, ai sensi dell'art. 117,

quarto comma, Cost., tuttavia, per quanto riguarda l'attribuzione della potestà di imposizione e riscossione del canone per la concessione di aree del demanio marittimo, la Corte, già in altre pronunce, ha ritenuto "determinante la titolarità del bene anziché la titolarità di funzioni legislative e amministrative spettanti alle Regioni in ordine all'utilizzazione dei beni stessi" (sent. n. 286 del 2004). Inoltre, il comma 251 della legge n. 296 del 2006 riconosce alle Regioni la competenza esclusiva in ordine "all'accertamento dei requisiti di alta e normale valenza turistica", quindi non è ravvisabile alcuna violazione del principio di leale collaborazione.

Quanto al comma 1228, la Regione Veneto sostiene che esso stabilisce un finanziamento a destinazione vincolata, in violazione del principio di leale collaborazione, che non contiene la puntuale individuazione degli enti destinatari, prescritta dall'art. 119, quinto comma, Cost.

In subordine, la ricorrente denuncia che, essendo prevista solo un'audizione e non la preventiva intesa, con la conseguenza che, in presenza di un dissenso all'interno della Conferenza permanente, lo Stato potrebbe provvedere unilateralmente. Sul punto, la Corte ritiene la questione fondata e necessaria la partecipazione delle Regioni. Dichiara pertanto l'illegittimità costituzionale del comma 1228, limitata alla parte in cui non prevede una "intesa" con la Conferenza permanente Stato-Regioni.

Quanto alla questione relativa al comma 1227, la Corte ritiene allo stesso modo che sia fondata perché nulla dispone in ordine alla partecipazione della Regione al procedimento formativo del decreto governativo e interferisce con una competenza regionale risultante da un complesso quadro normativo (D.P.R. 27 luglio 1977, n. 616; legge 17 maggio 1983, n. 217, recante «legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica»; dlgs. 31 marzo 1998, n. 112, legge 29 marzo 2001, n. 135, recante «riforma della legislazione nazionale del turismo»).

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: sentenza del 18 aprile 2008, n. 104

Materia: tutela dell'ambiente

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, 118 e 120 Cost.

Ricorrente/i: Regioni Veneto e Lombardia e Province autonome di Trento e Bolzano

Oggetto: art. 1, comma 1226, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007)

Esito: - illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1226 della legge n. 296/2006;

- inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art.1, comma 1226 della legge n. 296/2006, in relazione agli artt. 3 e 97 Cost., sollevata dalla Regione Lombardia;
- infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1226 della legge n. 296/2006, in relazione agli artt. 117, 118 e 120 Cost., sollevate dalle Regioni Lombardia e Veneto

Annotazioni:

la Corte Costituzionale, con sentenza 18 aprile 2008 n. 104, si pronuncia nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1226, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 legge finanziaria 2007, promosso in via principale con quattro distinti ricorsi presentati dalla Regione Veneto, dalle Province autonome di Bolzano e di Trento e dalla Regione Lombardia, dichiarando:

- l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1226, della legge 27 dicembre 2006, 296, nella parte in cui obbliga le Province autonome di Trento e Bolzano ad uniformarsi ai criteri minimi definiti dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;
- l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dello stesso articolo in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione, sollevata dalla Regione Lombardia;
- l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale del medesimo articolo con riferimento agli artt. 117, 118 e 120 della Costituzione, sollevata dalla Regione Lombardia e, con riferimento al principio di leale collaborazione, sollevata anche dalla Regione Veneto .

Preliminarmente, la Corte dopo aver affermato la genericità delle censure dedotte dalle Regioni Veneto e Lombardia che sostengono la violazione del principio di leale collaborazione fra Stato e Regioni e, di conseguenza, la compressione dei poteri regionali, ha ribadito che le Regioni possono far valere il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle attributive di competenza soltanto qualora si verifichi una lesione delle loro sfere di competenza.

Nello specifico, la disciplina unitaria di tutela del bene ambiente è rimessa in via esclusiva allo Stato e prevale su quella prevista dalle Regioni o dalla Province autonome nelle materie di propria competenza inerenti all'utilizzazione dell'ambiente, dovendo intendersi l'ambiente come una "materia trasversale"⁽¹⁾ sulla quale insistono diversi interessi, e non una "materia in senso tecnico", secondo quanto ritenuto dalle Regioni ricorrenti.

Pertanto, ad avviso della Corte, resta esclusa qualsiasi competenza legislativa delle Regioni Veneto e Lombardia in materia di tutela ambientale, mentre è legittimo il rinvio effettuato dall'impugnato comma 1226 al decreto ministeriale che prevede i criteri di protezione ambientale ai quali le Regioni suddette debbono uniformarsi.

Venendo poi al ricorso proposto dalle Province autonome di Trento e Bolzano con i quali le stesse ritengono di avere una competenza generale in materia di ambiente in virtù di diverse disposizioni statutarie, la Corte riconosce tale competenza richiamando l'art. 8, numero 16 dello Statuto, che in effetti attribuisce loro una potestà legislativa primaria in materia di "parchi per la protezione della flora e della fauna".

