

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)
---	---	--

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE  
RELATIVE ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE ED ALLE PROVINCE AUTONOME  
(DICEMBRE 2021 – GENNAIO – FEBBRAIO 2022)**

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--


## Indice delle pronunce

1. **Corte costituzionale, sentenza 26 novembre 2021, n. 221** .....
2. **Corte costituzionale, ordinanza 26 novembre 2021, n. 222** .....
3. **Corte costituzionale, sentenza 2 dicembre 2021, n. 226**.....
  - Esame della pronuncia .....
  - 1. La norma oggetto di impugnazione.....
  - 2. L’esame nel merito: La previsione di un’indennità al personale, pur demandata alla contrattazione collettiva, deve trovare copertura finanziaria nella legge.....
  - 3. L’esame nel merito: La copertura finanziaria di spese per il personale, basata su stanziamenti già presenti in bilancio, deve essere analiticamente dimostrata nella relazione tecnico finanziaria in proiezione decennale .....
4. **Corte costituzionale, sentenza 2 dicembre 2021, n. 227**.....
  - Esame della pronuncia .....
  - 1. La norma oggetto di impugnazione.....
  - 2. L’esame nel merito: L’illegittimità dell’inquadramento nella pubblica amministrazione regionale del personale proveniente dall’ARAS, ente di diritto privato, senza pubblico concorso .....
5. **Corte costituzionale, sentenza 3 dicembre 2021, n. 234**.....
  - Esame della pronuncia .....
  - 1. La norma oggetto di impugnazione.....
  - 2. L’esame nel merito: La Regione non può disciplinare il potere sostitutivo attribuito al Governo dalla normativa statale .....
6. **Corte costituzionale, sentenza 7 dicembre 2021, n. 240**.....
  - Esame della pronuncia .....
  - 1. La norma oggetto di impugnazione.....
  - 2. L’esame nel merito: La disciplina regionale sulle modalità di designazione del sindaco metropolitano non contrasta con la disciplina statale.....
7. **Corte costituzionale, ordinanza 23 dicembre 2021, n. 253** .....
8. **Corte costituzionale, sentenza 23 dicembre 2021, n. 257**.....
  - Esame della pronuncia .....
  - 1. La norma oggetto di impugnazione.....
  - 2. Premessa: I motivi di censura e il quadro costituzionale .....
  - 3. L’esame nel merito: Il contesto normativo .....
  - 4. L’esame nel merito: La Regione non può modificare unilateralmente il piano paesaggistico regionale, ove entri in contrasto con il principio di leale collaborazione in relazione al procedimento delineato dal legislatore e in base alle intese tra le parti.....
9. **Corte costituzionale, sentenza 17 gennaio 2022, n. 5**.....
  - Esame della pronuncia .....
  - 1. Le norme oggetto di impugnazione .....
  - 2. L’esame nel merito: Legittimità della previsione di indennità regionali al personale socio-sanitario per l’emergenza Covid-19.....
  - 3. L’esame nel merito: Sono legittime le assunzioni a tempo determinato e con contratti flessibili giustificate dall’emergenza sanitaria.....
10. **Corte costituzionale, sentenza 20 gennaio 2022, n. 9**.....

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--


Esame della pronuncia .....

1. La norma oggetto di impugnazione.....
2. L'esame nel merito: I requisiti di esperienza previsti dalla normativa statale per la nomina nella dirigenza sanitaria sono principi fondamentale della materia "tutela della salute" .....

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--


### 1. Corte costituzionale, sentenza 26 novembre 2021, n. 221

<b>MATERIA</b>	Imposte e tasse, impiego pubblico, appalti pubblici, paesaggio
<b>OGGETTO</b>	Art. 77, commi 1, 2, lettere a), b), c), e) ed f), e 5, della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell’emergenza epidemiologica da COVID-19)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe; dichiara cessata la materia del contendere delle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 77, commi 1, 2, lettere a), b), c), e) ed f), e 5, della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell’emergenza epidemiologica da COVID-19), promosse, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

## 2. Corte costituzionale, ordinanza 26 novembre 2021, n. 222

<b>MATERIA</b>	Edilizia e urbanistica, paesaggio, ambiente
<b>OGGETTO</b>	Artt. 8, comma 5, 15, commi 1 e 2, 19, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6, lettera f), 21, commi 1, 2, 3, 4, 5, e 7, 22, 25, 26, comma 4, lettera f), 27, 36, 37, commi 3, 4, 5, 6, lettere c) e d), 7, 8, e 9, della legge della Regione Siciliana 13 agosto 2020, n. 19 (Norme per il governo del territorio)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione Siciliana
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara estinto il processo

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

### 3. Corte costituzionale, sentenza 2 dicembre 2021, n. 226

<b>MATERIA</b>	Bilancio e contabilità pubblica, impiego pubblico
<b>OGGETTO</b>	Art. 1, commi 10 e 11, lettera b), della legge della Regione Siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie), e artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione Siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione Siciliana
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	<p>riuniti i giudizi,</p> <p>1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge della Regione Siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie);</p> <p>2) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione Siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana);</p> <p>3) dichiara estinto il processo limitatamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020, promossa, in riferimento all'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.</p>

#### ESAME DELLA PRONUNCIA


##### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto:

- l'art. 1, commi 10 e 11, lettera b), della legge della Regione Siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie);
- gli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione Siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana).

##### 2. L'ESAME NEL MERITO: LA PREVISIONE DI UN'INDENNITÀ AL PERSONALE, PUR DEMANDATA ALLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA, DEVE TROVARE COPERTURA FINANZIARIA NELLA LEGGE

La Corte esamina, in primo luogo l'art. 1, commi 10 e 11, lettera b) della legge della Regione Siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie). Sul comma 11, lettera b), il Governo ha

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

rinunciato al ricorso e, vista l'accettazione alla rinuncia della Regione, la Corte dichiara estinto il processo.

L'art. 1, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 istituisce un'indennità per il Corpo forestale della Regione Siciliana, che non è stato riassorbito nell'Arma dei carabinieri, da corrispondersi, in analogia con i corpi di polizia ad ordinamento civile dello Stato, al personale con qualifica non dirigenziale.

Il ricorrente contesta la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica, e degli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), nonché, implicitamente, anche la violazione dell'art. 81 Cost.

La Corte precisa che la disciplina del Corpo forestale della Regione Siciliana è rimasta privatistica, non essendo stato assorbito nell'Arma dei Carabinieri come a livello statale (art. 8, comma 1, lett. a), legge n. 124 del 2015 e decreto legislativo di attuazione n. 77 del 2016).

La Corte ritiene fondata la questione per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.. La Corte ricorda che si era già espressa su tale parametro costituzionale, con riferimento alla Regione Siciliana, affermando che tale norma vincola la Regione direttamente, senza la necessità di norme interposte (sentenze n. 26 del 2013 e n. 235 del 2020). La norma costituzionale è stata comunque attuata con l'art. 19 della legge n. 196 del 2009 (che prescrive alle Regioni la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria) e dall'art. 38, comma 1, del decreto legislativo n. 118 del 2021. La norma è anche presente nell'ordinamento regionale all'art. 7, comma 8, della legge regionale n. 47 del 1977, per cui, per le spese obbligatorie, l'onere annuale deve essere specificato per tutti gli anni del bilancio pluriennale.


La norma impugnata, prevedendo un'indennità relativa al personale, comporta una spesa obbligatoria per il bilancio regionale. La legge regionale prevedendo l'adeguamento della indennità mensile pensionabile a quella dei corpi di polizia ad ordinamento civile, avrebbe dovuto quantificare l'onere per la loro copertura, anche se la definizione dell'adeguamento è demandato alla contrattazione collettiva.

La Corte dichiara assorbiti gli ulteriori parametri invocati.

### **3. L'ESAME NEL MERITO: LA COPERTURA FINANZIARIA DI SPESE PER IL PERSONALE, BASATA SU STANZIAMENTI GIÀ PRESENTI IN BILANCIO, DEVE ESSERE ANALITICAMENTE DIMOSTRATA NELLA RELAZIONE TECNICO FINANZIARIA IN PROIEZIONE DECENNALE**

Le successive disposizioni esaminate dalla Corte riguardano la legge reg. Siciliana n. 29 del 2020, che all'art. 2, comma 1, ha dato copertura alla predetta previsione della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 sull'adeguamento dell'indennità pensionabile, stanziando un importo di euro 505.000,00.

L'art. 1, comma 1, della medesima legge reg. Siciliana n. 29 del 2020, ha previsto la spesa di 5 milioni di euro per l'assunzione di nuovo personale nel Corpo forestale regionale. Entrambe le spese gravano sulla Missione 9, Programma 5, capitolo 150001, del bilancio

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

regionale, relativo alle retribuzioni del personale, per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022.