Ritenuta quindi esistente la competenza in oggetto e delineato il quadro normativo di riferimento richiamando anche l'articolo 7 del d.P.R. n. 526 del 1987 e l'articolo 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 per quanto concerne la concreta attuazione delle direttive comunitarie da parte delle Province, la Corte accoglie il ricorso presentato, affermando che lo Stato non può obbligare le Province autonome all'adozione di misure di salvaguardia e di conservazione, "ai criteri minimi uniformi" di un decreto ministeriale da emanarsi, a differenza di quanto risulta dal rinvio effettuato dal comma 1226 agli articoli 4 e 6 del d.P.R. n. 357 del 1997.

(1) Cfr., ex plurimis, sentenza Corte cost.246/2006

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 14 maggio 2008, n. 131

Materia: politica estera e relazioni internazionali

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lett. a) e terzo comma Cost.

Ricorrente/i: Governo

Oggetto: artt. 5, 6 e 8 comma 7, legge regionale della Calabria 10 gennaio 2007, n. 4 (Cooperazione e relazioni internazionali della Regione Calabria)

Esito: illegittimità costituzionale

Annotazioni:

con sentenza 14 maggio 2008 n. 131 la Corte costituzionale si è pronunciata sulla competenza esclusiva dello Stato in materia di politica estera e sui limiti della potestà legislativa delle Regioni in materia di relazioni internazionali.

La pronuncia dichiara illegittime alcune norme della legge regionale della Calabria 10 gennaio 2007, n. 4 (Cooperazione e relazioni internazionali della Regione Calabria) a seguito del ricorso promosso, con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera a), terzo comma, della Costituzione, in relazione alla legge statale 26 febbraio 1987, n. 49 (Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo).

Ad avviso del ricorrente, la legge regionale suddetta, che regola azioni ed interventi di solidarietà internazionale della Regione Calabria, eccederebbe la competenza legislativa concorrente attribuita alle Regioni dall'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di «rapporti internazionali e con l'Unione europea». La materia della cooperazione allo sviluppo, attenendo, alla cooperazione internazionale, quale «parte integrante della politica estera dell'Italia» (come stabilito dall'art. 1, comma 1, della legge n. 49 del 1987), rientrerebbe nella competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost. che attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia della politica estera.

La pronuncia evidenzia che la suddetta disposizione della Costituzione, nel delineare la competenza legislativa spettante in via esclusiva allo Stato, sottolinea una dicotomia concettuale tra meri "rapporti internazionali" da un lato e "politica estera" dall'altro, che non si ritrova nel terzo comma dello stesso art. 117, che individua la competenza regionale concorrente in materia internazionale.

La politica estera, pertanto, viene ad essere “una componente peculiare e tipica dell'attività dello Stato, che ha un significato al contempo diverso e specifico rispetto al termine "rapporti internazionali". Mentre i "rapporti internazionali" sono astrattamente riferibili a singole relazioni, dotate di elementi di estraneità rispetto al nostro ordinamento, la "politica estera" concerne l'attività internazionale dello Stato unitariamente considerata in rapporto alle sue finalità ed al suo indirizzo”(1).

Il giudice delle leggi, nella pronuncia in rassegna, ha quindi affermato che devono ritenersi lesive della competenza statale in materia di politica estera le norme regionali che prevedano, in capo alla Regione, il potere di determinazione degli obiettivi di cooperazione internazionale e di interventi di emergenza nonché dei destinatari dei benefici sulla base di criteri fissati dalla stessa Regione. Tali norme – precisa la Consulta- implicando “l’impiego diretto di risorse, umane e finanziarie, in progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari ed entrando in tal modo nella materia della cooperazione internazionale, finiscono con l’autorizzare e disciplinare una serie di attività di politica estera, riservata in modo esclusivo allo Stato”.

Delineati i suddetti principi, la Corte, per quanto attiene la fattispecie in esame, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale, per contrasto con l’art. 117, secondo comma, lettera a), Cost., delle seguenti norme:

- dell’art. 5 della citata legge della Regione Calabria 4/2007, riguardante la «attività di cooperazione internazionale», limitatamente al comma 4, lettere a), b), c), i), j), k), l), m), n) (quest’ultima limitatamente alle parole «la formazione professionale e promozione sociale di cittadini stranieri da svolgersi in Calabria ed in altri Paesi»), o) e p);
- dell’art. 6 della stessa legge regionale riguardante la «attività di cooperazione umanitaria e di emergenza», limitatamente alle competenze previste dalle lettere a), c), d), e) ed f);
- dell’art. 8, comma 7, della medesima legge regionale, che disciplina la «programmazione degli interventi e modalità di attuazione».

(1) Cfr. Corte cost., sentenza 1° giugno 2006, n. 211 in cui si esplicita che la cooperazione internazionale fa parte della politica estera, riservata in via esclusiva allo Stato.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 14 maggio 2008, n. 133

Materia: ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt.117, 118, 119 e 120 Cost.

Ricorrente/i: Regione Lombardia

Oggetto: art. 1, commi 892, 893, 894 e 895 della legge 27 dicembre, 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007)

Esito: non fondatezza della questione di legittimità costituzionale

Annotazioni:

la Corte Costituzionale, con il ricorso promosso della Regione Lombardia, è stata chiamata a giudicare la legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 892, 893, 894 e 895, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione e ai principi di leale collaborazione (art. 120 Cost.), buon andamento (art. 97 Cost.) e ragionevolezza (art. 3 Cost.).

In particolare, i commi 892, 893, 894 e 895 dell'art. 1 della legge 296/2006 prevedono misure per la realizzazione di progetti per la "Società dell'informazione" (comma 892), istituiscono un Fondo per il sostegno agli investimenti per l'innovazione negli enti locali (comma 893), ne stabiliscono criteri di distribuzione (comma 894) nonché le priorità dei progetti da finanziare (comma 895)".

La Regione Lombardia, nello specifico, afferma che l'attribuzione al Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali di un potere concertativo nell'emanazione del decreto di cui al comma 892 e l'estensione a tutto il territorio nazionale dell'ambito di sperimentazione, con la specifica indicazione delle modalità operative e di gestione di questi progetti, violi le competenze regionali poiché tra i destinatari della previsione della disposizione rientrano le Regioni e gli enti locali.

Quanto, poi, al comma 893, che istituisce presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il "Fondo per il sostegno agli investimenti per l'innovazione negli enti locali", di 15 milioni di euro, la Regione ricorrente afferma che il Fondo di cui trattasi, avendo come obiettivo quello di finanziare progetti che investono l'organizzazione amministrativa degli enti locali, abbia travalicato l'ambito delle materie di competenza esclusiva dello Stato, debordando in quello della competenza residuale regionale.

La Regione lamenta, altresì, che le violazioni sono aggravate dalla assenza della "*benché minima forma di collaborazione con i soggetti destinatari degli interventi*" e che, pertanto,

appare troppo debole, il coinvolgimento delle Regioni, consistente nella semplice consultazione non vincolante con la Conferenza unificata, prevista dal comma 894, nel momento della definizione dei criteri di distribuzione ed erogazione del Fondo.

La Regione ricorrente, richiamando la sentenza della Corte Costituzionale n. 31 del 2005 - che pur avendo attribuito alla competenza esclusiva dello Stato, in quanto rientrante nell'ambito dell'art. 117, secondo comma, lettera r) della Costituzione, la materia oggetto della disposizione impugnata, fa presente che, quando l'esercizio della potestà legislativa statale presenti *"un contenuto precettivo idoneo a determinare una forte incidenza sull'esercizio concreto delle funzioni"* in materia di organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti locali, *"la previsione del mero parere della Conferenza unificata non costituisce una misura adeguata a garantire il rispetto del principio di leale collaborazione"*.

Infine, la Regione ricorrente denuncia l'illegittimità costituzionale anche del comma 895, nella parte in cui stabilisce *"norme tecniche e di dettaglio sulle caratteristiche da privilegiare nella valutazione dei progetti da finanziare idonee ad avere sicure ripercussioni sulle modalità di organizzazione delle amministrazioni che le adotteranno"*, senza prevedere neanche la semplice consultazione con la Conferenza unificata.

Con sentenza n. 133 del 14 maggio 2008, la Corte dichiara:

- inammissibili le questioni prospettate in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione. Secondo il costante orientamento della Corte^[1], infatti, le Regioni possono far valere il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle attributive di competenza solo ove esso si risolva in una lesione di sfere di competenza regionali, mentre nel caso specifico, le censure dedotte, oltre ad essere generiche, non sono prospettate in maniera da far derivare dalla pretesa violazione dei richiamati parametri costituzionali una compressione dei poteri delle Regioni;
- non fondate le questioni sollevate nei confronti dell'art. 1, commi 892, 893, 894 e 895, della legge n. 296 del 2006.

In particolare con riferimento alle disposizioni contenute nei commi 892 e 895, la Corte precisa che:

1. Le disposizioni si riferiscono, innanzitutto, all'amministrazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali e, quindi, rinvengono la loro legittimazione nell'art. 117, secondo comma, lettere g) e r), della Costituzione, che assegnano alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, rispettivamente, le materie "ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali" e "coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale";
2. le norme in questione sono suscettibili di trovare applicazione anche nei confronti delle Regioni e degli enti locali, ma come la Corte in proposito ha già avuto modo di sottolineare nella sentenza n. 31 del 2005, richiamata anche dalla Regione Lombardia, le disposizioni che attengono a questo genere di questioni devono essere interpretate nel senso che le stesse, nella parte riguardante le Regioni e gli enti territoriali, costituiscono espressione della potestà legislativa esclusiva statale nella materia del "coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale", ex art. 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.

[1] [Corte Costituzionale, sentenza n. 133 del 14 maggio 2008](#)

In particolare, nei primi tre commi dell'art. 26 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), oggetto della sentenza n. 31 del 2005, si prevedeva un Fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione, nonché incisivi interventi del Ministro per l'innovazione e le tecnologie che potevano riguardare "l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle Regioni e degli enti territoriali" al "fine di assicurare una migliore efficacia *della spesa informatica e telematica sostenuta dalle pubbliche amministrazioni, di generare significativi risparmi eliminando duplicazioni e inefficienze, promuovendo le migliori pratiche e favorendo il riuso, nonché di indirizzare gli investimenti nelle tecnologie informatiche e telematiche, secondo una coordinata e integrata strategia*". Si trattava, quindi, di interventi che, anche se ascrivibili ad una materia di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi della lettera r del secondo comma dell'art. 117 Cost., avevano un contenuto precettivo che veniva ad incidere su competenze regionali, relative, nelle fattispecie previste dai primi tre commi dell'art. 26 della legge n. 289 del 2002, alla "materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni". Nel caso in esame, invece, in cui le disposizioni legislative censurate non incidono su specifiche competenze delle Regioni, ma individuano queste ultime semplicemente come aree territoriali su cui può svolgersi la sperimentazione e come possibili soggetti interlocutori dei progetti per i quali viene autorizzata una spesa d'importo non particolarmente significativo, non si ravvisano esigenze che rendano necessarie forme di coinvolgimento.