La Corte rammenta, preliminarmente, che l'art. 17, comma 1, della legge n. 196 del 2009 individua le esclusive modalità di copertura finanziaria delle spese nelle seguenti:

- l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali;
- la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- le modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate.

Il comma 3 del medesimo art. 17 prevede il noto obbligo della relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri finanziari, che per le spese in materia pensionistica e di pubblico impiego (ai sensi del successivo comma 7) contiene una proiezione almeno decennale.

Con riferimento alle norme impugnate, la relazione allegata al disegno di legge, precisa:

- le risorse finanziarie finalizzate al reclutamento di 180 unità di personale e di 270 corsisti rientrerebbero nel Capitolo 150001, Missione 9, Programma 5, che in atto contiene uno stanziamento di euro 44.702.000,00, con una disponibilità di euro 8.721.725,00 di cui 2.000.000,00 già impegnati dall'art. 1, comma 8, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020;

- con riferimento all'adeguamento dell'indennità pensionabile, la relazione precisa che per accordare l'adeguamento a quello previsto per il personale con qualifica non dirigenziale dei corpi di polizia ad ordinamento civile dal decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2018, n. 39 è stato incrementato il capitolo 150001 di bilancio, su cui la suddetta indennità gravava già in precedenza, per un importo pari ad euro 505.000,00 per anno quantificato per gli esercizi finanziari 2021-2022-2023.


La Corte dichiara fondata la questione per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., in quanto le norme regionali sono in palese contrasto con l'art. 17 della legge n. 196 del 2009, limitandosi ad individuare la copertura a valere sulla Missione 9, Programma 5, Capitolo 150001 del bilancio regionale. Il capitolo 150001 comprende le spese per il personale non dirigenziale del Corpo forestale regionale e a seguito dell'adozione delle norme impugnate, che comportano nuove o maggiori spese, non è stata prevista una nuova entrata o una riduzione di spesa a loro copertura. La relazione tecnica non fornisce adeguata giustificazione del mero rinvio al suddetto capitolo, dunque non dimostrando la sufficienza delle risorse già stanziare.

La documentazione prodotta dalla Regione Siciliana è inconferente e non riesce a dimostrare che le somme presenti nel bilancio potessero coprire i nuovi oneri, in quanto si applica il principio generale per cui le risorse stanziare in bilancio sono da intendersi come già impegnate a coprire le spese ivi previste (sentenze n. 171 del 2021 e n. 209 del 2017).

Anche se si dovesse ritenere che lo stanziamento complessivo degli stanziamenti già previsti, fosse in grado di coprire i nuovi oneri, doveva darsi conto di tale fatto nella relazione tecnico finanziaria in proiezione decennale. Si sarebbe dovuta effettuare un'analisi di tutte le tipologie di spesa fatte gravare sul triennio nel capitolo e in prospettiva decennale, con indicazione del numero dei destinatari, del costo unitario, degli automatismi diretti ed indiretti.

La Corte rileva la assoluta mancanza di elementi probatori nei termini sopra descritti, anzi, ad esempio, lo stanziamento per il 2021 non sembra, in alcun modo, tenere in




	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)
---	---	---

considerazione le due ulteriori autorizzazioni di spesa. La stessa proiezione decennale allegata alla legge regionale impugnata non risponde ai dettami dell'art. 17, comma 7, primo periodo della legge n. 196 del 2009, limitandosi a lasciare invariato il costo presunto del 2020, non indicando le variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento.

Altresì non è sufficiente la nota del Ragioniere generale che apoditticamente attesta la presenza di disponibilità di 8 milioni di euro, che relativa al solo anno 2020, evidenzia, comunque, una disponibilità una tantum e non a carattere pluriennale.


(sintesi di Carlo Sanna)

---

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

#### 4. Corte costituzionale, sentenza 2 dicembre 2021, n. 227

<b>MATERIA</b>	Lavoro pubblico
<b>OGGETTO</b>	<p>Art. 2, comma 40, della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), art. 4 della legge della Regione Sardegna 22 dicembre 2016, n. 37 (Norme per il superamento del precariato nel sistema Regione e altre disposizioni in materia di personale), art. 9 della legge della Regione Sardegna 18 giugno 2018, n. 21 (Misure urgenti per il reclutamento di personale nel sistema Regione. Modifiche alla legge regionale n. 31 del 1998, alla legge regionale n. 13 del 2006, alla legge regionale n. 36 del 2013 e alla legge regionale n. 37 del 2016), e art. 1 della legge della Regione Sardegna 20 dicembre 2018, n. 47 (Attuazione dell'articolo 2, comma 40, della legge regionale n. 3 del 2009 e provvedimenti per garantire il servizio di assistenza zootecnica alle imprese)</p>
<b>RIMETTENTE</b>	Tar Sardegna
<b>RESISTENTE</b>	Regione autonoma della Sardegna
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via incidentale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	<p>1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 40, della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale);</p> <p>2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Sardegna 20 dicembre 2018, n. 47 (Attuazione dell'articolo 2, comma 40, della legge regionale n. 3 del 2009 e provvedimenti per garantire il servizio di assistenza zootecnica alle imprese), nella versione vigente precedentemente alla sostituzione operata dall'art. 1, comma 1, lettera a), della legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2020, n. 34 (Modifiche all'articolo 1 della legge regionale n. 47 del 2018 in materia di assistenza tecnica agli imprenditori zootecnici), limitatamente alla parte in cui stabilisce «e svolge le corrispondenti funzioni mediante l'attuazione dell'articolo 2, comma 40, della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), nei limiti di spesa previsti dalla medesima norma»;</p> <p>3) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Sardegna 22 dicembre 2016, n. 37 (Norme per il superamento del precariato nel sistema Regione e altre disposizioni in materia di personale) e dell'art. 9 della legge della Regione Sardegna 18 giugno 2018, n. 21 (Misure urgenti per il reclutamento di personale nel sistema Regione. Modifiche alla legge regionale n. 31 del 1998, alla legge regionale n. 13 del 2006, alla legge regionale n. 36 del 2013 e alla legge regionale</p>

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

	<p>n. 37 del 2016), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, con l'ordinanza indicata in epigrafe.</p>
--	---

## ESAME DELLA PRONUNCIA

### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha analizzato:

- l'art. 2, comma 40, della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3;
- l'art. 4 della legge della Regione Sardegna 22 dicembre 2016, n. 37;
- l'art. 9 della legge della Regione Sardegna 18 giugno 2018, n. 21;
- e l'art. 1 della legge della Regione Sardegna 20 dicembre 2018, n. 47.


### 2. L'ESAME NEL MERITO: L'ILLEGITTIMITÀ DELL'INQUADRAMENTO NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE REGIONALE DEL PERSONALE PROVENIENTE DALL'ARAS, ENTE DI DIRITTO PRIVATO, SENZA PUBBLICO CONCORSO

L'esame della Corte ha riguardato le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 40, della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3, dell'art. 4 della legge della Regione Sardegna 22 dicembre 2016, n. 37, dell'art. 9 della legge della Regione Sardegna 18 giugno 2018, n. 21, e dell'art. 1 della legge della Regione Sardegna 20 dicembre 2018, n. 47. Le censure sono state sollevate in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

È opportuno precisare che le suddette questioni sono state sollevate in via incidentale dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna.

In primo luogo, è utile evidenziare che le censure risultano essenzialmente incentrate su quanto disposto dall'art. 2, comma 40, della legge reg. n. 3 del 2009, ai sensi del quale «[l]'Agenzia LAORE Sardegna è autorizzata a inquadrare, attraverso prove selettive concorsuali per soli titoli, il personale dipendente dell'Associazione regionale allevatori in servizio alla data del 31 dicembre 2006, che abbia prestato la propria attività lavorativa nei servizi di assistenza tecnica a favore degli allevatori della Sardegna, ivi compresa l'attività di laboratorio e di amministrazione, finanziati con risorse regionali o statali, per almeno tre anni, riconoscendo nel passaggio l'anzianità di servizio e, a tal fine, la Giunta regionale, in attuazione della legge della Regione Sardegna 8 agosto 2006, n. 13 (Riforma degli enti agricoli e riordino delle funzioni in agricoltura. Istituzione delle Agenzie AGRIS Sardegna, LAORE Sardegna e ARGEA Sardegna), articolo 28, adotta, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le modifiche della pianta organica della stessa Agenzia. Alla relativa spesa si fa fronte con le risorse previste nell'UPB S06.04.009».