3. Anche l'art. 14 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale), ha affrontato la questione dell'esatta identificazione, in questa materia, dei rapporti, tra Stato e Regioni, ed in particolare, del confine e dei limiti del potere di coordinamento. Detta disposizione si prefigge, infatti, l'esplicita funzione di definire un assetto organico dei rapporti tra Stato, Regioni ed enti locali in materia di informatica che risulti conforme al dettato della lettera r) del secondo comma dell'art. 117 Cost., come precisato dalla giurisprudenza costituzionale. Il primo comma dell'art. 14 identifica il limite della competenza esclusiva dello Stato, individuando il concretizzarsi del coordinamento nella definizione di regole tecniche, che possono anche investire aspetti di carattere organizzativo, allorché gli stessi siano "*ritenuti necessari al fine di garantire la omogeneità nella elaborazione e trasmissione dei dati*" (sentenza n. 31 del 2005). Ne consegue che la citata disposizione deve essere intesa nel senso che lo Stato disciplina il coordinamento informatico, oltre che per mezzo di regole tecniche, anche quando sussistano esigenze di omogeneità ovvero anche "*profili di qualità dei servizi*" e di "*razionalizzazione della stessa*", funzionali a realizzare l'intercomunicabilità tra i sistemi informatici delle amministrazioni. Non può essere, inoltre, evocata una violazione del principio di leale collaborazione, in quanto lo stesso risulta rispettato proprio in base al dettato del citato art. 14 del Codice, che assolve la funzione di superare possibili conflittualità in ordine al contenuto ed ai limiti del coordinamento conferito in via esclusiva allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione;

Con riferimento, invece, alle disposizioni contenute nei commi 893 e 894, la Corte precisa che:

I commi sopra richiamati, oltre a rientrare nella competenza esclusiva dello Stato, di cui alla lettera r), secondo comma, dell'art. 117 della Costituzione, trovano fondamento nella lettera p) dello stesso secondo comma che attribuisce alla legislazione esclusiva dello Stato la materia delle funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane. Il

Fondo, infatti, ha la finalità di finanziare "*progetti degli enti locali relativi agli interventi di digitalizzazione dell'attività amministrativa, in particolare per quanto riguarda i procedimenti di diretto interesse dei cittadini e delle imprese*";

non risulta neanche contraddittorio che il comma 894 conferisca ad un decreto del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali il potere di stabilire "*i criteri di distribuzione ed erogazione del Fondo*", dato che, avendo questi interventi la finalità di sviluppare le più idonee tecnologie che permettano all'intero sistema degli enti locali di svolgere al meglio le suddette funzioni fondamentali, vi è la necessità che sia assicurato un esercizio unitario della sperimentazione. Da ciò la giustificazione dell'intervento in sussidiarietà da parte dello Stato che viene, in questa fattispecie, effettuato con riferimento a materie rientranti nella sua competenza legislativa esclusiva.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 16 maggio 2008, n. 142

Materia: tutela ambientale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, 97, 117, 118, 119 e 120 Cost.

Ricorrente/i: Regione Lombardia

Oggetto: articolo 1, commi 1121, 1122 e 1123 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007)

Esito: - pronuncia di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1121, 1122 e 1123 della legge n. 296/2006, nella parte in cui non prevedono l'acquisizione del parere della Conferenza unificata;

pronuncia di infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1121 della legge n. 296/2006 in relazione agli artt. 117, 118, 119 e 120 Cost.;

pronuncia di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1121, 1122, 1123 della legge n. 296/2006 in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.

Annotazioni:

con sentenza n. 142 del 16 maggio 2008, la Corte Costituzionale è intervenuta nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1121, 1122 e 1123 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007), promosso con ricorso in via principale dalla Regione Lombardia per violazione degli articoli 117, 118, 119 della Costituzione, nonché dei principi costituzionali di leale collaborazione (art. 120), di buon andamento (art. 97) e di ragionevolezza (art. 3), dichiarando:

- l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1122 e 1123, della legge n. 296/2006, nella parte in cui non prevedono che il decreto ministeriale sia emanato previa acquisizione del parere della Conferenza Unificata, in applicazione del principio di leale collaborazione fra Stato e Regioni;
- l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1121, della legge n. 296/2006, sollevata in relazione agli artt. 117, 118, 119 e 120 della Costituzione;
- l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1121, 1122 e 1123, della legge n. 296/2006, promossa in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Nel caso in esame, le disposizioni censurate, riguardanti l'istituzione di un "Fondo per la mobilità sostenibile" nelle aree urbane nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché la determinazione delle relative destinazioni violano, ad avviso della Regione ricorrente, il riparto di competenze

legislative delineato nel nuovo titolo V della Costituzione, intervenendo in materia di trasporto pubblico locale, di esclusiva spettanza delle Regioni.