Orbene, la Corte ha evidenziato che tale disposizione ha imposto alla Regione autonoma Sardegna di procedere all'inquadramento nei ruoli dell'agenzia Laore Sardegna, attraverso prove selettive concorsuali per soli titoli, del personale dipendente dell'ARAS in servizio alla data del 31 dicembre 2006. La norma è, però,

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

rimasta priva di attuazione sino a che l'art. 1, comma 2, della legge reg. n. 47 del 2018 non l'ha specificamente richiamata, disponendo che le venisse data attuazione.

Dunque, la Corte ha esaminato anche l'art. 1, comma 2, della legge reg. n. 47 del 2018, che rientra nelle disposizioni in materia di assistenza agli imprenditori zootecnici e disciplina i compiti dell'Agenzia Laore; più precisamente, nel caso in esame, si fa riferimento alla parte finale del predetto comma 2, in cui si stabilisce che la stessa Agenzia «svolge le corrispondenti funzioni mediante l'attuazione dell'articolo 2, comma 40, della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), nei limiti di spesa previsti dalla medesima norma».

Ciò posto, è stato rilevato che, successivamente alla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione del TAR, la Regione autonoma della Sardegna ha approvato la legge reg. 28 dicembre 2020, n. 34, che ha modificato il procedimento di inquadramento in Laore del personale di ARAS, già disciplinato dalle norme censurate, abrogando il comma 40 dell'art. 2 della legge reg. n. 3 del 2009 e modificando il testo dell'art. 1 della legge reg. n. 47 del 2018, eliminando da esso ogni riferimento all'indicato art. 2, comma 40, e inserendo un comma 2-bis, per cui l'Agenzia Laore, «sulla base della programmazione triennale del fabbisogno è autorizzata ad assumere, tramite concorso pubblico per titoli e colloquio, il personale necessario» allo svolgimento delle proprie funzioni.

A riguardo, la Corte, come precisato già in altre occasioni, ha affermato che, ove un determinato atto amministrativo sia stato adottato sulla base di una norma poi abrogata, la legittimità dell'atto deve essere, comunque, esaminata, in virtù del principio *tempus regit actum*, «con riguardo alla situazione di fatto e di diritto» esistente al momento della sua adozione (*ex plurimis*, sentenze n. 170 e n. 7 del 2019). Nel caso in esame, quindi, poiché la procedura oggetto di impugnazione è stata bandita nella vigenza delle norme censurate, secondo la Corte, è alla luce di queste che il TAR Sardegna è stato chiamato a svolgere il proprio sindacato giurisdizionale e, perciò, la sollevata questione è stata ritenuta rilevante nel giudizio, e non si è posta l'esigenza di restituire gli atti per una rivalutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni sollevate.

Orbene, nel merito, le questioni sollevate in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 Cost. sono state ritenute fondate.

È stato evidenziato che, secondo la giurisprudenza costante della Corte, «la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico deve essere delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle» (sentenza n. 40 del 2018 e n. 110 del 2017; nello stesso senso, sentenze n. 7 del 2015 e n. 134 del 2014) e, comunque, sempre che siano previsti «adeguati accorgimenti per assicurare [...] che il personale assunto abbia la professionalità necessaria allo svolgimento dell'incarico» (sentenza n. 225 del 2010). Infatti, secondo la stessa sentenza, «la necessità del concorso per le assunzioni a tempo indeterminato discende non solo dal rispetto del principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., ma anche dalla necessità di consentire a tutti i cittadini l'accesso alle funzioni pubbliche, in base all'art. 51 Cost.».



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022  
Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre  
2021 – Gennaio – Febbraio 2022)

Dunque, secondo la Corte, anche nel caso di trasferimento di funzioni da soggetti privati ad enti pubblici, come nel caso in esame, deve ritenersi che «l'automatico trasferimento dei lavoratori presuppone un passaggio di status – da dipendenti privati a dipendenti pubblici (ancorché in regime di lavoro privatizzato) – che [...] non può avvenire in assenza di una prova concorsuale aperta al pubblico» (sentenza n. 167 del 2013). Infatti, il generale ed automatico transito del personale di un ente di diritto privato nell'organico di un soggetto pubblico regionale non può essere realizzato senza il previo espletamento di una procedura selettiva non riservata, ma aperta al pubblico, in quanto, altrimenti, si avrebbe una palese ed ingiustificata deroga al principio del concorso pubblico, al quale debbono conformarsi le procedure di assunzione del personale delle pubbliche amministrazioni.


A riguardo, è stato evidenziato che nel caso in esame, le norme regionali censurate vincolano, invece, l'amministrazione a bandire una procedura che si risolve in una riserva integrale dei posti messi a concorso a favore dei dipendenti di un ente privato, l'ARAS, per i quali viene prevista, per di più, l'entrata in servizio nella pubblica amministrazione con la sola valutazione dei titoli e con l'anzianità pregressa già maturata presso il precedente datore di lavoro privato. Pertanto, le norme regionali qui esaminate nella versione vigente precedentemente alle modifiche introdotte dalla legge reg. n. 34 del 2020, non soddisfano le condizioni che possono, in alcuni limitati casi, giustificare la deroga al principio del pubblico concorso.

È stata, quindi, dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., dell'art. 2, comma 40, della legge reg. n. 3 del 2009 e dell'art. 1, comma 2, della legge reg. n. 47 del 2018, nella versione vigente precedentemente alla sostituzione operata dall'art. 1, comma 1, lettera a), della legge reg. n. 34 del 2020, limitatamente alla parte in cui stabilisce che l'Agenzia Laore «svolge le corrispondenti funzioni mediante l'attuazione dell'articolo 2, comma 40, della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), nei limiti di spesa previsti dalla medesima norma».

Infine, per completezza espositiva, è bene precisare che la Corte ha dichiarato la manifesta inammissibilità per assoluto difetto di motivazione delle censure formulate in relazione agli artt. 4 della legge reg. n. 37 del 2016 e 9 della legge reg. n. 21 del 2018. Si tratta di disposizioni volte al superamento del precariato nella pubblica amministrazione, che stabiliscono il rinnovo o la proroga, fino alla conclusione delle procedure di stabilizzazione, dei contratti di lavoro a termine di dipendenti pubblici e che, come tali, risultano del tutto estranee alla questione dell'inquadramento nella pubblica amministrazione regionale, senza pubblico concorso, del personale proveniente dall'ARAS.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

---

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)

## 5. Corte costituzionale, sentenza 3 dicembre 2021, n. 234

<b>MATERIA</b>	Sanità pubblica
<b>OGGETTO</b>	Art. 5, comma 1, della legge della Regione Siciliana 11 agosto 2020, n. 17 (Riordino dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Sicilia)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione Siciliana
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 5, comma 1, della legge della Regione Siciliana 11 agosto 2020, n. 17 (Riordino dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Sicilia)

### ESAME DELLA PRONUNCIA

#### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l’art. 5, comma 1, della legge della Regione Siciliana 11 agosto 2020, n. 17 (Riordino dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Sicilia), che detta una norma transitoria stabilendo che: «L’Assessore regionale per la salute, nelle more della costituzione dei nuovi organi dell’Istituto, provvede a nominare un commissario straordinario per lo svolgimento delle funzioni previste dall’articolo 11, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106, che resta in carica fino all’insediamento di tali organi».

#### 2. L’ESAME NEL MERITO: LA REGIONE NON PUÒ DISCIPLINARE IL POTERE SOSTITUTIVO ATTRIBUITO AL GOVERNO DALLA NORMATIVA STATALE

La questione all’esame della Corte riguarda la legittimità del commissariamento dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Sicilia disposto dall’Assessore regionale per la salute.

Il ricorrente ritiene che, in tal modo, la norma regionale attribuirebbe ad un organo regionale l’esercizio del potere sostitutivo posto in capo al Governo dall’art. 1, commi da 576 a 581 della legge n. 190 del 2014, con conseguente violazione dell’art. 120, secondo comma, Cost.

Sarebbe altresì violato il riparto di competenze legislative in tema di “governance” delle aziende sanitarie in relazione ai principi fondamentali in materia di “tutela della salute”. La Corte, superate le eccezioni preliminari della Regione, passa all’esame del merito e ritiene la questione fondata.

La Corte rammenta che la disciplina degli Istituti zooprofilattici era contenuta originariamente nella legge n. 503 del 1970, che li definiva enti sanitari dotati di personalità giuridica di diritto pubblico e li sottoponeva alla vigilanza del Ministero della Sanità, dunque configurandoli come enti strumentali dello Stato.

Con la riforma contenuta nel decreto legislativo n. 270 del 1993, gli Istituti zooprofilattici sono stati inseriti completamente nel Servizio sanitario nazionale, attribuendo alle Regioni il compito di definire, con il piano sanitario regionale, gli



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022  
Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre  
2021 – Gennaio – Febbraio 2022)

obiettivi e gli indirizzi per l'attività degli istituti. Rimaneva in capo allo Stato, la competenza al coordinamento tecnico-funzionale degli istituti e all'attribuzione agli stessi di compiti e funzioni di interesse nazionale e internazionale.