In via preliminare, dopo aver compiuto un'attenta analisi delle finalità perseguite dalle norme impugnate e dunque dalla previsione del fondo in oggetto quale strumento rivolto alla "promozione e alla salvaguardia del bene giuridico ambiente nella sua completezza ed unitarietà", la Corte Costituzionale ha osservato che la normativa in questione rientra nella materia della tutela ambientale di cui alla lettera s), comma 2, dell'art. 117 della Costituzione, di esclusiva competenza statale.

Pertanto, il Giudice delle leggi ha argomentato nel senso di escludere la competenza residuale delle Regioni non ravvisando, nella normativa considerata, l'obiettivo di incidere sulla materia del traffico locale, bensì quello di allargare i limiti della sostenibilità ambientale posti dal legislatore statale, entro i quali le Regioni possono legittimamente esercitare le loro attribuzioni.

In conclusione, la Corte Costituzionale ha invece accertato la mancanza di qualsiasi forma di coinvolgimento della Regione Lombardia nella predisposizione delle norme di attuazione del Fondo statale, dal momento che i commi 1122 e 1123 attribuiscono al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare il potere di stabilire, di concerto con il Ministro dei trasporti, la destinazione delle risorse del Fondo stesso, nonché la previsione di una quota, non inferiore al cinque per cento, da destinare agli interventi per la valorizzazione e lo sviluppo della mobilità ciclistica, mentre i suddetti commi nulla dispongono, in violazione del principio di leale collaborazione fra Stato e Regioni espresso all'articolo 120 Cost., in ordine alla preventiva acquisizione del parere della Conferenza unificata.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 20 maggio 2008, n. 159

Materia: coordinamento della finanza pubblica

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articoli 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost.

Ricorrente/i: Regione Veneto e Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto: art. 1, commi 721, 722, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 733, 734, 735 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria del 2007)

Esito: - illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 725, 726, 727, 728 e 734 della legge n. 296/2006;

- infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 721 e 722 della legge n. 296/2006;
- inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 725, 726, 727, 728, 729, 730, 733, 734 e 735, promossa dalla Provincia autonoma di Bolzano

Annotazioni:

con sentenza del 20 maggio 2008 n. 159, la Corte Costituzionale è intervenuta nei giudizi di legittimità costituzionale aventi ad oggetto le censure di diversi commi dell'articolo 1, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria per il 2007), promossi in via principale con due separati ricorsi presentati dalla Regione Veneto e dalla Provincia autonoma di Bolzano, riuniti in un'unica pronuncia, dichiarando:

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 730, della Legge n. 296/2006;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 725, 726, 727 e 728, della Legge n. 296/2006, nella parte in cui si applicano agli enti locali delle Province autonome di Trento e Bolzano;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 734, della Legge n. 296/2006, nella parte in cui esso riguarda le Regioni e le Province di Trento e di Bolzano;
- l'infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 721 e 722, della Legge n. 296/2006, promosse dalla Regione Veneto, in riferimento agli articoli 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost.;
- l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 725, 726, 727, 728, 729, 730, 733, 734 e 735, promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli articoli 3, 81, 97, 116, 117, secondo comma, lettere g) e l) Cost., nonché all'art. 4, n. 3) del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e all'art. 3, d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266;
- l'infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 735, della legge n. 296/2006, promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli

articoli 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost, agli articoli 8, n. 1), 80 e 81 del d.P.R. n. 670 del 1972, all'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992, e agli artt. 16 e 17 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268.

In relazione a quanto ora indicato, in via preliminare la Corte Costituzionale ha dichiarato l'inammissibilità di alcune delle censure avanzate dalla ricorrente Provincia di Bolzano, rilevandone la palese estraneità alla sfera di competenza provinciale, nonché l'assoluta genericità della loro formulazione.

Con riguardo agli aspetti più rilevanti della pronuncia in esame il Giudice delle leggi, nel merito, ha ritenuto che l'intervento legislativo statale di coordinamento della finanza pubblica riferito alle Regioni, nell'ambito di una materia di tipo concorrente come nell'ipotesi considerata, abbia rispettato il limite costantemente ribadito, che "le disposizioni statali pongano solo criteri ed obiettivi cui dovranno attenersi le Regioni e gli enti locali nell'esercizio della propria autonomia finanziaria, senza invece imporre loro precetti specifici e puntali" e, sulla base di tali argomentazioni, ha dunque escluso la violazione degli articoli 117, commi terzo e quarto, 118 e 119 lamentata dalla Regione Veneto nel ricorso in epigrafe.

Venendo poi al profilo di legittimità costituzionale del comma 730 dell'art. 1, Legge n. 296/2006 denunciato sia dalla Regione Veneto che dalla Provincia autonoma di Bolzano per contrasto con l'art. 117, quarto comma in quanto lesivo di una materia di competenza residuale, definita "società partecipata dalle Regioni" e, conseguentemente, con l'art. 118 e 119 Cost., la Corte Costituzionale ha accolto il suddetto ricorso, stabilendo che: "quand'anche la norma impugnata venga collocata nell'area del coordinamento della finanza pubblica, è palese che il legislatore statale, vincolando Regioni e Province autonome all'adozione di misure analitiche di dettaglio, ne ha compromesso illegittimamente l'autonomia finanziaria, esorbitando dal compito di formulare i soli principi fondamentali della materia".