La successiva riforma, operata con il decreto legislativo n. 106 del 2012, ha previsto la fattiva collaborazione delle Regioni, prevedendo che i legislatori regionali debbano assicurare il rispetto dei principi contenuti nel decreto legislativo n. 502 del 1992 e quelli definiti fondamentali dall'art. 10, comma 1, del decreto legislativo n. 106 del 2012, facendo salva la competenza esclusiva dello Stato.

Per il periodo transitorio, l'art. 15, comma 1, del decreto legislativo n. 106 del 2012 ha disposto la proroga degli organi degli Istituti zooprofilattici, sino all'insediamento dei nuovi organi. Contestualmente sono stabiliti i nuovi criteri richiesti a tali organi, prevedendo un potere sostitutivo da parte del Governo in caso di mancato adeguamento delle Regioni.

A causa dei ritardi di alcune Regioni, tra cui quella siciliana, è intervenuta la legge n. 190 del 2014, che ha dettato alle Regioni una stretta tempistica di adeguamento ai principi di cui al decreto legislativo n. 106 del 2012: i termini di 3 mesi per l'adozione delle disposizioni regionali applicative della normativa statale di riordino e di 6 mesi per l'effettiva costituzione dei nuovi organi. In caso di infruttuosa scadenza di entrambi i termini, il Ministro della salute può nominare un commissario straordinario che esercita le funzioni del consiglio di amministrazione e del direttore generale.

La Regione Siciliana ha recepito la normativa statale, con la legge regionale n. 17 del 2020, determinando la nomina di un commissario straordinario da parte del Ministro della Salute.

La Corte si era già espressa sulla legittimità costituzionale del potere di nomina commissariale, concludendo per la non fondatezza delle questioni essendo espressamente richiamato l'art. 8 della legge n. 131 del 2003, e in quanto sono fatte salve le istanze partecipative delle Regioni.

Rimane dunque fermo che il potere di nomina dei commissari straordinari degli Istituti zooprofilattici faccia capo allo Stato, in quanto essi operano anche nell'ambito della ricerca sperimentale scientifica e che spetta allo Stato la determinazione dei programmi di ricerca scientifica a livello nazionale e internazionale. È pertanto coerente che spetti allo Stato dettare le norme necessarie per preservare il funzionamento degli Istituti zooprofilattici.

In base alle predette considerazioni, la Corte ritiene che è evidente il contrasto della disposizione regionale impugnata con l'art. 120, secondo comma, Cost. La nomina del commissario straordinario da parte dell'Assessore regionale, si sovrappone all'analogo potere sostitutivo del Ministro della salute. La norma regionale, inoltre, non impone un limite di tempo per la nomina del commissario straordinario, quindi va oltre il termine di 6 mesi previsto dalla norma statale (art. 1, commi 579 e 580, della legge n. 190 del 2014) per la costituzione degli organi dell'ente. Ulteriore conseguenza è che, nel protrarsi dell'inerzia della Regione, si rimette alla stessa Regione l'attivazione del potere sostitutivo.

Il potere sostitutivo, attribuito dalla legge statale al Ministro della salute, deve essere posto al riparo da ogni interferenza degli organi delle Regioni, e in particolare di quelle che, con la loro inerzia, hanno causato il mancato funzionamento degli organi dell'ente.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022

Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna


Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre  
2021 – Gennaio – Febbraio 2022)

Per la Corte, un'ingerenza anche potenziale da parte della Regione, di nominare un commissario che si sovrappone a quello ministeriale determina l'illegittimità della norma impugnata.

(sintesi di Carlo Sanna)

---



	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)
---	---	---

## 6. Corte costituzionale, sentenza 7 dicembre 2021, n. 240

<b>MATERIA</b>	Enti locali
<b>OGGETTO</b>	Artt. 13, comma 1, e 14 della legge della Regione Siciliana 4 agosto 2015, n. 15 (Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane), come rispettivamente sostituiti dall'art. 4, commi 1 e 2, della legge della Regione Siciliana 29 novembre 2018, n. 23 (Norme in materia di Enti di area vasta), e art. 1, comma 19, della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni)
<b>RIMETTENTE</b>	Corte d'appello di Catania
<b>RESISTENTE</b>	Regione Siciliana
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via incidentale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 1, e 14 della legge della Regione Siciliana 4 agosto 2015, n. 15 (Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane), come rispettivamente sostituiti dall'art. 4, commi 1 e 2, della legge della Regione Siciliana 29 novembre 2018, n. 23 (Norme in materia di Enti di area vasta), e dell'art. 1, comma 19, della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), sollevate, in riferimento, complessivamente, agli artt. 1, 2, 3 e 48, 5, 97 e 114 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Catania, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

### ESAME DELLA PRONUNCIA

#### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

L'esame della Corte si è concentrato sugli artt. 13, comma 1, e 14 della legge della Regione Siciliana 4 agosto 2015, n. 15 (Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane), come rispettivamente sostituiti dall'art. 4, commi 1 e 2, della legge della Regione Siciliana 29 novembre 2018, n. 23 (Norme in materia di Enti di area vasta), e sull'art. 1, comma 19, della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). Le questioni sono state sollevate in riferimento, complessivamente, agli artt. 1, 2, 3 e 48, 5, 97 e 114 della Costituzione.

#### 2. L'ESAME NEL MERITO: LA DISCIPLINA REGIONALE SULLE MODALITÀ DI DESIGNAZIONE DEL SINDACO METROPOLITANO NON CONTRASTA CON LA DISCIPLINA STATALE

Le censure sono state dedotte dalla Corte d'appello di Catania e il giudizio a quo è stato promosso da un cittadino elettore del Comune di Aci Castello, ricompreso nel territorio della Città metropolitana di Catania, che ha convenuto in giudizio quest'ultima e il



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022  
Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  
Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle  
Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre  
2021 – Gennaio – Febbraio 2022)


Sindaco metropolitano di Catania per l'accertamento del suo diritto a che l'amministrazione della Città metropolitana, e in particolare il Sindaco della stessa, «sia conformata anche a mezzo della sua scelta elettorale e sia responsabile nei confronti di tutti gli elettori». È stata dedotta quindi l'illegittimità costituzionale del combinato disposto delle norme censurate perché esso, stabilendo un meccanismo di identificazione *ratione officii* tra il sindaco del Comune capoluogo e il sindaco della Città metropolitana, contraddirebbe il principio democratico (art. 1 Cost.), per come esso informa anche le autonomie locali (art. 5 Cost.), e tratterebbe in modo irragionevolmente diversificato i cittadini del Comune capoluogo della Città metropolitana, che, «con il loro voto, eleggono sia l'organo rappresentativo del Comune che quello dell'ente intermedio», e quelli di un Comune non capoluogo, cui invece è precluso contribuire a tale elezione, con la conseguente violazione del loro diritto di voto (artt. 3 e 48 Cost.).

La questione sollevata è stata ritenuta inammissibile.

Secondo la Corte, il quadro delineato dalla legislazione statale, per gli aspetti che sono stati trattati nel giudizio, non mostra significativi scostamenti quanto alla disciplina adottata nella Regione Siciliana, il cui statuto prevede una competenza legislativa primaria della Regione in materia di «regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative» (art. 14, primo comma, lettera o)), anche alla luce di quanto stabilito dal successivo art. 15, che ha sostituito le soppresse circoscrizioni provinciali con i liberi Consorzi comunali, la cui disciplina è demandata alla competenza legislativa, anch'essa primaria, della Regione.

È stato evidenziato che l'esercizio di tali competenze legislative, avvenuto con l'adozione della legge reg. Siciliana n. 15 del 2015, è da ultimo approdato, sul punto delle modalità di designazione del sindaco metropolitano, a un risultato coerente con quanto stabilito, in via generale, dall'art. 1, comma 5, secondo periodo, della legge n. 56 del 2014, in base al quale i principi stabiliti in tale legge «valgono come principi di grande riforma economica e sociale per la disciplina di città e aree metropolitane da adottare dalla regione Sardegna, dalla Regione Siciliana e dalla regione Friuli-Venezia Giulia, in conformità ai rispettivi statuti». Le norme regionali censurate (art. 13, comma 1, e 14 della legge reg. Siciliana n. 15 del 2015), a seguito della loro sostituzione avvenuta con l'art. 4, commi 1 e 2, della legge reg. Siciliana n. 23 del 2018, hanno infatti attualmente un contenuto coincidente, rispettivamente, con l'art. 1, comma 19, della legge n. 56 del 2014 («Il sindaco metropolitano è di diritto il sindaco del comune capoluogo») e con l'art. 1, comma 40, secondo periodo, della medesima legge («Qualora il sindaco metropolitano cessi dalla carica per cessazione dalla titolarità dell'incarico di sindaco del proprio comune, il vicesindaco rimane in carica fino all'insediamento del nuovo sindaco metropolitano»).