Procedendo nell'ottica di un'indebita invasione di competenza da parte dello Stato nelle materie riservate alle Regioni, la Corte Costituzionale ha poi ritenuto fondata la censura del comma 734 dell'art. 1 della Legge n. 296/2006 in ordine alla disciplina dell'autonomia organizzativa ed amministrativa delle Regioni e delle Province, attribuita alla potestà legislativa residuale regionale a norma dell'art. 117, quarto comma Cost., nonché delle speciali disposizioni statutarie posto che, diversamente, anche a voler considerare tale norma attinente alla materia del coordinamento della finanza pubblica, resta comunque fermo l'insuperabile rilievo, peraltro già ribadito anche in questa pronuncia, che tali disposizioni di principio non possono imporre vincoli specifici e puntuali.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 23 maggio 2008, n. 166

Materia: interventi per la riduzione del disagio abitativo

Giudizio: illegittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117 terzo, quarto, quinto e sesto comma, 118 e 119 Cost.

Ricorrente/i: Regione Lombardia

Oggetto: artt. 3 commi 1 e 2, 4 comma 2 e 5 comma 1, della legge 8 febbraio 2007, n. 9 (Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali)

Esito: - pronuncia di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge n. 9/2007;
- pronuncia di infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, dell'art. 4 comma 2, della lett. d), comma 2 dell'art. 4, dell'art. 5 della legge n. 9/2007

Annotazioni:

la Corte Costituzionale, con il ricorso promosso della Regione Lombardia, è stata chiamata a giudicare la legittimità costituzionale degli articoli 3 commi 1 e 2, 4 comma 2 e 5 comma 1, della legge 8 febbraio 2007 n. 9 (Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali), in riferimento agli articoli 117 terzo, quarto, quinto e sesto comma, 118 e 119 della Costituzione.

La Regione Lombardia, nello specifico, ritiene che:

- **in relazione ai commi 1 e 2 dell'articolo 3 della l. 9/2007**, la predisposizione da parte delle Regioni, imposta unilateralmente, di un piano straordinario articolato in tre annualità e l'istituzione di apposite Commissioni, cui compete la graduatoria delle azioni di rilascio dell'immobile per particolari categorie di soggetti, siano lesive delle attribuzioni legislative e amministrative regionali in materia di assistenza e politiche sociali e dell'abitazione, di edilizia residenziale pubblica, di lavori pubblici di interesse regionale e locale nonché di gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica, ex artt. 117, commi terzo e quarto, e 118 della Costituzione. Ed anche qualora, partendo da un'interpretazione estensiva della competenza legislativa statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, si volesse teorizzare una competenza legislativa e regolamentare statale estesa alla concreta e dettagliata disciplina dell'attività necessaria per garantire i livelli essenziali delle prestazioni, tale disciplina statale non potrebbe investire i singoli e specifici profili organizzativi attinenti alle politiche sociali e dell'abitazione, di esclusiva competenza regionale. Pertanto, la Regione Lombardia sostiene che i commi 1 e 2 dell'art. 3 della legge n. 9 del 2007 siano illegittimi in quanto introducono, in materia di edilizia residenziale pubblica e di politiche sociali e dell'abitazione, disposizioni puntuali sulla predisposizione del suddetto piano, sulle valutazioni concernenti la graduatoria e sui connessi requisiti per l'inserimento in essa dei soggetti interessati, in violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, dal momento che allo Stato

competete unicamente la determinazione dei principi fondamentali in materia di governo del territorio e dei livelli essenziali delle prestazioni nel settore del servizio abitativo;

- **in relazione all'art. 4, comma 2 della l. 9/2007**, l' apparente finalità di indicare “gli obiettivi e gli indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica” e la previsione di un programma nazionale di natura ministeriale introduca disposizioni puntuali ed elementi di indirizzo per la Regione incompatibili, tra l'altro, con il superamento, dopo la revisione costituzionale del 2001, della funzione statale di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle Regioni. Pertanto, nell'indicare il contenuto e le finalità della futura programmazione nazionale, l'art. 4, comma 2, della l. 9/2007 avrebbe previsto indirizzi e limiti volti a circoscrivere l'esercizio della potestà programmatica delle Regioni affidando, in violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., la programmazione in materia ad un atto ministeriale;
- **in relazione alla lettera d) dell'art. 4, comma 2, della l. 9/2007**, sia violato l'art. 119, quarto comma, Cost. nella parte in cui si stabilisce che “per tutto quanto verrà imposto in sede di programmazione alle Regioni e agli enti locali non sono previste risorse finanziarie”, violando quindi il principio di certezza delle risorse finanziarie e di autonomia finanziaria regionale e locale sotteso all'art. 119, il quale disciplina un sistema di entrate regionali e locali destinato a finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite;
- **in relazione, infine, all'art. 5 della l. 9/2007**, sia violato l'art. 117, sesto comma, Cost., nell'attribuire al Ministero delle infrastrutture poteri regolamentari caratterizzati da elevata discrezionalità e rilevanza politica per la determinazione dei caratteri e dei requisiti degli alloggi sociali, determinando così una “pregiudizievole interferenza statale” nelle materie di potestà regionale residuale dei lavori pubblici di interesse regionale e locale e dell'edilizia residenziale pubblica.