Poste tali necessarie premesse ricostruttive, la Corte ha ritenuto che con riguardo all'asserita menomazione del diritto di voto del ricorrente nel giudizio a quo, il rimettente sia partito da un presupposto interpretativo non condivisibile, e cioè che i cittadini residenti nel Comune capoluogo, all'atto di eleggere il loro sindaco, eleggano anche il sindaco della Città metropolitana, ciò che sarebbe invece precluso ai cittadini che risiedono in un diverso Comune.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--


È stato sottolineato che, in realtà, la designazione del sindaco metropolitano consegue, come effetto disposto direttamente e automaticamente dalla legge, al compiersi di un diverso procedimento elettorale, quello per l'elezione del sindaco del Comune capoluogo, in sé concluso e che è l'unico rispetto al quale si assiste alla espressione del voto della collettività locale. Anche i cittadini residenti nel Comune capoluogo, infatti, non esprimono altra volontà che quella preordinata all'elezione degli organi del Comune, con la conseguenza che solo in ragione dell'esteriore consequenzialità tra i due atti si può impropriamente ritenere che il sindaco metropolitano sia eletto solo da una parte dei cittadini residenti nella Città metropolitana.

L'erroneo presupposto da cui muove l'ordinanza della Corte d'appello di Catania, secondo la Consulta, ha inficiato tuttavia l'ammissibilità delle questioni, anche perché ciò che il rimettente ha chiesto alla Corte è che venisse estesa ai cittadini residenti in Comuni non capoluogo una disciplina idonea a consentire l'elezione diretta del sindaco metropolitano, a fronte del fatto che il legislatore del 2014 ha optato, al contrario, per un modello che vede nell'individuazione ope legis del sindaco metropolitano il presupposto di un diverso modello di governo del territorio in assenza di elezione.

Infatti, è stato sottolineato che l'esito auspicato dall'ordinanza di rimessione non è conseguibile perché ha richiesto un intervento manipolativo precluso alla Corte, coincidendo con l'introduzione di una disciplina idonea a consentire l'elezione diretta del sindaco metropolitano ad opera di tutti i cittadini residenti nel territorio della Città metropolitana, ciò che allo stato tuttavia formalmente non avviene, per le ragioni evidenziate, neanche per i cittadini del Comune capoluogo. Trattandosi, nella sostanza, della richiesta di introduzione ex novo di una normativa elettorale, è pertanto evidente come l'ambito e i contorni dell'intervento richiesto fuoriescano dalle attribuzioni della Corte e siano demandati «soltanto al legislatore nella sua discrezionale valutazione con specifico riferimento agli aspetti anche di natura politica che connotano la materia elettorale» (sentenza n. 257 del 2010).

In aggiunta a tali profili, l'ulteriore questione sollevata ha impegnato la Corte nel valutare la legittimità costituzionale delle medesime disposizioni statali e regionali, in ragione della disparità di trattamento che, quanto all'esercizio del diritto di voto, i cittadini dei Comuni non capoluogo compresi nella Città metropolitana subirebbero rispetto ai cittadini dei Comuni non capoluogo compresi in un ente di area vasta provinciale, i quali comunque partecipano, sia pur indirettamente attraverso i sindaci e i consiglieri municipali eletti, all'elezione del presidente della Provincia.

Tale questione è stata ritenuta inammissibile, in quanto anche rispetto a tale profilo, secondo la Corte, il rimettente ha prospettato un esito di tipo manipolativo, con cui si estenderebbe alle Città metropolitane e al loro vertice esecutivo (il sindaco metropolitano) il meccanismo di elezione indiretta che la stessa legge n. 56 del 2014 prevede per il presidente della Provincia. Tuttavia, per effetto anche in questo caso di una non adeguata ricostruzione del quadro normativo di riferimento, il rimettente non si è avveduto del fatto che l'intervento richiesto, lungi dall'appuntarsi esclusivamente sulla natura elettiva o meno dell'organo di vertice del relativo ente di area vasta, porterebbe a operare una commistione tra le logiche di funzionamento delle due forme di governo, ibridandone i meccanismi operativi in materia elettorale, e finirebbe inevitabilmente per incidere su ulteriori aspetti essenziali della forma di governo

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--


metropolitana, modificandone il funzionamento complessivo e, così, prefigurando soluzioni non attingibili dalla Corte in quanto rimesse anche queste, prioritariamente, alla discrezionalità del legislatore.

Infatti, è stato evidenziato che il meccanismo di individuazione del sindaco metropolitano, da un lato, e il sistema di elezione indiretta del presidente della Provincia (disciplinato dall'art. 1, commi da 58 a 66, della legge n. 56 del 2014), dall'altro lato, non possono infatti essere considerati in modo atomistico, come se fossero avulsi dal complesso di previsioni che disciplinano la forma di governo dei due enti di area vasta. Tali previsioni, nel loro insieme, costituiscono il frutto di un apprezzamento eminentemente discrezionale che il legislatore del 2014 ha operato nel presupposto di una generale diversità dei rispettivi assetti organizzativi e nella prospettiva della abolizione delle Province prevista dalla legge di riforma della Costituzione, non entrata in vigore a seguito dell'esito negativo del referendum costituzionale.

A riguardo, è stato rilevato che la forma di governo provinciale, invero, combina l'elettività in via indiretta del presidente con una durata del suo mandato doppia rispetto a quella, biennale, del consiglio provinciale. Inoltre, sono però eleggibili alla carica di presidente della Provincia «i sindaci della provincia, il cui mandato scada non prima di diciotto mesi dalla data di svolgimento delle elezioni» (art. 1, comma 60), ciò che rivela l'assenza di un qualsiasi nesso preordinato di continuità personale e funzionale tra il vertice provinciale e il sindaco del Comune capoluogo.


Diverso è, invece, il modo di atteggiarsi della forma di governo della Città metropolitana. In essa, all'assenza di una durata predeterminata, ma tendenzialmente quinquennale, della carica di sindaco metropolitano (in virtù dell'immedesimazione *ratione officii* di cui si è detto), si associano la durata in carica quinquennale del consiglio metropolitano e anche la previsione, contenuta nel medesimo art. 1, comma 21, secondo periodo, della legge n. 56 del 2014, per cui «[i]n caso di rinnovo del consiglio del comune capoluogo, si procede a nuove elezioni del consiglio metropolitano entro sessanta giorni dalla proclamazione del sindaco del comune capoluogo». La logica sottesa a tale parallelismo è del tutto diversa da quella che caratterizza la forma di governo provinciale, e risulta evidentemente imperniata sull'esigenza di assicurare il costante allineamento tra gli organi del Comune capoluogo (sindaco e consiglio comunale) e quelli della Città metropolitana (sindaco e consiglio metropolitano). Sempre da ricondursi a una specificità caratterizzante l'organizzazione delle Città metropolitane è poi la richiamata previsione contenuta nell'art. 1, comma 22, della legge n. 56 del 2014, che ha attribuito solo a queste ultime, e non anche alle Province, in sede di esercizio della loro potestà statutaria, la facoltà di dotarsi di un sistema di elezione diretta del sindaco metropolitano, nel rispetto degli adempimenti procedurali ivi previsti e sulla base del sistema elettorale determinato da una legge statale.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

## 7. Corte costituzionale, ordinanza 23 dicembre 2021, n. 253

<b>MATERIA</b>	Bilancio e contabilità pubblica
<b>OGGETTO</b>	Artt. 2, commi 2 e 3, 3, comma 1, dell'Allegato C e degli Allegati di spesa, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2020, n. 17 (Bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano 2021-2023)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Provincia autonoma di Bolzano
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara estinto il processo

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna  Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)

## 8. Corte costituzionale, sentenza 23 dicembre 2021, n. 257

<b>MATERIA</b>	Paesaggio
<b>OGGETTO</b>	Art. 1 della legge della Regione Sardegna 13 luglio 2020, n. 21 (Norme di interpretazione autentica del Piano paesaggistico regionale)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione autonoma della Sardegna
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Sardegna 13 luglio 2020, n. 21 (Norme di interpretazione autentica del Piano paesaggistico regionale).

### ESAME DELLA PRONUNCIA

#### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto l'art. 1 della legge della Regione Sardegna 13 luglio 2020, n. 21 (Norme di interpretazione autentica del Piano paesaggistico regionale) che, in particolare:

- al comma 1, prevedeva che a decorrere dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 63 del 2008 (che ha sostituito l'art. 135 del decreto legislativo n. 42 del 2004) il piano paesaggistico regionale (PPR) si interpreta nel senso che sono sottratti alla pianificazione congiunta (tra Regione e Ministero per i beni culturali e del paesaggio) i seguenti beni diversi da quelli di cui all'art. 143, comma 1, lett. b), c) e d) del codice dei beni culturali:


a) la fascia costiera di cui all'art. 17, comma 3, lettera a), NTA, come definita dall'art. 19 e disciplinata dall'art. 20 delle medesime NTA;

b) i beni identitari di cui all'art. 2, comma 1, lettera e), NTA, così come definiti dall'art. 6, comma 5, e disciplinati dall'art. 9 delle medesime NTA;

c) le zone agricole, l'edificato in zona agricola di cui all'art. 79 NTA e l'edificato urbano diffuso regolato dall'art. 76 NTA.

- al comma 2, prevedeva, sullo specifico della fascia costiera, che non operi il divieto di realizzazione di nuove strade extraurbane superiori alle due corsie per «ogni opera il cui procedimento di realizzazione, con riferimento alla data di approvazione del PPR, si trovi a uno stadio di avanzamento nel quale è in corso la procedura di valutazione di impatto ambientale e le opere che si trovino a uno stadio più avanzato», anche quando siano apportate all'opera varianti, purché non mutino «le caratteristiche generali e identificative dell'intervento».

- al comma 3, quale corollario del comma 2, prevedeva che la predetta deroga vale anche per l'asse viario Sassari-Alghero e la «realizzazione nello sviluppo geometrico a quattro corsie del lotto n. 1».

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

## **2. PREMESSA: I MOTIVI DI CENSURA E IL QUADRO COSTITUZIONALE**

L'art. 1 della legge reg. Sardegna è impugnato con riferimento a tre motivi di censura:

a) contrasto con gli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost. e l'art. 3 dello Statuto speciale, in quanto la legislazione regionale deve rispettare le norme fondamentali di riforma economico-sociale previste in materia e anche perché invaderebbe la competenza legislativa statale in materia di ambiente, ecosistema e beni culturali;

b) contrasto con gli artt. 3 e 9 Cost., sotto il profilo della violazione del «principio di ragionevolezza» e del «valore costituzionale primario della tutela del paesaggio», nonché all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6 CEDU, per contrasto con «il principio di irretroattività della legge, come enucleato da codesta Corte costituzionale e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo» e con l'obbligo del legislatore regionale di «rispettare gli obblighi internazionali»;

c) con il principio di leale collaborazione, in relazione agli artt. 134, comma 1, lettera c), 143, comma 2, e 156, commi 1 e 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, in quanto la Regione, il 19 febbraio 2007, avrebbe sottoscritto con il Ministero un protocollo di intesa finalizzato alla verifica e all'adeguamento congiunto del piano paesaggistico regionale per il primo ambito omogeneo (aree costiere) e alla pianificazione congiunta per il secondo ambito omogeneo (aree interne), cui è seguito un disciplinare attuativo del 1° marzo 2013, aggiornato il 18 aprile 2018 per definire i dettagli della pianificazione congiunta estesa a tutto il territorio regionale.

La Corte, dopo aver rigettato le eccezioni preliminari, ritiene fondate le questioni con riferimento all'art. 3 dello Statuto speciale, dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost. in connessione con il principio di leale collaborazione.


La Corte premette che la disciplina di tutela del paesaggio opera come limite agli altri interessi pubblici (sentenza n. 367 del 2007), tenendo conto dei relativi statuti per le autonomie speciali.

Nello specifico caso della Regione Sardegna, l'art. 3, primo comma, lett. f) dello Statuto speciale assegna alla competenza legislativa esclusiva della Regione la materia "edilizia ed urbanistica". La norma di attuazione di cui all'art. 6, del d.P.R. n. 480 del 1975 ha trasferito alla Regione le funzioni relative alla redazione e l'approvazione dei piani territoriali paesistici. Tale ultima attribuzione è stata costantemente interpretata nei termini che la stessa è comunque sottoposta alle norme fondamentali di riforma economico-sociale, tra le quali devono essere ricondotte le disposizioni del codice dei beni culturali e, in particolar modo quelle che sanciscono l'impronta unitaria e la prevalenza della pianificazione paesaggistica e orientano non solo l'elaborazione del piano, ma anche le successive fasi di adeguamento e di revisione.

## **3. L'ESAME NEL MERITO: IL CONTESTO NORMATIVO**

Fatte tali premesse la Corte ricostruisce il contesto normativo relativo all'adeguamento della pianificazione paesaggistica regionale:

- con deliberazione della Giunta regionale del 5 settembre 2006, n. 36/7, è stato approvato in via definitiva il piano paesaggistico, relativo alle zone costiere (primo ambito omogeneo);

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

- il 19 febbraio 2007, il Presidente della Regione autonoma della Sardegna e il Ministro per i beni e le attività culturali hanno stipulato un protocollo di intesa e si sono impegnati, per un verso, a «completare la pianificazione paesaggistica regionale nel rispetto delle disposizioni del Codice e della legge n. 14 del 2006 entro un anno» dalla stipulazione del protocollo (art. 3) e, per altro verso, «a provvedere congiuntamente alla verifica e all'adeguamento periodico della pianificazione paesaggistica regionale, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 143, comma 3, ultimo periodo, del Codice» (art. 4). Tale ultima norma, nella versione allora vigente, consentiva di stipulare intese per l'elaborazione congiunta dei piani paesaggistici e l'art. 156, comma 3 del codice prevedeva la facoltà di stipulare intese per lo svolgimento congiunto della verifica e dell'adeguamento dei piani paesaggistici;

- il 1° marzo 2013, Regione e Ministero hanno sottoscritto un disciplinare attuativo, approvato dalla Giunta regionale volto a definire le modalità operative, i cronoprogrammi e i contenuti tecnici per lo svolgimento delle attività di verifica e di adeguamento del piano paesaggistico regionale dell'ambito costiero e per l'elaborazione del piano paesaggistico regionale dell'ambito interno. Il disciplinare richiama nelle premesse il protocollo di intesa del 19 febbraio 2007. Inoltre, sia per l'elaborazione del piano delle aree interne che la verifica e adeguamento di quelle costiere si prevede un coinvolgimento continuo delle strutture delle due amministrazioni;

- il disciplinare attuativo del 2013 è stato aggiornato il 18 aprile 2018, reiterando il richiamo al protocollo di intesa del 19 febbraio 2007, ribadisce l'intenzione di completare la verifica e l'adeguamento del PPR delle aree costiere e l'elaborazione del PPR delle aree interne.

La Corte richiama anche l'evoluzione contestuale della normativa statale.

In particolare si fa riferimento alle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 63 del 2008 al codice dei beni culturali:

- all'art. 143, comma 2, si rafforza la facoltà di stipulare intese per la definizione di modalità di elaborazione congiunta dei PPR;

- all'art. 156, comma 3, si prevede che le intese possono riguardare anche lo svolgimento congiunto della verifica e dell'adeguamento dei piani paesaggistici.

Il limite alla flessibilità delle parti è rappresentato dalla necessità di elaborazione congiunta per i beni paesaggistici di cui all'art. 143, comma 1, lett. b), c) e d) del codice dei beni culturali, ovvero:


- gli immobili e le aree dichiarati di notevole interesse pubblico in quanto bellezze naturali (art. 143, comma 1, lettera b);

- le aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142 del d.lgs. n. 42 del 2004 come i territori costieri, i fiumi, i torrenti, le montagne, i parchi (art. 143, comma 1, lettera c);

- gli ulteriori immobili e le aree specificamente individuati in base all'art. 136 e sottoposti a tutela dai piani paesaggistici (art. 143, comma 1, lettera d, che richiama l'art. 134, comma 1, lettera c).

La Corte sottolinea che l'art. 134, comma 1, lett. c) del codice dei beni culturali prevedeva, in origine, tra i beni paesaggistici gli immobili e le aree comunque sottoposti a tutela dai piani previsti dagli artt. 143 e 156. Il decreto legislativo n. 157 del 2016 ha richiesto, in senso restrittivo, che gli immobili e le aree sottoposte a tutela fossero



	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

anche tipizzati e individuati. Il decreto legislativo n. 63 del 2008 ha previsto il requisito più pregnante della specifica individuazione dei beni, che devono presentare il carattere delle “bellezze naturali”.

**4. L'ESAME NEL MERITO: LA REGIONE NON PUÒ MODIFICARE UNILATERALMENTE IL PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE, OVE ENTRI IN CONTRASTO CON IL PRINCIPIO DI LEALE COLLABORAZIONE IN RELAZIONE AL PROCEDIMENTO DELINEATO DAL LEGISLATORE E IN BASE ALLE INTESI TRA LE PARTI**

La Corte esamina congiuntamente le questioni di legittimità costituzionale sollevate sui commi 1, 2 e 3 dell'art. 1 della legge impugnata, le quali sono accomunate dalle modifiche intervenute ad opera del decreto legislativo n. 63 del 2008 che ha tracciato i confini dell'obbligo dell'elaborazione congiunta del piano e ha definito in senso restrittivo i piani paesaggistici di cui all'art. 134, comma 1, lett. c) del codice dei beni culturali, sottoposti a tale obbligo.

Appare indubbio, evidenzia la Corte, che il piano paesaggistico deve essere aggiornato e rivisto secondo la procedura prevista dagli artt. 143 e 156 del codice dei beni culturali. Negli stessi termini si esprime la normativa regionale in merito all'aggiornamento del piano (art. 11, legge Regione Sardegna n. 4 del 2009).

La disciplina impugnata si discosta dai principi della normativa statale, che si incentrano sulla specifica individuazione dei beni paesaggistici secondo i requisiti tipizzati dall'art. 136 del codice dei beni culturali. Si sarebbe dovuta effettuare una approfondita valutazione dei beni paesaggistici già individuati in base alla normativa originaria, verificandone la rispondenza ai caratteri previsti dalla normativa ora vigente.


La normativa regionale, invece, attua un adeguamento del piano delle aree costiere con modalità difformi dal procedimento previsto dagli artt. 143 e 156 del decreto legislativo n. 42 del 2004 e delineato anche dalle linee operative derivanti dalle intese tra le parti, in armonia con il principio di leale collaborazione.

Le intese partono dal protocollo del 19 febbraio 2007, avente portata vincolante, nonché dai disciplinari attuativi del 1° marzo 2013 e del 18 aprile 2018, approvati anche dalla Giunta regionale.

Secondo la Corte, l'adeguamento unilaterale al mutato contesto normativo contravviene il principio di leale collaborazione, in quanto si pone in contrasto con il percorso prefigurato dal legislatore statale (e specificato dalle parti), che si pone anche come norma di riforma economico-sociale.

La Corte, nel dichiarare assorbite le ulteriori questioni, evidenzia come l'art. 2 della legge reg. Sardegna n. 21 del 2020, che regola l'entrata in vigore, resta privo di oggetto.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)
---	---	---


## 9. Corte costituzionale, sentenza 17 gennaio 2022, n. 5

<b>MATERIA</b>	Sanità pubblica
<b>OGGETTO</b>	Artt. 14, 15, 22, 46 e 91, commi 1 e 3, della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell’emergenza epidemiologica da COVID-19)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Regione autonoma Valle d’Aosta
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe; 1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell’art. 46 della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell’emergenza epidemiologica da COVID-19), promossa, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 14 e 22 della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2020, promosse, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 91, commi 1 e 3, della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2020, promossa, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 4) dichiara estinto il processo limitatamente alla questione di legittimità costituzionale dell’art. 15 della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2020, promossa, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

### ESAME DELLA PRONUNCIA

#### 1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha avuto ad oggetto gli artt. 14, 15, 22, 46 e 91, commi 1 e 3, della legge della Regione Valle d’Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste per l’anno 2020 e

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

misure urgenti per contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19), in riferimento, complessivamente, agli artt. 3, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione, nonché per violazione delle competenze statutarie della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

## **2. L'ESAME NEL MERITO: LEGITTIMITÀ DELLA PREVISIONE DI INDENNITÀ REGIONALI AL PERSONALE SOCIO-SANITARIO PER L'EMERGENZA COVID-19**

La Corte esamina, in primo luogo, la questione concernente gli artt. 14, 15 e 22 della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 che prevedono, rispettivamente:


- l'art. 14, l'attribuzione di una «indennità sanitaria valdostana» fino al 31 dicembre 2020 «al personale della dirigenza medica, sanitaria e veterinaria, con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, ai medici di medicina generale e ai pediatri di libera scelta convenzionati con l'Azienda USL»;
- l'art. 15, un'indennità di disagio una tantum da corrispondere al personale dell'Azienda USL, di qualsiasi profilo professionale e tipologia contrattuale, compresi i somministrati, e al personale convenzionato che abbia prestato attività lavorativa nei mesi di marzo, aprile e maggio 2020 in strutture o servizi operanti in forma diretta o indiretta per l'emergenza da COVID-19;
- l'art. 22, una «indennità COVID-19 una tantum» per i lavoratori delle Unités des Communes valdôtaines e del Comune di Aosta, di qualsiasi profilo professionale e tipologia contrattuale (operatori socio-sanitari e altri profili professionali), che abbiano prestato servizio in presenza nelle microcomunità per anziani e nel servizio di assistenza domiciliare per l'emergenza epidemiologica da COVID-19 nei mesi di marzo, aprile e maggio 2020.

Le contestazioni riguardano l'istituzione di indennità extra ordinem al di fuori della contrattazione collettiva e della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile in relazione agli artt. 40 e seguenti del decreto legislativo n. 165 del 2001. Si censura anche la violazione degli artt. 3 e 97 della Cost., per contrasto con le finalità perequative e di omogeneizzazione dei trattamenti tra operatori del settore sanitario operanti in ambito nazionale ed esposti al medesimo rischio ed infine la competenza legislativa concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., con riferimento ai principi fondamentali espressi in materia dalla legislazione vigente.

La Corte dichiara preliminarmente estinto il processo, con riferimento all'art. 15 della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 a seguito di rinuncia al ricorso e conseguente accettazione della Regione resistente.

La Corte, pertanto, esamina le censure relative agli artt. 14 e 22 della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 e le dichiara non fondate.

In primo luogo, non è ravvisabile la violazione della competenza legislativa statale in materia di ordinamento civile. Tale aspetto è esaminato alla luce della situazione eccezionale determinata dalla pandemia da COVID-19 e dalla conseguente necessità di rafforzare l'offerta sanitaria regionale riconoscendo agli operatori socio-sanitari un emolumento speciale.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--


L'intervento regionale è coerente con quanto disposto dallo stesso legislatore nazionale con le previsioni dell'art. 1, comma 2, del d.l. n. 18 del 2020, come convertito, e come modificato dall'art. 2, comma 6, lettera b), del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, secondo cui le Regioni e le Province autonome possono riconoscere, in favore dei dipendenti del Servizio sanitario nazionale, «un premio, commisurato al servizio effettivamente prestato nel corso dello stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei ministri il 31 gennaio 2020», entro un limite massimo individuale e nel rispetto delle risorse stabilite.

Gli interventi regionali possono, pertanto, essere ricondotti alla dimensione organizzativa della Regione e degli enti locali, evidenziandosi come si rimetta alla concertazione con le organizzazioni sindacali l'individuazione del personale destinatario, la qualificazione delle indennità di cui all'art. 14 e si preveda un'intesa con le organizzazioni sindacali per la ripartizione dei fondi per il finanziamento dell'indennità di cui all'art. 22, comma 1.

La Corte ritiene, parimenti, infondata la violazione degli artt. 3 e 97 Cost., in quanto è lo stesso legislatore nazionale a prevedere una tale difformità, stabilendo la possibilità per le Regioni di incrementare con risorse proprie rispetto ai finanziamenti statali sul fabbisogno sanitario.

È infine non fondata anche la violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione agli obiettivi fissati dall'art. 23, comma 2, del citato d.lgs. n. 75 del 2017, concernenti il limite dell'ammontare delle risorse che le pubbliche amministrazioni possono destinare al trattamento accessorio del personale, obiettivi perseguiti, nel periodo emergenziale, con i d.l. n. 34 del 2020 e d.l. n. 18 del 2020, come convertiti. La Corte giunge a tale conclusione, valorizzando il comma 3 dell'art. 34 della legge n. 724 del 1994, per cui la Regione Valle d'Aosta finanzia la propria sanità e, pertanto, «quando lo Stato non concorre al finanziamento del servizio sanitario delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, non “ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario che definiscano le modalità di contenimento di una spesa sanitaria che è interamente sostenuta” da questi soggetti (sentenza n. 341 del 2009)» (sentenza n. 115 del 2012 e sentenza n. 241 del 2018).

Con specifico riferimento alle indennità riconosciute al personale non dipendente dal Servizio sanitario, si evidenzia che il concorso della Regione Valle d'Aosta, come autonomia speciale, al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica avviene attraverso appositi accordi e in specie tramite quello stipulato dalla Regione con il Ministro dell'economia e delle finanze del 16 novembre 2018, recepito con legge n. 145 del 2018. Ciò comporta la non diretta applicabilità alla Regione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica previsti dalla normativa statale (da ultimo, sentenza n. 250 del 2020).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

### **3. L'ESAME NEL MERITO: SONO LEGITTIME LE ASSUNZIONI A TEMPO DETERMINATO E CON CONTRATTI FLESSIBILI GIUSTIFICATE DALL'EMERGENZA SANITARIA**

La Corte, dopo aver dichiarato inammissibile la questione relativa all'art. 46 della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020, esamina la questione promossa nei confronti dell'art. 91, commi 1 e 3.

Il comma 1 prevede, in ragione dell'emergenza pandemica, delle assunzioni a tempo determinato, anche in deroga ai limiti assunzionali. Il comma 3, consente, per le stesse motivazioni, che gli enti locali possano ricorrere a forme di lavoro flessibile, in deroga ai limiti assunzionali vigenti, per sostituire il personale assente o cessato dal servizio o in attesa di svolgere i concorsi, al fine di garantire l'erogazione dei servizi, in particolare domiciliari, semiresidenziali e residenziali a persone anziane e non autosufficienti o in condizioni di fragilità e per i servizi di polizia locale.

Le censure attengono all'asserita violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, in relazione agli artt. 7 e 36 del d.lgs. n. 165 del 2001, che prevedono specifici limiti e modalità per il ricorso al lavoro flessibile da parte delle pubbliche amministrazioni, subordinandolo all'esistenza di comprovate esigenze di carattere temporaneo o eccezionale e non per sopperire a carenze di organico.


La Corte ritiene le questioni non fondate per le seguenti considerazioni. In primo luogo si evidenzia il contenuto delle norme interposte e, in particolare:

- l'art. 36, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 prevede che il ricorso a contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, contratti di formazione e lavoro e contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato, e a forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa, è possibile soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale;
- l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 ammette il ricorso a contratti di lavoro autonomo per specifiche esigenze cui le amministrazioni pubbliche non possono far fronte con personale in servizio, stabilendo precisi presupposti di legittimità, a pena di nullità del relativo contratto.

Anche in questo caso la Corte esamina le norme alla luce della particolari esigenze organizzative derivanti dall'emergenza pandemica e in tal senso le norme regionali non sono in contrasto con le norme statali sovra richiamate, in quanto rispondono alle stesse esigenze. In altre parole, è la stessa emergenza pandemica a integrare oggettivamente i requisiti di eccezionalità e temporaneità previsti dal legislatore statale.

La Regione ha, pertanto, agito nell'esercizio della propria competenza legislativa in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali, nel rispetto del requisito di eccezionalità e temporaneità imposto dall'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001, declinato in funzione di emergenza sanitaria.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)
---	---	---

## 10. Corte costituzionale, sentenza 20 gennaio 2022, n. 9


<b>MATERIA</b>	Lavoro pubblico, sanità pubblica
<b>OGGETTO</b>	Artt. 9, comma 1, lettera c), e 18, comma 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022)
<b>RICORRENTE</b>	Presidente del Consiglio dei ministri
<b>RESISTENTE</b>	Provincia autonoma di Trento
<b>TIPO DI GIUDIZIO</b>	Legittimità costituzionale in via principale
<b>ESITO DEL GIUDIZIO</b>	riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe; 1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022), limitatamente alle parole «o private»; 2) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, lettera c), della legge prov. Trento n. 6 del 2020, promosse, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

### ESAME DELLA PRONUNCIA

#### 1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza in esame ha ad oggetto:

- l'art. 9, comma 1, lettera c), della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022), che, aggiungendo il comma 10 all'art. 12 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 agosto 2018, n. 15 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2018-2020), ha incluso, in via transitoria fino al 31 dicembre 2022, il personale con contratto di lavoro flessibile nella riserva di posti, pari al cinquanta per cento di quelli banditi, riservati al personale assunto con rapporto di lavoro a tempo determinato. Su tale norma la Corte ha dichiarato la cessazione della materia del contendere;
- l'art. 18, comma 9, della legge prov. Trento n. 6 del 2020.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

## 2. L'ESAME NEL MERITO: I REQUISITI DI ESPERIENZA PREVISTI DALLA NORMATIVA STATALE PER LA NOMINA NELLA DIRIGENZA SANITARIA SONO PRINCIPI FONDAMENTALE DELLA MATERIA "TUTELA DELLA SALUTE"

La Corte esamina nel merito l'art. 18, comma 9, della legge prov. Trento n. 6 del 2020, che individua quale requisito per la nomina a direttore di un'articolazione organizzativa fondamentale dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari, l'aver maturato un'esperienza triennale (diventa quinquennale per effetto delle modifiche successivamente apportate dall'art. 8, comma 4, della legge prov. Trento n. 15 del 2020) di direzione in enti, aziende e strutture pubbliche o private di media o grande dimensione. Il ricorrente evidenzia che, invece, l'art. 12 del d.P.R. n. 484 del 1997 e l'art. 18 del CCNL Area sanità, ai fini del conferimento di incarichi nelle strutture sanitarie, attribuiscono rilievo all'esperienza acquisita nel settore privato solo se maturata presso strutture private equiparate alle pubbliche o accreditate.

Il ricorrente censura anche il contrasto con gli artt. 3-sexies, comma 3, e 7-quater, comma 1, del d.lgs. n. 502 del 1992, che:

- per la figura del direttore di distretto richiede una specifica esperienza nei servizi territoriali;
- per la figura del direttore del dipartimento di prevenzione richiede la qualifica di direttore di struttura complessa del dipartimento.

In tal modo, secondo la ricostruzione del ricorrente, vi sarebbe la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in materia di "ordinamento civile" e dei principi fondamentali in tema di salute ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.


La Corte, dopo aver rigettato le questioni di inammissibilità, dichiara non fondata la questione con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto, in tale materia rientrano i soli interventi legislativi attinenti ai rapporti lavorativi già in essere (sentenza n. 32 del 2017). Invece, la questione relativa ai requisiti per l'accesso all'incarico di direttore sanitario riguarda la fase pubblicistico-organizzativa attinente l'organizzazione amministrativa.

La Corte dichiara peraltro fondata la questione, con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

La Corte evidenzia come l'organizzazione sanitaria rientra nella materia della "tutela della salute" di cui al terzo comma dell'art. 117, Cost. (sentenza n. 54 del 2015) in quanto l'organizzazione sanitaria incide sulla salute dei cittadini. La materia della tutela della salute è quella attribuita alle Regioni a statuto ordinario dalla riforma costituzionale del 2021, che in base alla clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, trova applicazione anche alle autonomie speciali.

In base al decreto legislativo n. 502 del 1992 le aziende sanitarie hanno a capo il direttore generale, che è coadiuvato dal direttore amministrativo e dal direttore sanitario.

Il direttore amministrativo è un laureato in discipline giuridiche o economiche, il direttore sanitario è un medico ed entrambi devono avere una qualificata esperienza quinquennale di direzione in enti o strutture sanitarie pubbliche o private di media o grande dimensione.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2021 – Gennaio – Febbraio 2022)</p>
---	--	--

Per lo specifico del direttore di distretto e di direttore del dipartimento di prevenzione, la normativa statale stabilisce quanto segue.

Il distretto è un'articolazione territoriale dell'Azienda sanitaria locale cui è posto a capo il direttore di dipartimento, che è un dirigente dell'Azienda che abbia maturato una specifica esperienza nei servizi territoriali e un'adeguata formazione nella loro organizzazione oppure a un medico convenzionato.

Il dipartimento di prevenzione è collocato nel distretto, ed è diretto dal direttore del dipartimento di prevenzione, che deve essere un direttore di struttura complessa del dipartimento con 5 anni di anzianità di funzione.

La normativa statale, appena riportata, esprime un principio fondamentale della materia, che vincola il legislatore regionale o provinciale concorrente, per cui per la nomina di direttore di distretto e di dipartimento di prevenzione, è richiesta l'esperienza specifica nel settore pubblico.

La legge provinciale, invece, assimila il direttore del dipartimento di prevenzione, quello del distretto sanitario e quello dei servizi ospedalieri ai direttori sanitario e amministrativo, per i quali non è richiesta un'esperienza nel settore pubblico. Tale requisito non può essere derogato, in quanto funzionale ad «assicurare la competenza, la professionalità e la specifica esperienza del soggetto chiamato alla guida del dipartimento» (da ultimo, sentenza n. 179 del 2021).

Non è censurabile che la Provincia possa ricorrere a figure esterne all'azienda, ma, nel rispetto dei suddetti principi fondamentali, va previsto anche il possesso di un'esperienza nel settore della sanità pubblica e non è sufficiente un'esperienza nel settore privato.

È assorbita la questione relativa all'art. 97, Cost.

(sintesi di Carlo Sanna)