Con la sentenza in rassegna, la Corte dichiara:

- **non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della l. 9/2007 promossa in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118 Cost.**

A tal proposito la Corte precisa che il piano straordinario previsto dalla norma censurata è finalizzato ad identificare il fabbisogno di edilizia residenziale pubblica, con particolare riferimento alle categorie indicate nell'art. 1 della stessa legge. Anche dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, continua a spettare allo Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), “la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti”. Inoltre, la Corte afferma che la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, in quanto ricadenti nella materia “governo del territorio”, appartiene alla competenza legislativa concorrente di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.. Pertanto, la norma censurata si limita a richiedere alle Regioni la predisposizione, in base alle proposte dei Comuni interessati, di un piano straordinario, articolato in tre annualità, destinato a soddisfare il fabbisogno di edilizia residenziale pubblica, con particolare riferimento a quello espresso dalle categorie che sono state prima menzionate. Da una parte, quindi, emerge lo scopo di provvedere al bisogno minimo abitativo di precise categorie di soggetti che si trovano in condizioni disagiate, dall'altra, si predisporre una procedura a carattere generale perché le Regioni possano esercitare la propria competenza legislativa concorrente in materia di insediamenti di edilizia residenziale pubblica. In definitiva, la norma censurata si presenta come la prima fase di un programma generale di interventi nel settore dell'edilizia residenziale

pubblica nell'ambito del quale lo Stato, da una parte, si riserva il potere di individuare le categorie particolarmente disagiate, da considerare con priorità su tutto il territorio nazionale, dall'altra parte, detta i principi fondamentali che dovranno presiedere all'elaborazione dei piani specifici, di competenza delle Regioni. A queste ultime spetta sia l'individuazione del fabbisogno abitativo, sia l'articolazione degli interventi e delle realizzazioni conseguenti.

- **fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della l. 9/2007.**

A tal proposito la Corte precisa che la norma suddetta riconosce ai Comuni la possibilità di istituire "apposite commissioni", con durata di diciotto mesi, per redigere una graduatoria, allo scopo di favorire il passaggio "da casa a casa" per le particolari categorie individuate all'art. 1, nonché per le famiglie collocate utilmente nelle graduatorie comunali per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica. **Attribuire ai Comuni la possibilità di istituire tali commissioni lede la competenza residuale delle Regioni in materia di politiche sociali. Né si può ritenere che la norma censurata si limiti a conferire ai Comuni una semplice facoltà, giacché ciò non è consentito in materie riservate alla competenza regionale. La possibilità di istituire queste commissioni, qualora esercitata dai Comuni, si risolverebbe in una sottrazione di funzioni costituzionalmente spettanti alle Regioni. Il fatto che gli stessi Comuni non siano obbligati a farlo non elimina l'illegittimità di tale previsione.** Pertanto, trattandosi di materia sociale e non potendosi configurare nella specie alcuna competenza statale costituzionalmente consentita, la norma censurata è illegittima per violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost.

- **non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 comma 2, della l. 9/2007, promossa in riferimento agli artt. 117 terzo, quarto e sesto comma, e 118 Cost.**

A tal proposito la Corte precisa che gli artt. 59 e 60 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), stabiliscono che sono mantenute allo Stato le funzioni e i compiti relativi al concorso, unitamente alle Regioni ed agli enti locali interessati, all'elaborazione di programmi di edilizia residenziale pubblica aventi interesse a livello nazionale ed alla definizione dei criteri per favorire l'accesso al mercato delle locazioni dei nuclei familiari meno abbienti e agli interventi concernenti il sostegno finanziario al reddito. Sono, invece, conferite alle Regioni e agli enti locali tutte le funzioni amministrative non espressamente elencate tra quelle trattenute dallo Stato. Emerge, quindi, l'esigenza di un momento unitario, che deve precedere la programmazione regionale in materia di edilizia residenziale pubblica. In tale momento unitario devono essere coinvolti tutti i soggetti istituzionali interessati. La Corte precisa, inoltre, che, si può ritenere che sussistano tutte le condizioni ritenute necessarie, affinché possa verificarsi l'attrazione in sussidiarietà, da parte dello Stato, della competenza legislativa in tema di programmi di edilizia residenziale pubblica aventi interesse a livello nazionale. La deroga al riparto delle competenze legislative risulta proporzionata, giacché lo Stato non interferisce nella predisposizione dei programmi regionali, ma si limita a fissare le linee generali indispensabili per l'armonizzazione dei programmi su scala nazionale. Infine, la norma prevede che il programma nazionale sia predisposto "d'intesa con la Conferenza unificata", entro due mesi dalla conclusione dei lavori del tavolo di concertazione generale sulle politiche abitative, al quale partecipano, tra gli altri, anche i

rappresentanti delle Regioni, che quindi sono coinvolte in due distinte fasi del procedimento: in sede di concertazione generale e nel momento della predisposizione del programma nazionale, tramite l'intesa necessaria con la Conferenza unificata.

- **non fondata la questione di legittimità costituzionale della lettera d) del comma 2 dell'art. 4 della l. 9/2007, promossa in riferimento all'art. 119 Cost.**

A tal proposito la Corte precisa che la norma impugnata prevede che il programma nazionale, predisposto d'intesa con la Conferenza unificata, debba contenere "la stima delle risorse necessarie per l'attuazione del programma nell'ambito degli stanziamenti già disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica". Pertanto, resta fermo quanto stabilisce l'art. 60, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 112 del 1998, che attribuisce alle Regioni la programmazione delle risorse finanziarie destinate al settore.

- **non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della l. 9/2007, promossa in riferimento agli artt. 117 terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 118 Cost.**

A tal proposito la Corte precisa che tale norma attribuisce al Ministro delle infrastrutture il compito di definire, di concerto con altri Ministri e d'intesa con la Conferenza unificata, le caratteristiche e i requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato ai sensi degli artt. 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea. Lo Stato, nel determinare le caratteristiche e i requisiti degli alloggi sociali, in sostanza determina i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto all'abitazione.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 23 maggio 2008, n. 168

Materia: coordinamento della finanza pubblica

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, 118, 119 e 120 Cost.

Ricorrente/i: Regione Lombardia

Oggetto: art. 1, commi 362, 363, 364, 365 e 1284 della legge 27 dicembre 2006, n. 292 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007)

Esito: illegittimità costituzionale

Annotazioni:

la Corte Costituzionale, con sentenza n. 168 depositata il 23 maggio 2008, si è pronunciata sulle questioni di legittimità costituzionale di diverse disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007), tra cui i commi 362, 363, 364, 365 e 1284 dell'art. 1, sollevate con ricorso in via principale dalla Regione Lombardia in riferimento agli articoli 117, 118, 119 della Costituzione, nonché ai principi di ragionevolezza (art. 3 Cost.), di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) e di leale collaborazione (art. 120 Cost.).

Nel caso prospettato, in ordine alla prima questione, la Regione ricorrente ha impugnato i commi 362, 364 e 365 dell'art. 1, legge n. 296/2006 che prevedono l'istituzione e la disciplina di un fondo nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, da destinarsi al finanziamento di una pluralità di interventi sia di carattere sociale, da parte dei Comuni, aventi ad oggetto "la riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili", sia, limitatamente alla somma di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009, con riguardo a specifiche misure di efficienza energetica indicate dai commi da 353 a 361 del medesimo articolo 1.

Con riguardo alle censure indicate, la Corte Costituzionale ha valutato la legittimità del predetto fondo di natura unitaria, introdotto con legge statale, destinato alla copertura di interventi diversi a seconda degli anni di riferimento e, con riguardo a ciascuno dei periodi considerati, ha proceduto alla previa individuazione dei diversi ambiti di competenza per materia sulle quali le norme impuginate vanno ad incidere. .

Ciò premesso, rilevato che la pluralità e l'eterogeneità delle materie individuate per l'anno 2007 e per il biennio 2008-2009 non consente di riscontrare una competenza statale o regionale sicuramente prevalente sulle altre la Corte Costituzionale, in applicazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost., in forza del quale la legge statale deve predisporre strumenti idonei di coinvolgimento delle Regioni, per garantire le loro competenze, ha dichiarato:

l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 1, commi 362, 363, 364 della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui, in riferimento all'anno 2007, pone il vincolo di destinazione specifica del Fondo per gli interventi di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali e dispone che per il medesimo anno, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sono stabiliti le condizioni, le modalità e i termini per l'utilizzo della dotazione del fondo stesso;

l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 362 della legge n. 296/2006 nella parte in cui, in riferimento agli anni successivi al 2009, non prevede l'intesa con le Regioni per determinare la concreta destinazione dei finanziamenti a carico del Fondo;

l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 364, della legge n. 296/2006 nella parte in cui, in riferimento al biennio 2008-2009 non contempla l'intesa con la Conferenza unificata nell'adozione del decreto sopra menzionato.

Venendo poi all'esame della seconda questione promossa dalla Regione Lombardia, la Corte Costituzionale si è pronunciata sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1284 della legge n. 296/2006, relativo al fondo di solidarietà istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, "finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale".

Pertanto, nell'affrontare l'ulteriore questione riguardante il denunciato comma 1284 dell'art. 1 della legge 296/2006 che, nel testo originario, istituisce e disciplina il fondo in oggetto, la Corte Costituzionale, analogamente a quanto già delineato per la precedente ipotesi esaminata, ha puntualizzato come anche in questo caso la disciplina prevista riguardi una pluralità di materie, attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale, senza che nessuna di esse possa considerarsi prevalente sulle altre.

In conclusione, i giudici hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato articolo 1, comma 1284, della legge n. 296/2006 nel testo originario e, conseguentemente nel nuovo testo dello stesso comma come sostituito dall'art. 2, comma 334, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge finanziaria per il 2008), nella parte in cui prevede che le modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo sono stabilite "Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281", anziché con lo stesso decreto da adottare d'intesa con la Conferenza unificata, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari.