

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

Anno 153° - Numero 4

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1  
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 25 gennaio 2012

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO  
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

AVVISO AGLI ABBONATI

Si avvisano i Signori abbonati che a partire dall'anno 2012 sono state apportate alcune variazioni alle condizioni di abbonamento, nello specifico per quanto riguarda la decorrenza e la tipologia degli stessi. Preghiamo pertanto i Signori abbonati di consultare il testo completo dell'avviso riportato in quarta di copertina.

CORTE COSTITUZIONALE





# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

### N. 8. Sentenza 11 - 20 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ecceputa inammissibilità della questione per omessa motivazione circa la necessità di non poter definire il giudizio principale senza fare applicazione della norma censurata - Reiezione.**

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 23 agosto 2004, n. 243, art. 1, comma 1, lett. *d*), e comma 2, lett. *o*).

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ecceputa inammissibilità della questione per omessa motivazione da parte del giudice di appello circa la rilevanza della questione, già negata dal giudice di prime cure - Reiezione.**

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 23 agosto 2004, n. 243, art. 1, comma 1, lett. *d*), e comma 2, lett. *o*).

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ecceputa inammissibilità della questione in quanto sollevata al solo scopo di sollecitare un intervento della Corte - Reiezione.**

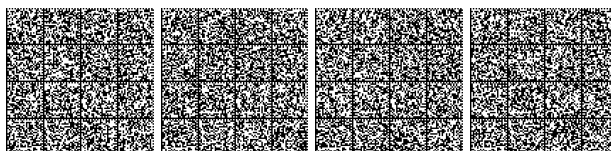
- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 23 agosto 2004, n. 243, art. 1, comma 1, lett. *d*), e comma 2, lett. *o*).

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ecceputa mancata motivazione sul criterio di individuazione del *tertium comparationis* - Reiezione.**

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ritenuto eccesso di delega in relazione ai criteri di calcolo della quota di pensione gravante sulle gestioni interessate dalla totalizzazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, art. 76; legge 23 agosto 2004, n. 243, art. 1, comma 1, lett. *d*), e comma 2, lett. *o*).



**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ritenuta irragionevole disparità di trattamento rispetto agli assicurati presso gli enti previdenziali privati - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

– D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.

– Costituzione, art. 3..... Pag. 1

N. 9. Ordinanza 11 - 20 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Bilancio e contabilità pubblica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Patto di stabilità interno - Possibilità di superamento, per le Regioni a statuto speciale e per i loro enti territoriali, del limite imposto dall'art. 9, comma 28, alle assunzioni di personale a tempo determinato - Previsione di un criterio di priorità nei meccanismi di assunzione dei predetti lavoratori - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.**

– D.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 14, comma 24-bis, ultimo periodo.

– Costituzione, art. 117, quarto comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, primo comma, nn. 1) e 3), e 79; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Patto di stabilità interno - Possibilità di superamento, per le Regioni a statuto speciale e per i loro enti territoriali, del limite imposto dall'art. 9, comma 28, alle assunzioni di personale a tempo determinato - Previsione di un criterio di priorità nei meccanismi di assunzione dei predetti lavoratori - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.**

– D.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 14, comma 24-bis, ultimo periodo.

– Costituzione, art. 117, quarto comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, n. 1), 79 e 80; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 17, comma 3; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2..... Pag. 8

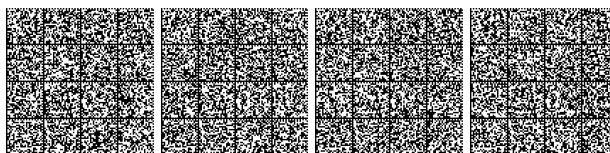
N. 10. Ordinanza 11 - 20 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Estradizione - Condannato, cittadino di un paese membro dell'Unione europea, residente o dimorante nel territorio italiano ed ivi stabilmente inserito - Rifiuto della consegna qualora la Corte d'appello ritenga che la pena per la quale è chiesta l'extradizione possa essere eseguita in Italia conformemente al diritto interno - Mancata previsione - Asserita disparità di trattamento di situazioni analoghe - Ritenuto contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena e violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Questione identica ad altra già dichiarata inammissibile - Manifesta inammissibilità.**

– Cod. proc. pen., art. 705; legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 40

– Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma..... Pag. 11



## N. 11. Ordinanza 11 - 20 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Appalti pubblici - Norme della Regione Siciliana - Recepimento nell'ordinamento regionale siciliano del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. 163 del 2006 - Concorso di idee - Opere edilizie di modeste dimensioni - Sistema di qualificazione delle imprese esecutrici di lavori pubblici - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Intervenuta promulgazione della delibera legislativa con omissione delle disposizioni censurate - Questioni divenute prive di oggetto - Cessazione della materia del contendere.**

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 21 giugno 2011, n. 719-515-673, artt. 11, 14, comma 2, lett. a), punto 4, primo e ultimo periodo, punto 6, e 15.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Siciliana, artt. 14 e 17; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 108. .... Pag. 13

## N. 12. Ordinanza 11 - 20 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Amministrazione pubblica - Norme della Regione siciliana - Finanziamento regionale per la stabilizzazione di lavoratori provenienti da lavori socialmente utili - Ampliamento delle categorie beneficiarie - Omessa quantificazione della nuova maggiore spesa - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana - Intervenuta promulgazione della delibera legislativa con omissione della disposizione censurata - Questione divenuta priva di oggetto - Cessazione della materia del contendere.**

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 29 giugno 2011, n. 729, art. 5.
- Costituzione, art. 81, quarto comma. .... Pag. 16

## N. 13. Sentenza 12 - 24 gennaio 2012

Giudizio sull'ammissibilità di referendum.

**Referendum abrogativo - Controllo sull'ammissibilità della richiesta - Scritti presentati da soggetti diversi dai presentatori e dal Governo interessati alla decisione - Ammissibilità.**

- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 33.

**Referendum abrogativo - Controllo sull'ammissibilità della richiesta - Referendum in materia elettorale - Valutazione in tale sede di profili di illegittimità costituzionale della legge oggetto della richiesta referendaria o della normativa di risulta - Esclusione.**

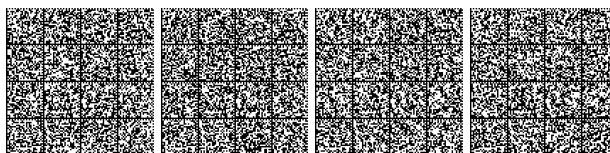
- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma.

**Referendum abrogativo - Referendum in materia elettorale - Condizioni di ammissibilità dei referendum su leggi costituzionalmente necessarie - Omogeneità e riconducibilità dei quesiti a una matrice razionalmente unitaria, coerenza ed immediata applicabilità della normativa residua e necessaria parzialità dei quesiti che non possono avere ad oggetto una legge elettorale nella sua interezza.**

- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma.

**Referendum abrogativo - Elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica - Richiesta di abrogazione referendaria dell'intera legge che ha introdotto la vigente formula elettorale basata su un criterio proporzionale, corretto da soglie di sbarramento e premi di maggioranza - Omessa previsione della possibilità per il Presidente della Repubblica di reiterare, sino all'intervento delle Camere, il differimento dell'entrata in vigore dell'abrogazione di leggi costituzionalmente necessarie - Questione di legittimità costituzionale prospettata dal Comitato promotore - Manifesta infondatezza - Impossibilità di accogliere la relativa istanza di autorimessione.**

- Legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 37, terzo comma.



**Referendum abrogativo - Elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica - Richiesta di abrogazione referendaria dell'intera legge che ha introdotto la vigente formula elettorale basata su un criterio proporzionale, corretto da soglie di sbarramento e premi di maggioranza - Quesito rivolto all'eliminazione di una disciplina costituzionalmente necessaria - Difetto di autoapplicatività della normativa di risulta - Esclusione della reviviscenza della precedente legislazione elettorale abrogata dalla legge oggetto della richiesta referendaria - Natura deliberativa del quesito incidente sulla sua chiarezza - Inammissibilità della richiesta.**

- Legge 21 dicembre 2005, n. 270.
- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma.

**Referendum abrogativo - Elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica - Richiesta di abrogazione referendaria di disposizioni specificamente indicate della legge che ha introdotto la vigente formula elettorale basata su un criterio proporzionale, corretto da soglie di sbarramento e premi di maggioranza - Quesito avente ad oggetto solo gli enunciati che ordinano la sostituzione della precedente legislazione elettorale e non le disposizioni poste in luogo delle norme abrogate, con conseguente contraddittorietà, assenza di chiarezza e inidoneità a realizzare l'effetto perseguito dai promotori - Sussistenza delle medesime ragioni di inammissibilità del quesito relativo alla vigente disciplina elettorale nella sua interezza - Inammissibilità della richiesta.**

- Legge 21 dicembre 2005, n. 270, artt. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14; 2; 4, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10; 5, comma 1; 6, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 e 35; e 8, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11.
- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma. . . .

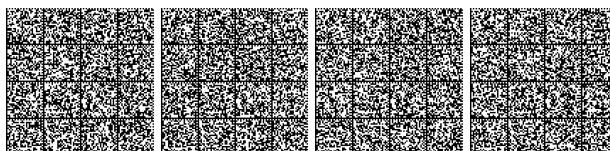
Pag. 18

#### ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 154. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011 (della Regione Campania)

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, in caso di grave dissesto finanziario, dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Ricorso della Regione Campania - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali, per l'introduzione di una fattispecie autonoma di responsabilità politica diversa da quella verso il corpo elettorale prevista dalla Costituzione - Denunciata illegittima attribuzione alla Corte dei conti di poteri di accertamento nei confronti delle Regioni non previsti dalla Costituzione - Denunciata violazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione per la mancanza di qualsivoglia meccanismo di preavviso che consenta alle regioni di non incorrere nella gravissima sanzione - Denunciata irragionevolezza per la mancata precisazione della natura giurisdizionale o di controllo del potere di accertamento attribuito alla Corte dei conti.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 120, 122 e 126.





**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione della non candidabilità del Presidente della Giunta regionale rimosso per grave dissesto finanziario alle cariche elettive a livello locale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Previsione, altresì, che lo stesso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'unione europea per un periodo di dieci anni - Ricorso della Regione Campania - Denunciata irragionevolezza e mancanza di proporzionalità della sanzione dell'incandidabilità, in comparazione con altre ipotesi legislativamente previste, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 120, 122 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della giunta regionale, in luogo di quello rimosso, della nomina, con deliberazione del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di un nuovo commissario *ad acta* per l'esercizio delle competenze del Presidente della giunta regionale concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per la mancanza di forme procedurali di coinvolgimento della Regione e il parere della Commissione bicamerale - Denunciata lesione dell'autonomia regionale per la mancata limitazione della nomina del commissario *ad acta* a singole attività specificamente individuate e per la mancata indicazione del termine in cui debbono essere celebrate le elezioni per il rinnovo del consiglio regionale - Denunciata violazione dell'autonomia regionale per l'assenza delle garanzie dell'intervento del decreto motivato del Presidente della Repubblica e del parere della Commissione bicamerale.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 120, 122 e 126. ....

Pag. 33

N. 155. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011 (della Regione Lombardia).

**Regioni (in genere) - Consiglieri regionali - Determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali, previsione di un limite massimo degli emolumenti e delle indennità, commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, introduzione del trattamento previdenziale contributivo, istituzione e disciplina di un organo regionale denominato "Collegio dei revisori dei conti" - Obbligo per le Regioni di adeguamento entro i termini stabiliti - Elemento per la valutazione della c.d. "virtuosità" degli enti territoriali, secondo il meccanismo introdotto dall'art. 20 del d.l. n. 98/2011 - Lamentata interferenza nell'ambito della autonomia finanziaria e organizzativa regionale, lamentata introduzione di norme di dettaglio in luogo di obiettivi di finanza pubblica - Ricorso della Regione Lombardia - Denunciata violazione della potestà statutaria regionale, della competenza legislativa regionale concorrente, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, e residuale, violazione del principio di corrispondenza tra funzioni decentrate e risorse.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 119, 122 e 123.



**Enti locali - Unioni di comuni - Comuni fino a 1000 abitanti - Esercizio necessario di tutte le funzioni, incluse quelle delegate o attribuite dalle Regioni, attraverso la forma associativa dell'Unione dotata di propri organi e potestà statutaria, e titolare di rapporti giuridici e di risorse - Lamentata interferenza nell'ambito della autonomia organizzativa regionale, mancata previsione di forme di cooperazione, lamentata istituzione di un ulteriore ente locale senza l'osservanza dell'apposita procedura costituzionale - Ricorso della Regione Lombardia - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale concorrente, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, e residuale, violazione della competenza regionale in materia di istituzione e modificazione dei Comuni, lesione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 16.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 120 e 133, comma secondo. . . . .

Pag. 41

N. 156. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 novembre 2011 (della Regione Lazio)

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, che le Regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione stessa - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale - Previsione dell'adozione con atto di natura regolamentare del Ministro per i rapporti con le Regioni, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, di uno schema tipo per la relazione di fine legislatura - Previsione, in caso di inadempimento dell'obbligo di redazione della relazione, del dovere del Presidente della Giunta regionale di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Lamentata introduzione di controlli non previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1.
- Costituzione, artt. 76, 117, 123 e 126; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale Previsione, in caso di grave dissesto finanziario, dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali" - Denunciato eccesso di delega per introduzione dell'autonomia fattispecie di grave dissesto finanziario e del collegamento alla stessa della rimozione del**





**Presidente della Giunta regionale - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali - Denunciata illegittima attribuzione alla Corte dei conti di poteri di accertamento nei confronti delle Regioni non previsti dalla Costituzione - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della Regione - Lamentata introduzione di controlli non previsti dalla Costituzione.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 76, 120, 121, 122 e 126; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione della non candidabilità del Presidente della Giunta regionale rimosso per grave dissesto finanziario alle cariche elettive a livello locale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Previsione, altresì, che lo stesso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'unione europea per un periodo di dieci anni - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata irragionevolezza e mancanza di proporzionalità della sanzione dell'incandidabilità, in comparazione con altre ipotesi legislativamente previste, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 76, 117, 122, 123, 126 e 129; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Relazione di fine legislatura - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, in caso di mancata attuazione dei citati livelli o degli obiettivi di servizio, della nomina del Presidente della giunta regionale, quale commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciata illegittima applicazione alle regioni di controlli sostitutivi in materia di propria competenza ed in relazione al raggiungimento di "obiettivi" di servizio non previsti dalla Costituzione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 4.
- Costituzione, artt. 76, 117, 122, 123, 126 e 129; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.



**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della giunta regionale, in luogo di quello rimosso, della nomina, con deliberazione del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di un nuovo commissario *ad acta* per l'esercizio delle competenze del Presidente della giunta regionale concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per la mancanza di forme procedurali di coinvolgimento della Regione e il parere della Commissione bicamerale - Denunciata lesione dell'autonomia regionale per la mancata limitazione della nomina del commissario *ad acta* a singole attività specificamente individuate e per la mancata indicazione del termine in cui debbono essere celebrate le elezioni per il rinnovo del consiglio regionale - Denunciata violazione dell'autonomia regionale per l'assenza delle garanzie dell'intervento del decreto motivato del Presidente della Repubblica e del parere della Commissione bicamerale - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 76, 120, 121, 122 e 126; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diverse dalla sanità, che ove una legge regionale dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, non provveda all'attuazione dei citati livelli e al raggiungimento degli obiettivi di servizio, che il Presidente della giunta regionale è nominato commissario *ad acta*, ai sensi dell'art. 18 della legge n. 42 del 2009, per l'esercizio dei poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per la mancanza di forme procedurali di coinvolgimento della Regione e il parere della Commissione bicamerale - Denunciata lesione dell'autonomia regionale per la mancata limitazione della nomina del commissario *ad acta* a singole attività specificamente individuate e per la mancata indicazione del termine in cui debbono essere celebrate le elezioni per il rinnovo del consiglio regionale - Denunciata violazione dell'autonomia regionale per l'assenza delle garanzie dell'intervento del decreto motivato del Presidente della Repubblica e del parere della Commissione bicamerale - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 6 e 7.
- Costituzione, artt. 76, 117, 120, 121, 122 e 126; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

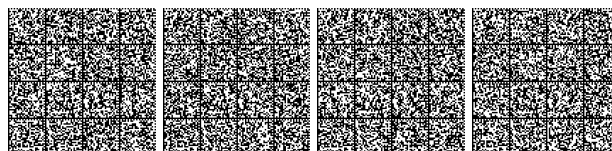


**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Decadenza automatica ed interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti in caso di grave dissesto finanziario - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica e organizzazione interna - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della Regione - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale riguardo al tipo di relazione adottata dal Ministro per i rapporti con le regioni - Lamentata mancanza di regole procedurali per l'attuazione della norma impugnata e dell'indicazione dell'organo competente ad accertare la responsabilità - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3.
- Costituzione, artt. 76, 117, 119, 120, 121, 122 e 126; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Mancato rispetto del patto di stabilità interno - Previsione per le Regioni o province autonome inadempienti nell'anno successivo all'inadempimento delle seguenti misure: versamento all'entrata del bilancio statale, entro sessanta giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità interno, dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato; divieto di impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minore dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio; divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti e possibilità di ottenere mutui e prestiti obbligazionari con istituzioni creditizie e finanziarie per il finanziamento di investimenti subordinato all'attestazione del conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente; divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsivoglia titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale e di stipulare contratti di servizio elusivi del divieto di assunzione; rideterminazione della indennità di funzione e dei gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del trenta per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 gennaio 2010 - Previsione, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno da parte degli enti locali, di sanzioni analoghe a quelle previste per le Regioni e province autonome inadempienti - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione del principio di autonomia finanziaria delle regioni - Denunciata violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di organizzazione amministrativa e di personale - Lamentata alterazione, con una fonte primaria adottata unilateralmente dallo Stato, dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni autonome - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 7.
- Costituzione, artt. 76, 117 e 119. ....



- n. 157. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 novembre 2011 (della Regione Valle d'Aosta)

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, che le Regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione stessa - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale - Previsione dell'adozione con atto di natura regolamentare del Ministro per i rapporti con le regioni, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, di uno schema tipo per la relazione di fine legislatura - Previsione, in caso di inadempimento dell'obbligo di redazione della relazione, del dovere del Presidente della Giunta regionale di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e di stato giuridico ed economico ed in materia di igiene, sanità, assistenza ospedaliera e profilattica - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Regione - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della Regione o concorrente - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale riguardo al tipo di relazione adottata dal Ministro per i rapporti con le Regioni - Lamentata introduzione di controlli non previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, in caso di grave dissesto finanziario, dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali" - Denunciato eccesso di delega per introduzione dell'autonoma fattispecie di grave dissesto finanziario e del collegamento alla stessa della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Denunciata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della Regione - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale riguardo al tipo di relazione adottata dal Ministro per i rapporti con le regioni.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.





**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione della non candidabilità del Presidente della Giunta regionale rimosso per grave dissesto finanziario alle cariche elettive a livello locale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Previsione, altresì, che lo stesso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'unione europea per un periodo di dieci anni - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata irragionevolezza e mancanza di proporzionalità della sanzione dell'incandidabilità, in comparazione con altre ipotesi legislativamente previste, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità - Denunciata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della Regione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

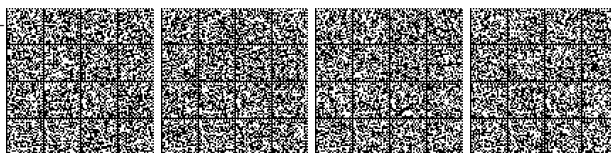
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Relazione di fine legislatura - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, in caso di mancata attuazione dei citati livelli o degli obiettivi di servizio, della nomina del Presidente della giunta regionale, quale commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata illegittima applicazione alle regioni di controlli sostitutivi in materia di propria competenza ed in relazione al raggiungimento di "obiettivi" di servizio non previsti dalla Costituzione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 4 e 7.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Decadenza automatica ed interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti in caso di grave dissesto finanziario - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della sfera di autonomia finanziaria regionale - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della Regione - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale riguardo al tipo di relazione adottata dal Ministro per i rapporti con le Regioni - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

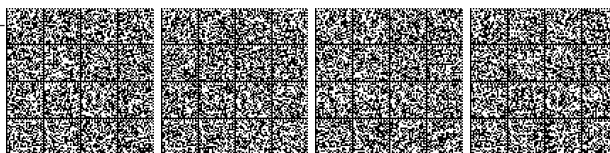


**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Relazione di fine mandato provinciale e comunale - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del consiglio provinciale e del consiglio comunale - Previsione dell'adozione con atto di natura non regolamentare del Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di uno schema tipo di relazione - Previsione, in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione della relazione di fine mandato, del dovere del Presidente della regione e del Sindaco di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria regionale o concorrente - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa regionale - Denunciata inapplicabilità alle Regioni a Statuto speciale delle norme di coordinamento relative alle Regioni a Statuto ordinario, anche con specifico riferimento agli enti locali - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale, riguardo allo schema tipo di relazione adottato dal Ministro dell'interno - Lamentata introduzione di controlli non previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 4.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione della facoltà del Ministro dell'economia e delle finanze di attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile di enti pubblici in caso di squilibrio finanziario, evidenziato anche attraverso le rilevazioni SIOPE, riferibili a ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, disequilibrio consolidato della parte corrente di bilancio ed anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della potestà legislativa primaria e delle potestà amministrativa della regione e della provincia autonoma in materia di ordinamento degli enti para regionali e di ordinamento degli enti locali - Denunciata violazione del divieto di conferimento, in materia di competenza regionale, di funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, ad organi statali - Denunciata violazione del divieto di emanazione di regolamenti statali in materia regionale - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.



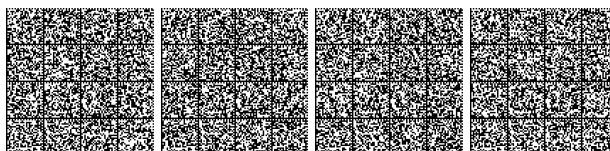


**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco - Amministratori di enti locali riconosciuti responsabili dalla Corte dei conti anche in primo grado di danni cagionati con dolo o colpa grave - Divieto per gli stessi di ricoprire per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore di conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati, in caso che la Corte accerti, valuti le circostanze e le cause che hanno determinato il dissesto finanziario, che lo stesso è diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore è stato riconosciuto responsabile - Previsione, altresì, dell'incandidabilità di sindaci e presidenti provinciali ritenuti responsabili ai sensi della normativa precedente, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di giunta regionale, nonché di membro di consigli comunali di consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo - Divieto, altresì, di ricoprire, per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali ove le disposizioni impugnate fossero ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale - Lamentata introduzione di forme di controllo non previste dallo Statuto - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco - Previsione, qualora dalle pronunce delle sezioni regionali della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazione degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocare il dissesto finanziario o lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive che la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto ed alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e che, ove sia accertato il perdurare dell'inadempimento, il Prefetto assegna al Consiglio un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione di dissesto e decorso infruttuosamente tale termine, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente, ai sensi dell'art. 141 del T.U. n. 267 del 2000 - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della sfera di competenza provinciale in materia di ordinamento degli enti locali ove le disposizioni impugnate fossero ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale - Lamentata introduzione di forme di controllo non previste dallo Statuto - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.



**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Mancato rispetto del patto di stabilità interno - Previsione per le Regioni o province autonome inadempienti nell'anno successivo all'inadempimento delle seguenti misure: versamento all'entrata del bilancio statale, entro sessanta giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità interno, dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato; divieto di impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minore dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio; divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti e possibilità di ottenere mutui e prestiti obbligazionari con istituzioni creditizie e finanziarie per il finanziamento di investimenti subordinato all'attestazione del conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente; divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsivoglia titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale e di stipulare contratti di servizio elusivi del divieto di assunzione; rideterminazione della indennità di funzione e dei gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del trenta per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 gennaio 2010 - Previsione, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno da parte degli enti locali, di sanzioni analoghe a quelle previste per le Regioni e province autonome inadempienti - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della normativa statutaria regionale in ordine al patto di stabilità interno - Lamentata alterazione, con una fonte primaria adottata unilateralmente dallo Stato, dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni autonome - Denunciata illegittima applicazione in materia di competenza regionale di normativa statale, in luogo del dovere di adeguamento da parte della Regione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 7.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione della decorrenza e delle modalità di applicazione della normativa di cui al d.lgs. n. 149 del 2011 alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, nonché agli enti locali ubicati nelle medesime, in conformità con i relativi statuti, con la procedura prevista dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 - Previsione, in caso di mancata conclusione della procedura stessa entro sei mesi dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 149/2011, della diretta ed immediata applicazione nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 149/2011 - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Denunciata violazione della norma statutaria che disciplina la competenza e la procedura di adozione delle norme di attuazione - Denunciata disciplina con legge ordinaria di settori oggetto di norme statutarie e di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50. ....



N. 158. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 novembre 2011 (della Regione Calabria)

**Iniziativa economica privata - Finanza regionale - Adeguamento degli ordinamenti regionali al principio della liberalizzazione delle attività economiche, secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge - Elemento per la valutazione della c.d. "virtuosità" degli enti territoriali, secondo il meccanismo introdotto dall'art. 20 del d.l. n. 98/2011 - Ritenuta mancanza dei requisiti di straordinaria necessità ed urgenza dell'atto censurato, lamentata incidenza anche con normativa di dettaglio nella materia della tutela della salute, pregiudizio per il funzionamento del sistema sanitario regionale e in generale dell'ordinamento regionale, lamentata compressione di prerogative costituzionali in funzione di una valutazione finanziaria - Ricorso della Regione Calabria - Denunciato abuso della decretazione d'urgenza, violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente della tutela della salute e del governo del territorio, nonché nella materia residuale del commercio, violazione del principio di ragionevolezza, del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, del principio di leale collaborazione.**

– Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 3, commi 1, 2, 4.

– Costituzione, artt. 3, 41, 70, 77, 97 e 117, commi terzo e quarto.

**Regioni (in genere) - Consiglieri regionali - Determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali, previsione di un limite massimo degli emolumenti e delle indennità, commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, introduzione del trattamento previdenziale contributivo, istituzione e disciplina di un organo regionale denominato "Collegio dei revisori dei conti" - Obbligo per le Regioni di adeguamento entro i termini stabiliti - Elemento per la valutazione della c.d. "virtuosità" degli enti territoriali, secondo il meccanismo introdotto dall'art. 20 del d.l. n. 98/2011 - Lamentata inadeguatezza della fonte ordinaria a disciplinare modifiche statutarie, lamentato intervento sulla materia della forma di governo riservata allo statuto, nonché sulla materia dell'organizzazione regionale di competenza legislativa regionale piena - Ricorso della Regione Calabria - Denunciato abuso della decretazione d'urgenza, violazione della competenza statutaria regionale in materia di ordinamento regionale, e della competenza legislativa regionale nella materia residuale dell'organizzazione degli uffici regionali.**

– Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14.

– Costituzione, artt. 70, 77, 117, 122 e 123. . . . .

Pag. 74

N. 159. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato il 24 novembre 2011 in cancelleria (della Regione Calabria)

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, che le Regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione stessa - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale - Previsione dell'adozione con atto di natura regolamentare del Ministro per i rapporti con le regioni, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, di uno schema tipo per la relazione di fine legislatura - Previsione, in caso di inadempimento dell'obbligo di redazione della relazione del dovere del Presidente della Giunta regionale di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regio-**



nale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Lamentata introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciato eccesso di delega per la previsione di una subdelega ad atto di competenza ministeriale in materia di competenza regionale.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1.
- Costituzione, artt. 76, 117, 121, 123 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale** Previsione, in caso di grave dissesto finanziario, dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciato eccesso di delega per la previsione di una subdelega ad atto di competenza ministeriale in materia di competenza regionale - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali - Lamentata introduzione di controlli non previsti dalla Costituzione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 76, 117, 121, 123 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale** - Previsione della non candidabilità del Presidente della Giunta regionale rimosso per grave dissesto finanziario alle cariche elettive a livello locale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Previsione, altresì, che lo stesso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'unione europea per un periodo di dieci anni - Ricorso della Regione Calabria - Denunciato eccesso di delega, per l'estensione alle regioni della sanzione dell'incandidabilità prevista per gli amministratori di enti locali, e per violazione del principio che le norme incidenti sull'elettorato passivo sono eccezionali e di stretta interpretazione - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 76, 117, 121, 123 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale** - Relazione di fine legislatura - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, in caso di mancata attuazione dei citati livelli o degli obiettivi di servizio, della nomina del Presidente della giunta regionale, quale commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale per l'affidamento ad organo governativo quale il commissario *ad acta* di poteri lesivi dell'autonomia regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciata illegittima applicazione alle regioni di controlli sostitutivi in materia di propria competenza ed in relazione al raggiungimento di "obiettivi" di servizio non previsti dalla Costituzione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 4.
- Costituzione, artt. 76, 117, 121, 123 e 126.





**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della giunta regionale, in luogo di quello rimosso, della nomina, con deliberazione del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della Salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di un nuovo commissario *ad acta* per l'esercizio delle competenze del Presidente della giunta regionale concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata lesione dell'autonomia regionale per l'attribuzione al commissario *ad acta* di funzioni e poteri non governativi, bensì di organi consiliari regionali.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 76, 121, 123 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diverse dalla sanità, che ove una legge regionale dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, non provveda all'attuazione dei citati livelli e al raggiungimento degli obiettivi di servizio, che il Presidente della giunta regionale è nominato commissario *ad acta*, ai sensi dell'art. 18 della legge n.42 del 2009, per l'esercizio dei poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per superamento dei limiti costituzionali alla responsabilità politica del Presidente della Giunta connessi a situazioni veramente eccezionali e per l'attribuzione al commissario *ad acta* di funzioni e poteri non governativi, bensì di organi consiliari regionali.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 6 e 7.
- Costituzione, artt. 76, 117, 121, 123 e 126. ....

Pag. 78

N. 160. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 novembre 2011 (della Regione autonoma della Sardegna)

**Regioni a statuto speciale - Finanza regionale - Riserva all'erario statale, per un periodo di cinque anni, delle maggiori entrate derivanti dall'accisa sui tabacchi lavorati e da altre entrate tributarie previste dal decreto impugnato nonché dalla lotta all'evasione fiscale - Finalizzazione delle entrate medesime alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, e alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti su famiglie e imprese - Lamentata acquisizione allo Stato di entrate di spettanza regionale, elusione delle previsioni statutarie sull'ordinamento finanziario della regione, lamentata genericità dello scopo nonché eccessiva durata del tempo di applicazione delle misure - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione delle attribuzioni e della particolare autonomia economico-finanziaria della Regione, violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, irragionevolezza.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 2, comma 36.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 7 e 8.



**Iniziativa economica privata - Finanza regionale - Obbligo per gli enti locali di adeguare, entro un anno, i rispettivi ordinamenti al principio c.d. della liberalizzazione delle attività economiche, secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge - Elemento per la valutazione della c.d. "virtuosità" degli enti territoriali, secondo il meccanismo introdotto dall'art. 20 del d.l. n. 98/2011 - Lamentata incidenza su materie riconducibili alla competenza legislativa regionale concorrente e residuale, ulteriore pregiudizio per la mancata esecuzione della novella statutaria del 2006 sul regime delle entrate - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa e finanziaria della Regione, lesione del principio di ragionevolezza.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 3, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 3, 4 e 7.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Gestione e affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Previsione che gli enti locali verifichino la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, liberalizzando tutte le attività economiche e limitando l'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità - Lamentata attribuzione agli enti locali di competenze proprie della Regione, lamentata esorbitanza del legislatore dalla sua competenza riguardante il solo profilo dell'affidamento del servizio pubblico locale, con invasione di ambiti regionali, ulteriore pregiudizio per la mancata esecuzione della novella statutaria del 2006 sul regime delle entrate - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione della competenza legislativa della Regione in materia di ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi regionali, ordinamento degli enti locali, trasporti su linee automobilistiche e tranviarie, assunzione di pubblici servizi, linee marittime ed aeree di cabotaggio fra i porti e gli scali della Regione, lesione dell'autonomia finanziaria della Regione, lesione del principio del finanziamento integrale delle funzioni pubbliche.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 4.
- Costituzione, art. 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 3, comma 1, lett. a), b) e g), e 4, comma 1, lett. f) e g).

**Bilancio e contabilità pubblica - Regione Sardegna - Disposizioni per garantire l'efficacia delle misure finanziarie già previste nell'ambito del c.d. "Obiettivo Convergenza" dell'Unione europea e nell'ambito del "Piano per il Sud" - Lamentata penalizzazione della Regione Sardegna, rientrante nel Piano per il Sud, ma non inserita nell'Obiettivo Convergenza, e dunque tenuta a finanziare gli investimenti nelle Regioni in esso (Obiettivo Convergenza) inserite - Lamentato ulteriore pregiudizio per la mancata esecuzione della novella statutaria del 2006 sul regime delle entrate - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di perequazione, coesione e solidarietà sociale, lesione dell'autonomia finanziaria della Regione.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 5-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 119.

**Istruzione - Istruzione e formazione professionale - Disciplina dei tirocini formativi e di orientamento non curricolari - Prevista applicazione del regolamento di attuazione dell'art. 18 della legge n. 196 del 2007 - Lamentata interferenza nella materia della formazione professionale di competenza esclusiva regionale, lamentata applicazione di regolamento statale - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione della potestà legislativa primaria della Regione in materia di formazione professionale.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 11.
- Costituzione, art. 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.





**Regioni a statuto speciale - Disposizioni sui consiglieri regionali - Determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali, previsione di un limite massimo degli emolumenti e delle indennità, commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, introduzione del trattamento previdenziale contributivo, istituzione e disciplina di un organo regionale denominato “Collegio dei revisori dei conti” - Necessità di adeguamento anche per le Regioni autonome ai fini dell’attuazione degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, nonché dell’applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente - Contrasto con lo speciale regime organizzativo e finanziario riconosciuto alla Regione autonoma, lamentata subordinazione della perequazione alla rinuncia alla autonomia costituzionalmente garantita, irragionevolezza per indisponibilità da parte della Regione del procedimento di revisione statutaria - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione della autonomia e delle attribuzioni regionali, irragionevolezza.**

– Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14.

– Costituzione, artt. 3, 116 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 15 e 16.

**Enti locali - Unioni di comuni - Comuni fino a 1000 abitanti - Esercizio necessario di tutte le funzioni, incluse quelle delegate o attribuite dalle Regioni, attraverso la forma associativa dell’Unione dotata di propri organi e potestà statutaria, e titolare di rapporti giuridici e di risorse - Previsione di poteri regolamentari e amministrativi statali - Lamentata interferenza in ambiti settoriali di competenza legislativa e amministrativa regionale - Lamentato ulteriore pregiudizio per la mancata esecuzione della novella statutaria del 2006 sul regime delle entrate - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva regionale in materia di ordinamento degli enti locali, lesione dell’autonomia finanziaria della Regione.**

– Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 16.

– Costituzione, artt. 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, art. 3.

**Regione Sardegna - Bilancio e contabilità pubblica - Modifica del comma 3 dell’art. 20, del decreto legge n. 98 del 2011, concernente il nuovo patto di stabilità interno e la partecipazione al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica - Riproposizione da parte della Regione Sardegna delle censure già prospettate avverso il predetto art. 20, nella sua formulazione originaria, con il Ricorso n. 96 del 2011 - Lamentata applicazione alla Regione Sardegna del generale regime premiale e sanzionatorio connesso al rispetto del patto di stabilità, ancorché la Regione versi in situazione di indisponibilità di risorse adeguate per l’assolvimento delle funzioni istituzionali per la mancata esecuzione della novella statutaria del 2006 sul regime delle entrate - Lamentata iniquità del sistema di compartecipazione a vantaggio delle Regioni ordinarie e in danno delle autonomie speciali - Lamentata interferenza statale nell’ordinamento degli enti locali - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata lesione della speciale autonomia finanziaria della Regione, violazione del principio del necessario equilibrio tra funzioni e risorse assegnate, violazione della potestà legislativa esclusiva della Regione in materia di ordinamento degli enti locali, indebita equiparazione di situazioni diverse, irragionevolezza.**

– Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 9, lett. b).

– Costituzione, artt. 3, 5, 116, 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 1, 3, 4, 5, 7 e 8.

Pag. 84



## N. 283. Ordinanza del Tribunale di Trento del 30 settembre 2011

**Istruzione pubblica - Copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultano effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Conseguente successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento da parte dell'Amministrazione datore di lavoro di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una "finalità di politica sociale di uno Stato membro" secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia - Violazione di obblighi internazionali derivanti dal diritto comunitario.**

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1; legge della provincia Trento 7 agosto 2006, n. 5, art. 93, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma, in relazione alla direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999. ....

Pag. 113

## N. 284. Ordinanza del Tribunale di Trento del 30 settembre 2011.

**Istruzione pubblica - Copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultano effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Conseguente successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento da parte dell'Amministrazione datore di lavoro di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una "finalità di politica sociale di uno Stato membro" secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia - Violazione di obblighi internazionali derivanti dal diritto comunitario.**

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1; legge della provincia Trento 7 agosto 2006, n. 5, art. 93, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma, in relazione alla direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999. ....

Pag. 124

## N. 285. Ordinanza del Tribunale per i minorenni di Ancona dell'8 novembre 2011

**Processo penale - Procedimento a carico di imputato minorenni - Udienza preliminare - Impossibilità, in mancanza della richiesta del pubblico ministero, di pronunciare sentenza di condanna a pena pecuniaria o a sanzione sostitutiva, con possibile riduzione della pena fino alla metà del minimo edittale - Violazione del principio della parità delle parti processuali - Contrasto con il principio secondo cui la legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva - Violazione del principio della ragionevole durata del processo - Lesione del principio di imparzialità del giudice.**

- D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, art. 32, comma 2.
- Costituzione, artt. 101, comma secondo, e 111, commi secondo e quinto. ....

Pag. 135

## N. 286. Ordinanza del Tribunale di Arezzo del 20 ottobre 2011

**Previdenza - Indennità di malattia - Periodo massimo indennizzabile di 180 giorni - Superabilità nel caso di soggetti sottoposti a dialisi per insufficienza renale - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento dei malati di insufficienza renale sottoposti a dialisi rispetto ai lavoratori incorsi in infortuni sul lavoro o affetti da malattia tubercolare (l. n. 1088/1970) - Violazione del principio di tutela della salute - Incidenza sulla garanzia previdenziale - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 356 del 2010 di inammissibilità di questione identica ritenuta superabile per la diversa individuazione del quadro normativo di riferimento.**

- Codice civile, art. 2110; d.lgs.C.p.S. 31 ottobre 1947, n. 1304, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 38. ....

Pag. 139



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 8

*Sentenza 11 - 20 gennaio 2012*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ecceppata inammissibilità della questione per omessa motivazione circa la necessità di non poter definire il giudizio principale senza fare applicazione della norma censurata - Reiezione.**

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 23 agosto 2004, n. 243, art. 1, comma 1, lett. *d*), e comma 2, lett. *o*).

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ecceppata inammissibilità della questione per omessa motivazione da parte del giudice di appello circa la rilevanza della questione, già negata dal giudice di prime cure - Reiezione.**

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 23 agosto 2004, n. 243, art. 1, comma 1, lett. *d*), e comma 2, lett. *o*).

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ecceppata inammissibilità della questione in quanto sollevata al solo scopo di sollecitare un intervento della Corte - Reiezione.**

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 23 agosto 2004, n. 243, art. 1, comma 1, lett. *d*), e comma 2, lett. *o*).

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ecceppata mancata motivazione sul criterio di individuazione del *tertium comparationis* - Reiezione.**

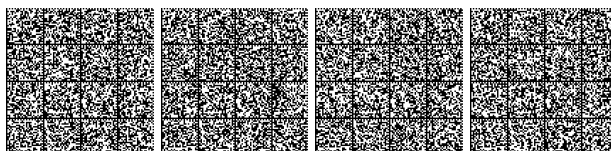
- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ritenuto eccesso di delega in relazione ai criteri di calcolo della quota di pensione gravante sulle gestioni interessate dalla totalizzazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, art. 76; legge 23 agosto 2004, n. 243, art. 1, comma 1, lett. *d*), e comma 2, lett. *o*).

**Previdenza - Pensioni erogate dalla Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali (CNPR) - Ridefinizione della disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi - Determinazione della misura del trattamento pensionistico dovuto con le regole del sistema contributivo - Ritenuta irragionevole disparità di trattamento rispetto agli assicurati presso gli enti previdenziali privati - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 42, art. 4, comma 3.
- Costituzione, art. 3.



## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alfonso QUARANTA;

*Giudici:* Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42 (Disposizioni in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi), promosso dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento vertente tra A. A. e l'Associazione Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali con ordinanza del 24 febbraio 2011, iscritta al n. 142 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, 1ª serie speciale, dell'anno 2011.

Visti gli atti di costituzione di A.A., dell'Associazione Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 13 dicembre 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

uditi gli avvocati Massimo Luciani e Matteo Fusillo per l'Associazione Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali e l'avvocato dello Stato Enrico Arena per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. – Nel corso di un giudizio civile promosso da A.A. contro l'Associazione Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali, la Corte d'appello di Torino ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 76 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42 (Disposizioni in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi).

La Corte rimettente deduce che l'attore nel giudizio principale, iscritto alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza in favore dei ragionieri e periti commerciali e titolare di posizione assicurativa anche presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale, non avendo maturato i requisiti contributivi per il conseguimento della pensione in alcuna delle due gestioni, aveva presentato, in sede amministrativa, domanda per ottenere la pensione di anzianità mediante totalizzazione dei periodi assicurativi vantati nelle due gestioni, ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2006.

L'art. 4, comma 1, di tale decreto legislativo dispone che le gestioni interessate, ciascuna per la parte di propria competenza, determinano il trattamento *pro quota* in rapporto ai rispettivi periodi di iscrizione maturati e il successivo comma 3 dello stesso art. 4 dispone che, per gli enti previdenziali privatizzati ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 (Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza), tra i quali rientra anche la Cassa convenuta nel giudizio *a quo*, la misura del trattamento è determinata con le regole del sistema di calcolo contributivo sulla base dei criteri indicati dalla medesima norma.

La Corte d'appello di Torino afferma che la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza in favore dei ragionieri e periti commerciali aveva determinato il trattamento *pro quota* a proprio carico applicando, appunto, i parametri di cui all'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006, liquidando così in favore dell'assicurato un importo sensibilmente inferiore a quello che sarebbe risultato ove fossero state seguite le regole di calcolo proprie dell'ente e contenute nel Regolamento di esecuzione della Cassa, nella versione vigente dal 1° gennaio 2004. Questo, infatti, prevede all'art. 53 che la pensione di anzianità, relativa agli iscritti con decorrenza anteriore al 1° gennaio 2004 (come l'attore nel giudizio principale), sia determinata dalla somma della quota retributiva (calcolata in base a criteri che valorizzano i redditi professionali antecedenti la data del 1° gennaio 2004) e della quota contributiva (pari all'importo determinato dalla trasformazione in rendita del montante risultante dalla posizione contributiva individuale istituita dal 1° gennaio 2004).





L'assicurato aveva quindi promosso il giudizio *a quo* chiedendo che fosse dichiarato il suo diritto alla liquidazione della quota di pensione provvisoria di anzianità da totalizzazione maturata presso la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza in favore dei ragionieri e periti commerciali secondo le regole di calcolo proprie della Cassa medesima e vigenti alla data del pensionamento. Tanto premesso, la Corte rimettente sostiene che la norma censurata, disponendo che per gli enti previdenziali privatizzati ai sensi del d.lgs. n. 509 del 1994 la misura del trattamento pensionistico dovuto a seguito di totalizzazione dei periodi assicurativi è determinata con le regole del sistema di calcolo contributivo, contrasterebbe con l'art. 76 Cost., per violazione del principio direttivo dettato dall'art. 1, comma 2, lettera o), della legge delega 23 agosto 2004, n. 243 (Norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria), secondo il quale, nel ridefinire la disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi, il legislatore delegato era tenuto a prevedere che ogni ente presso cui sono versati i contributi sia tenuto *pro quota* al pagamento del trattamento pensionistico determinato «secondo le proprie regole di calcolo».

Invece, le regole del sistema di calcolo contributivo stabilite dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006 si discostano ampiamente da quelle dettate dal citato art. 53 del Regolamento di esecuzione della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza in favore dei ragionieri e periti commerciali.

Il giudice *a quo* aggiunge che la conferma della volontà del legislatore delegato di introdurre una disciplina generale difforme dalla delega si ricava dal comma 5 dell'art. 4 del d.lgs. n. 42 del 2006, ove, sempre in riferimento agli enti previdenziali privatizzati ai sensi del d.lgs. n. 509 del 1994, è prevista, in deroga a quanto stabilito dai precedenti commi 3 e 4, l'applicazione del «sistema di calcolo della pensione previsto dall'ordinamento della gestione medesima», qualora il requisito contributivo maturato nella gestione pensionistica sia uguale o superiore a quello minimo richiesto per il conseguimento del diritto alla pensione di vecchiaia. Quindi, ciò che nella legge delega era indicato come principio generalizzato, nel decreto legislativo risulta trasformato in eccezione rispetto ad un diverso principio che fa invece riferimento alle «regole del sistema di calcolo contributivo».

Ad avviso della Corte rimettente, l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006 confligge anche con l'art. 3 Cost., poiché la norma censurata è fonte di un'irragionevole disparità di trattamento con gli assicurati presso gli enti previdenziali privati costituiti ai sensi del decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103 (Attuazione della delega conferita dall'art. 2, comma 25, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di tutela previdenziale obbligatoria dei soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione), i quali, in virtù del successivo comma 6 dello stesso art. 4, ottengono la liquidazione del trattamento pensionistico sulla base del sistema di calcolo vigente nell'ordinamento degli enti medesimi.

In ordine alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale, il giudice *a quo* afferma che, se la quota a carico della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza in favore dei ragionieri e periti commerciali fosse determinata secondo i criteri stabiliti nel Regolamento di esecuzione della Cassa stessa, all'assicurato sarebbe attribuito un importo superiore rispetto a quello liquidatogli in applicazione dei criteri stabiliti nella norma censurata.

2. – Nel giudizio di costituzionalità si è costituito A.A., il quale chiede che la questione sia accolta.

La parte privata sostiene che l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006 viola l'art. 76 Cost., per gli stessi motivi indicati nell'ordinanza di rimessione.

Aggiunge che la norma censurata contrasta anche con l'art. 3 Cost., poiché introduce una disciplina disparitaria, da un lato, rispetto alle altre normative in materia di totalizzazione e, in particolare, rispetto a quella prevista dal comma 6 dello stesso art. 4 del d.lgs. n. 42 del 2006 (che, per la determinazione della misura del trattamento a carico degli enti previdenziali privati costituiti ai sensi del d.lgs. n. 103 del 1996, fa rinvio al sistema di calcolo vigente nei rispettivi ordinamenti) e, dall'altro, rispetto al principio di settore enucleato, in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi, dalla sentenza n. 61 del 1999 di questa Corte e relativo al mantenimento delle regole di calcolo proprie di ciascuna gestione previdenziale.

A conferma dell'esistenza di un generale principio di salvaguardia delle quote pensionistiche maturate presso le varie gestioni previdenziali, da calcolarsi secondo le regole applicabili a ciascuna di esse, la parte privata menziona la sentenza della Corte di cassazione 6 maggio 2009, n. 10396, che ha ritenuto l'illegittimità dell'art. 3 del decreto del Ministro del lavoro 2 maggio 1996, n. 282 (Regolamento recante la disciplina dell'assetto organizzativo e funzionale della gestione e del rapporto assicurativo di cui all'art. 2, comma 32, della legge 8 agosto 1995, n. 335), anche nella parte in cui non prevedeva, ai fini della determinazione dell'importo della pensione, il ricorso ai criteri di cui all'art. 16 della legge 2 agosto 1990, n. 233 (Riforma dei trattamenti pensionistici dei lavoratori autonomi), norma che rinvia ai criteri vigenti presso le differenti gestioni.

3. – Nel giudizio di costituzionalità si è costituita anche l'Associazione Cassa nazionale di previdenza ed assistenza in favore dei ragionieri e periti commerciali che chiede che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque infondate.



Le questioni sarebbero inammissibili, in primo luogo, perché il giudice *a quo* non avrebbe indicato la ragione per la quale il giudizio principale non potrebbe essere definito senza applicare la norma censurata.

In secondo luogo, la Cassa deduce che in primo grado le questioni di legittimità costituzionale erano state dichiarate non rilevanti dal Tribunale. La Corte d'appello avrebbe avuto l'onere di motivare sul punto, al fine di spiegare per quale motivo la rilevanza delle questioni, negata dal giudice di primo grado, fosse invece sussistente.

Un terzo motivo di inammissibilità delle questioni risiederebbe, ad avviso della Cassa, nel fatto che esse sono state sollevate nel corso di un giudizio instaurato al solo scopo di sollecitare l'intervento di questa Corte.

Infine, specificamente inammissibile sarebbe la censura formulata in riferimento all'art. 3 Cost., perché la remittente non avrebbe motivato sulla ragione per la quale una, anziché l'altra, delle discipline poste a raffronto sia assunta (non ad oggetto della questione, *ma*) quale *tertium comparationis*.

Nel merito, la Cassa contesta che l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006 sia censurabile per eccesso di delega.

Infatti, in virtù dell'ampia formulazione dell'art. 1, comma 1, lettera *d*), della legge n. 243 del 2004, il legislatore delegato era facoltizzato a dettare una disciplina organica della totalizzazione che doveva necessariamente coniugare le esigenze di tutela dei diritti previdenziali dei singoli con quelle di sostenibilità delle gestioni previdenziali. Ne consegue che l'opzione in favore del sistema di calcolo contributivo costituisce un ragionevole punto di equilibrio fra tutte le esigenze in gioco. Al riguardo, la Cassa deduce che già da tempo l'ordinamento previdenziale è orientato decisamente nel senso della preferenza per il sistema contributivo, onde il legislatore delegato non avrebbe fatto altro che applicare un principio generalissimo dell'ordinamento.

Né, ad avviso della Cassa, si potrebbe pervenire a diversa conclusione facendo leva sul rinvio alle regole di calcolo proprie dei singoli enti previdenziali contenuto nell'art. 1, comma 2, lettera *o*), della legge n. 243 del 2004. Infatti, tra le fonti legittimate a definire quelle regole di calcolo rientra anche il decreto legislativo emanato in esecuzione della stessa legge n. 243 del 2004.

Quanto alla pretesa violazione del principio di eguaglianza, la Cassa richiama la giurisprudenza di questa Corte che esclude la possibilità di porre a confronto tra loro i vari sistemi previdenziali.

4. – Nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale chiede che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

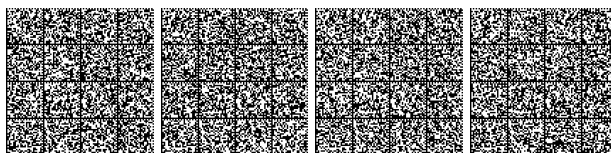
La difesa dello Stato sostiene che non sussiste alcuna violazione dell'art. 76 Cost., perché quando, come nel caso di specie, la delega legislativa ha ad oggetto il riassetto e il riordino di norme preesistenti, tali finalità giustificano un adeguamento della disciplina al nuovo quadro normativo complessivo risultante dal sovrapporsi nel tempo di disposizioni emanate in vista di situazioni diverse.

La questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. sarebbe invece inammissibile per omessa motivazione sulla rilevanza e comunque infondata perché il d.lgs. n. 42 del 2006 non ha previsto una disciplina differente per i diversi enti previdenziali, bensì regolato in maniera uniforme le modalità di computo della prestazione in caso di totalizzazione dei periodi assicurativi.

5. – In prossimità dell'udienza di discussione, A.A. ha depositato una memoria nella quale insiste per l'accoglimento della questione di illegittimità costituzionale e contesta la fondatezza delle eccezioni sollevate e delle argomentazioni svolte dalla Cassa e dal Presidente del Consiglio dei ministri.

5.1. – In particolare, per quel che concerne le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla Cassa, la parte privata deduce, in primo luogo, che la Corte rimettente ha adeguatamente motivato circa la rilevanza della questione, avendo precisato gli elementi essenziali della fattispecie devoluta alla sua cognizione e indicato che nel giudizio principale deve essere applicata la norma censurata. In secondo luogo, la parte privata nega di aver instaurato la controversia al solo scopo di far dichiarare l'incostituzionalità dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006, avendo invece agito per ottenere una precisa utilità economica (la maggior quota del trattamento pensionistico da totalizzazione liquidato dalla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza in favore dei ragionieri e periti commerciali). Infine, la difesa di A.A. sostiene che il giudice *a quo* ha chiaramente individuato il *tertium comparationis* nel criterio generale del rinvio alle regole stabilite dagli ordinamenti interni dei singoli enti previdenziali previsto dalla legge delega.

Con riferimento alle deduzioni svolte dalla Cassa in ordine al merito della questione, la parte privata contesta che la delega legislativa contenuta nella legge n. 243 del 2004 legittimasse il legislatore delegato ad un intervento di riforma organica dell'istituto della totalizzazione e sottolinea che comunque la delega legislativa includeva lo stringente criterio direttivo che rinviava, per la liquidazione delle quote dovute da ciascun ente previdenziale, alle regole proprie di ogni ente, in questa maniera precludendo al legislatore delegato la possibilità di imporre unilateralmente il sistema contributivo, nel rispetto dell'autonomia delle Casse privatizzate.





La parte privata aggiunge che quella proposta dalla difesa della Cassa è una *interpretatio abrogans* dell'art. 1, comma 2, lettera o), della legge n. 243 del 2004, nella parte in cui questo prevede che gli enti previdenziali dovranno liquidare le quote di trattamento pensionistico a loro carico secondo le proprie regole di calcolo.

Quanto, poi, alla violazione dell'art. 3 Cost., la difesa di A.A. sostiene che, fermo restando il principio della non confrontabilità dei vari ordinamenti previdenziali, il carattere disparitario del trattamento cui la norma censurata ha assoggettato gli enti privatizzati ai sensi del d.lgs. n. 509 del 1994 emerge dal confronto con la disciplina invece riservata agli enti istituiti ai sensi del d.lgs. n. 103 del 1996 per i quali vige il sistema del mantenimento delle «proprie regole di calcolo».

5.2. – Con riferimento alle difese svolte dal Presidente del Consiglio dei ministri, la parte privata contesta che, avendo la delega legislativa una funzione di riassetto e riordino di norme preesistenti, tali finalità potessero giustificare un adeguamento della disciplina previgente tale da consentire l'introduzione della norma censurata.

Né si potrebbe sostenere che quest'ultima sarebbe destinata a garantire l'applicazione di un unico sistema di computo, poiché il d.lgs. n. 42 del 2006 non detta una disciplina uniforme.

Infine, sarebbe erroneo individuare la *ratio* della norma censurata nell'intento del legislatore di evitare effetti onerosi per la finanza pubblica, considerato che le Casse previdenziali privatizzate sono estranee al sistema della finanza pubblica.

6. – Anche l'Associazione Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali ha depositato una memoria nella quale ripete le eccezioni di inammissibilità già sollevate nell'atto di costituzione.

Circa il merito della questione, la Cassa afferma che la legge delega attribuiva al Governo una discrezionalità particolarmente ampia, poiché esso era abilitato a dettare una disciplina organica della totalizzazione.

Inoltre, l'intera legge di delegazione ribadiva la necessità che tale organica disciplina coniugasse le esigenze di tutela dei diritti previdenziali dei singoli con quelle di sostenibilità delle gestioni previdenziali, tanto più evidenti nel caso delle Casse privatizzate che operano in regime di integrale autofinanziamento. Pertanto, tra le varie possibilità attuative della delega, l'opzione a favore del calcolo contributivo era quella maggiormente rispondente alla volontà del legislatore delegante di rispettare il vincolo delle risorse disponibili.

La necessità della scelta operata dal Governo è, poi, confermata, ad avviso della Cassa, dall'ultimo suo bilancio tecnico, dal quale risulta che, in difetto di opportune misure di riequilibrio, già a partire dal 2029 la Cassa non sarà più in grado di erogare le pensioni correnti.

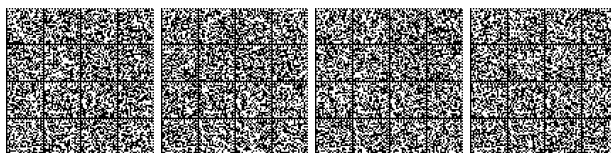
Quanto alla pretesa violazione dell'art. 3 Cost., la difesa della Cassa ricorda l'orientamento della Corte che nega la possibilità di comparare tra loro i vari sistemi previdenziali.

#### *Considerato in diritto*

1. – La Corte d'appello di Torino dubita, in riferimento agli articoli 3 e 76 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42 (Disposizioni in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi).

Ad avviso della rimettente, la norma censurata, disponendo che per gli enti previdenziali privatizzati ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 (Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza) – e, dunque, anche per la Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri e dei periti commerciali – la misura del trattamento pensionistico dovuto a seguito di totalizzazione dei periodi assicurativi è determinata con le regole del sistema di calcolo contributivo, sulla base di parametri dettati dallo stesso art. 4, comma 3, contrasterebbe con l'art. 76 Cost., per violazione del principio direttivo dettato dall'art. 1, comma 2, lettera o), della legge 23 agosto 2004, n. 243 (Norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria), secondo il quale ogni ente presso cui sono stati versati i contributi è tenuto *pro quota* al pagamento del trattamento pensionistico «secondo le proprie regole di calcolo».

L'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006 violerebbe, poi, l'art. 3 Cost., poiché sarebbe fonte di un'irragionevole disparità di trattamento con gli assicurati presso gli enti previdenziali privati costituiti ai sensi del decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103 (Attuazione della delega conferita dall'art. 2, comma 25, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di tutela previdenziale obbligatoria dei soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione), i quali, in virtù del successivo comma 6 dello stesso art. 4, ottengono la liquidazione del trattamento pensionistico sulla base del sistema di calcolo vigente nell'ordinamento degli enti medesimi.



2. – L'Associazione Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri e dei periti commerciali ha sollevato alcune eccezioni di inammissibilità delle questioni.

2.1. – Queste sarebbero inammissibili, in primo luogo, perché il giudice *a quo* non avrebbe indicato la ragione per la quale il giudizio principale non potrebbe essere definito senza applicare la norma censurata.

L'eccezione non è fondata, perché la Corte d'appello di Torino ha spiegato chiaramente che, applicando al ricorrente nel giudizio principale i criteri di calcolo in vigore presso la Cassa (invece di quelli stabiliti dalla norma censurata), la quota di pensione spettante all'assicurato sarebbe superiore rispetto a quella determinata dall'ente previdenziale sulla base dei criteri imposti dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006.

2.2. – In secondo luogo, la Cassa deduce che in primo grado le questioni di legittimità costituzionale erano state dichiarate non rilevanti. Pertanto la Corte d'appello avrebbe avuto l'onere di motivare sul punto, al fine di spiegare per quale motivo la rilevanza della questione, negata dal giudice di primo grado, fosse invece sussistente.

Neppure tale eccezione è fondata.

La rimettente aveva l'onere di spiegare, nella propria ordinanza, le ragioni della rilevanza delle questioni ai fini della decisione della controversia e, nel fare ciò, non aveva affatto l'onere di controbattere specificamente agli argomenti sostenuti dal giudice di primo grado.

2.3. – Un terzo motivo di inammissibilità delle questioni risiederebbe, ad avviso della Cassa, nel fatto che esse sono state sollevate nel corso di un giudizio instaurato al solo scopo di sollecitare l'intervento di questa Corte.

Neppure tale deduzione può essere condivisa. Dall'ordinanza di rimessione risulta che il ricorrente ha proposto il giudizio principale allo scopo di ottenere la riliquidazione della quota di pensione erogatagli dalla Cassa di previdenza dei ragionieri. Pertanto la controversia ha ad oggetto un preciso e concreto bene della vita, vale a dire un incremento dell'importo del trattamento pensionistico, e quella della legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006 è solamente una delle questioni che debbono essere risolte per pervenire all'accertamento del diritto rivendicato dalla parte attrice.

2.4. – Infine, ad avviso della Cassa, specificamente inammissibile sarebbe la censura formulata in riferimento all'art. 3 Cost., perché la remittente non avrebbe motivato sulla ragione per la quale una, anziché l'altra, delle discipline poste a raffronto sia assunta (non ad oggetto della questione, *ma*) quale *tertium comparationis*.

L'eccezione non è fondata, poiché è evidente che la Corte rimettente individua il *tertium comparationis* nella disciplina prevista per gli iscritti agli enti di cui al d.lgs. n. 103 del 1996, perché il sistema di calcolo per essi stabilito dall'art. 4 del d.lgs. n. 42 del 2006 è conforme a quello che, secondo l'opinione del giudice *a quo*, era il principio direttivo imposto dalla legge delega.

3. – Nel merito, la questione sollevata in riferimento all'art. 76 Cost. non è fondata.

Ad avviso del giudice *a quo*, l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006 contrasterebbe con il principio direttivo dettato dall'art. 1, comma 2, lettera *o*), della legge delega n. 243 del 2004. A norma di tale disposizione, il legislatore delegato aveva il compito di «ridefinire la disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi, al fine di ampliare progressivamente le possibilità di sommare i periodi assicurativi previste dalla legislazione vigente, con l'obiettivo di consentire l'accesso alla totalizzazione sia al lavoratore che abbia compiuto il sessantacinquesimo anno di età sia al lavoratore che abbia complessivamente maturato almeno quaranta anni di anzianità contributiva, indipendentemente dall'età anagrafica, e che abbia versato presso ogni cassa, gestione o fondo previdenziale, interessati dalla domanda di totalizzazione, almeno cinque anni di contributi». La norma così prosegue: «Ogni ente presso cui sono stati versati i contributi sarà tenuto *pro quota* al pagamento del trattamento pensionistico, secondo le proprie regole di calcolo. Tale facoltà è estesa anche ai superstiti di assicurato, ancorché deceduto prima del compimento dell'età pensionabile».

In particolare, secondo la rimettente, sarebbe violato il secondo periodo della norma, dal quale dovrebbe desumersi che, per l'aspetto concernente i criteri di calcolo della quota di pensione gravante sulle gestioni interessate dalla totalizzazione, il legislatore delegato non avesse facoltà di dettare un'autonoma disciplina, dovendosi limitare a rinviare a quanto già previsto dagli ordinamenti dei singoli enti interessati.

Tale assunto non è condivisibile. Il riferimento alle «proprie regole di calcolo» contenuto nell'art. 1, comma 2, lettera *o*), della legge n. 243 del 2004 non escludeva di prevedere criteri di calcolo per le singole gestioni previdenziali al fine di consentire un ampliamento progressivo dell'ambito di operatività dell'istituto della totalizzazione.



La necessità, quindi, di disciplinare anche tale fondamentale aspetto era direttamente connessa e implicita nell'attribuzione al Governo del compito di «rivedere il principio della totalizzazione dei periodi assicurativi» (art. 1, comma 1, lettera d, della legge n. 243 del 2004) e di «ridefinire la disciplina in materia» al fine di allargare progressivamente «le possibilità di sommare i periodi assicurativi previste dalla legislazione vigente» (art. 1, comma 2, lettera o, della legge delega). È evidente che per estendere l'applicazione dell'istituto della totalizzazione il legislatore poteva precisare anche i criteri di calcolo delle prestazioni che sarebbero spettate agli assicurati in virtù della nuova disciplina.

In altre parole, per aumentare il novero dei casi in cui gli assicurati potevano ricorrere all'istituto della totalizzazione, il legislatore delegato poteva anche apportare a quella disciplina gli adattamenti conseguenti all'ampliamento delle ipotesi in cui si poteva ricorrere alla totalizzazione. Non a caso la legge n. 243 del 2004 definiva con termini ampi il compito che essa delegava al Governo.

In definitiva, la prescrizione secondo la quale «Ogni ente presso cui sono stati versati i contributi sarà tenuto *pro quota* al pagamento del trattamento pensionistico, secondo le proprie regole di calcolo» dev'essere, certamente, intesa nel senso di una riaffermazione del principio generale secondo cui le quote di trattamento pensionistico a carico di ogni gestione previdenziale interessata dalla totalizzazione debbono essere calcolate in base ai criteri specifici della singola gestione, non escludendosi, però, che il legislatore delegato fosse autorizzato dalla delega a determinare esso stesso in base a quali criteri ogni ente previdenziale dovesse liquidare la quota di propria spettanza.

Si consideri, altresì, che i criteri di calcolo previsti dal d.lgs. n. 42 del 2006 costituiscono applicazione del sistema contributivo, vale a dire di quello che è il criterio di determinazione delle prestazioni previdenziali che ormai ha assunto una valenza generale nel sistema previdenziale italiano. La scelta operata dal legislatore, pertanto, è coerente con le generali linee evolutive dell'ordinamento.

4. – Neppure la questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. è fondata.

Ad avviso della Corte rimettente, l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2006 sarebbe fonte di un'irragionevole disparità di trattamento con gli assicurati presso gli enti previdenziali privati costituiti ai sensi del d.lgs. n. 103 del 1996; per costoro, infatti, il successivo comma 6 dello stesso art. 4 stabilisce che la misura del trattamento pensionistico sia determinata sulla base del sistema di calcolo vigente nell'ordinamento degli enti medesimi.

Al riguardo occorre ricordare, in primo luogo, che, per consolidata giurisprudenza di questa Corte, i vari sistemi previdenziali non possono essere comparati tra loro (sentenze n. 34 del 2011, n. 202 del 2008, n. 83 del 2006).

In secondo luogo, la differenza segnalata dal giudice *a quo* è apparente, più che reale. Infatti, gli enti costituiti a seguito del d.lgs. n. 103 del 1996 – essendo successivi alla svolta in favore del sistema contributivo operata dalla legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare) – hanno tutti dovuto adottare il predetto sistema di calcolo (v., in particolare, l'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 103 del 1996). Ne consegue che sia gli iscritti agli enti privatizzati in virtù del d.lgs. n. 509 del 1994, sia gli iscritti agli enti di cui al d.lgs. n. 103 del 1996, si vedono liquidare la quota di trattamento pensionistico dovuta, in virtù della totalizzazione dei periodi assicurativi secondo regole proprie del sistema contributivo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42 (Disposizioni in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi), sollevate, in riferimento agli articoli 3 e 76 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Torino con l'ordinanza in epigrafe indicata.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 2012.

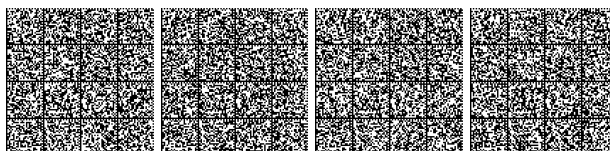
*Il Presidente:* QUARANTA

*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 20 gennaio 2012.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI



## N. 9

## Ordinanza 11 - 20 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Bilancio e contabilità pubblica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Patto di stabilità interno - Possibilità di superamento, per le Regioni a statuto speciale e per i loro enti territoriali, del limite imposto dall'art. 9, comma 28, alle assunzioni di personale a tempo determinato - Previsione di un criterio di priorità nei meccanismi di assunzione dei predetti lavoratori - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.**

- D.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 14, comma 24-bis, ultimo periodo.
- Costituzione, art. 117, quarto comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, primo comma, nn. 1) e 3), e 79; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Patto di stabilità interno - Possibilità di superamento, per le Regioni a statuto speciale e per i loro enti territoriali, del limite imposto dall'art. 9, comma 28, alle assunzioni di personale a tempo determinato - Previsione di un criterio di priorità nei meccanismi di assunzione dei predetti lavoratori - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.**

- D.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 14, comma 24-bis, ultimo periodo.
- Costituzione, art. 117, quarto comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, n. 1), 79 e 80; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 17, comma 3; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alfonso QUARANTA;

*Giudici:* Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 24-bis, ultimo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, promossi dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalla Provincia autonoma di Trento, notificati il 28 settembre 2010, depositati in cancelleria il 6 ottobre 2010, ed iscritti ai nn. 104 e 105 del registro ricorsi 2010.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 22 novembre 2011 il Giudice relatore Gaetano Silvestri;

uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e per la Provincia autonoma di Trento, e l'avvocato dello Stato Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 28 settembre 2010 e depositato il successivo 6 ottobre, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ha promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122;





che, tra le norme impugnate, è compreso l'art. 14, comma 24-*bis*, ultimo periodo, in riferimento agli artt. 4, primo comma, numeri 1) e 3), e 79 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, in forza dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), ed all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento);

che il citato art. 14, comma 24-*bis*, dispone: «i limiti previsti ai sensi dell'articolo 9, comma 28, possono essere superati limitatamente in ragione della proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati dalle regioni a statuto speciale, nonché dagli enti territoriali facenti parte delle predette regioni, a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente reperite da queste ultime attraverso apposite misure di riduzione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno. Restano fermi, in ogni caso, i vincoli e gli obiettivi previsti ai sensi del presente articolo. Le predette amministrazioni pubbliche, per l'attuazione dei processi assunzionali consentiti ai sensi della normativa vigente, attingono prioritariamente ai lavoratori di cui al presente comma, salva motivata indicazione concernente gli specifici profili professionali richiesti»;

che la ricorrente precisa di non aver impugnato la norma di cui al primo periodo del comma 24-*bis*, in quanto connessa a quella dell'art. 9, comma 28, del medesimo d.l. n. 78 del 2010, rispetto alla quale il primo periodo del comma 24-*bis* introduce un regime di favore per le Regioni speciali e per gli enti territoriali facenti parte di esse;

che, secondo la ricorrente, l'ultimo periodo del comma 24-*bis* limiterebbe la possibilità di scelta in merito alle assunzioni, violando in modo evidente l'autonomia primaria della Regione nella materia del personale, stabilita dall'art. 8 (*rectius*: art. 4), primo comma, numero 1), dello statuto speciale;

che, ad avviso della difesa regionale, in termini analoghi, ma meno specifici, potrebbe ragionarsi con riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost., applicabile in forza dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001;

che la norma impugnata violerebbe anche l'autonomia finanziaria della Regione, ed in particolare l'art. 79 dello statuto speciale, per l'illegittima applicazione nei suoi confronti delle misure di contenimento della spesa e di coordinamento finanziario, dalle quali la Regione è esonerata in ragione del regime specifico per essa stabilito;

che la norma censurata violerebbe la competenza regionale nella materia dell'ordinamento degli enti locali (art. 4, primo comma, numero 3, dello statuto speciale);

che, infine, sarebbe violato l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, in quanto l'ultimo periodo del comma 24-*bis* sarebbe direttamente applicabile in materie di competenza regionale (art. 4, primo comma, numeri 1 e 3, dello statuto speciale);

che, con ricorso notificato il 28 settembre 2010 e depositato il successivo 6 ottobre, la Provincia autonoma di Trento ha promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del d.l. n. 78 del 2010, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 122 del 2010;

che, tra le norme impugnate, è compreso l'art. 14, comma 24-*bis*, ultimo periodo, in riferimento agli artt. 8, primo comma, numero 1), 79 e 80 del d.P.R. n. 670 del 1972, all'art. 117, quarto comma, Cost., in forza dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, all'art. 17, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), ed all'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992;

che la ricorrente precisa di non aver impugnato la norma di cui al primo periodo del comma 24-*bis*, in quanto connessa a quella dell'art. 9, comma 28, del medesimo d.l. n. 78 del 2010, rispetto alla quale il primo periodo del comma 24-*bis* introduce un regime di favore per le Regioni speciali e per gli enti territoriali facenti parte di esse;

che, secondo la ricorrente, l'ultimo periodo del comma 24-*bis* limiterebbe la possibilità di scelta in merito alle assunzioni, violando in modo evidente l'autonomia primaria della Provincia nella materia del personale, stabilita dall'art. 8, primo comma, numero 1), dello statuto speciale;

che, ad avviso della difesa provinciale, in termini analoghi, ma meno specifici, potrebbe ragionarsi con riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost., applicabile in forza dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001;

che la norma impugnata violerebbe anche l'autonomia finanziaria della Provincia, ed in particolare l'art. 79 dello statuto speciale, per l'illegittima applicazione nei suoi confronti delle misure di contenimento della spesa e di coordinamento finanziario, dalle quali la Provincia è esonerata in ragione del regime specifico per essa stabilito;



che la norma censurata violerebbe, con il suo contenuto dettagliato, la competenza provinciale nella materia della finanza locale (art. 80 dello statuto speciale e art. 17, comma 3, del d.lgs. n. 268 del 1992, in base al quale «le province disciplinano con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale, ivi compresi i limiti all'assunzione di personale»);

che, infine, sarebbe violato l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, in quanto l'ultimo periodo del comma 24-bis sarebbe direttamente applicabile in materie di competenza provinciale;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in tutti i giudizi chiedendo che le questioni prospettate siano dichiarate inammissibili o infondate;

che la difesa statale svolge argomentazioni analoghe in entrambi gli atti di costituzione, i quali, pertanto, possono essere esaminati congiuntamente;

che, secondo il resistente, il comma 24-bis dell'art. 14 non violerebbe lo statuto speciale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, in quanto porrebbe un principio di riforma economico-sociale, a favore dei lavoratori precari, difficilmente contestabile nella situazione sociale attuale;

che, in prossimità dell'udienza del 7 giugno 2011, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige e la Provincia autonoma di Trento hanno depositato istanza di rinvio a nuovo ruolo, comunicando l'esistenza di contatti con la Presidenza del Consiglio dei ministri al fine di verificare la possibilità di una composizione consensuale del contenzioso;

che alle suddette istanze ha aderito l'Avvocatura generale dello Stato;

che, in data 9 novembre 2011, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige e la Provincia autonoma di Trento hanno depositato atto di rinuncia al ricorso, in relazione alle questioni prospettate nei confronti dell'art. 14, comma 24-bis, del d.l. n. 78 del 2010;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha dichiarato di accettare l'avvenuta rinuncia.

Considerato che la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Provincia autonoma di Trento hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122;

che, tra le norme impugnate, è compreso l'art. 14, comma 24-bis, ultimo periodo, in riferimento agli artt. 4, primo comma, numeri 1) e 3), 8, primo comma, numero 1), 79 e 80 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, in forza dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), all'art. 17, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), ed all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento);

che, in ragione della comunanza di materia, i giudizi promossi con i ricorsi *de quibus* devono essere riuniti per essere decisi con unica pronuncia;

che, in prossimità dell'udienza pubblica, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige e la Provincia autonoma di Trento hanno depositato atto di rinuncia al ricorso, in relazione alle questioni prospettate nei confronti dell'art. 14, comma 24-bis, ultimo periodo, del d.l. n. 78 del 2010;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha dichiarato di accettare l'avvenuta rinuncia;

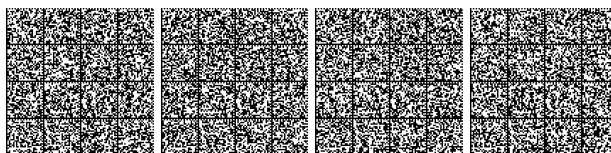
che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi dinanzi a questa Corte, la rinuncia al ricorso, accettata da tutte le parti costituite, estingue il processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,*

*1) dichiara estinto il giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 24-bis, ultimo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, promosso*





dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, in riferimento agli artt. 4, primo comma, numeri 1) e 3), e 79 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, in forza dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), ed all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento);

2) dichiara estinto il giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 24-bis, ultimo periodo, del d.l. n. 78 del 2010, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 122 del 2010, promosso dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli artt. 8, primo comma, numero 1), 79 e 80 del d.P.R. n. 670 del 1972, all'art. 117, quarto comma, Cost., in forza dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, all'art. 17, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), ed all'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 2012.

*Il Presidente:* QUARANTA

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 20 gennaio 2012.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI

T\_120009

n. 10

*Ordinanza 11 - 20 gennaio 2012*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Estradizione - Condannato, cittadino di un paese membro dell'Unione europea, residente o dimorante nel territorio italiano ed ivi stabilmente inserito - Rifiuto della consegna qualora la Corte d'appello ritenga che la pena per la quale è chiesta l'estradiizione possa essere eseguita in Italia conformemente al diritto interno - Mancata previsione - Asserita disparità di trattamento di situazioni analoghe - Ritenuto contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena e violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Questione identica ad altra già dichiarata inammissibile - Manifesta inammissibilità.**

- Cod. proc. pen., art. 705; legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 40.
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alfonso QUARANTA;

*Giudici:* Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI;

ha pronunciato la seguente



## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 705 del codice di procedura penale e dell'articolo 40 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), promossi dalla Corte di appello di Milano con ordinanza del 31 marzo 2011 e dalla Corte di appello di Brescia del 20 maggio 2011, iscritte ai nn. 155 e 176 del registro ordinanze 2011 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 29 e 37, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri.

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che la Corte di appello di Milano, con ordinanza del 31 marzo 2011 (reg. ord. n. 155 del 2011), ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 705 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede il rifiuto di consegna e la conseguente possibilità di scontare la pena in Italia del condannato, cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea, residente o dimorante nel territorio italiano ed ivi stabilmente inserito, del quale sia stata richiesta l'estradizione;

che a giudizio della Corte rimettente, non potendo essere applicato al cittadino rumeno richiesto dell'estradizione il regime più favorevole recato dall'articolo 18, comma 2, lettera *r*), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), si sarebbe venuta a creare una ingiustificata ed irragionevole disparità di trattamento di situazioni analoghe, nonché l'elisione delle esigenze di risocializzazione e la violazione dei principi comunitari di non discriminazione, di uniformità di trattamento dei cittadini europei;

che la Corte di appello di Brescia, con ordinanza del 20 maggio 2011 (reg. ord. n. 176 del 2011), ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, analoga questione di legittimità costituzionale dell'articolo 705 del codice di procedura penale, nonché dell'articolo 40 della legge n. 69 del 2005, nella parte in cui non prevedono, in relazione ad una domanda di estradizione presentata da uno Stato membro dell'Unione europea, il rifiuto di consegna del condannato, cittadino di un Stato membro dell'Unione europea, che legittimamente ed effettivamente abbia la residenza o la dimora nel territorio italiano, quando tale pena possa essere eseguita in Italia conformemente al diritto interno;

che il rimettente, investito del procedimento per la verifica delle condizioni per l'estradizione di un cittadino romeno, richiama integralmente le argomentazioni dell'ordinanza del 25 marzo 2011 (iscritta al reg. ord. n. 147 del 2011) con cui la Corte di cassazione aveva sollevato identica questione.

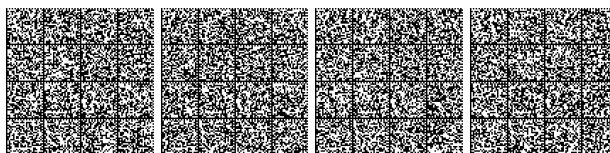
Considerato che l'identità delle questioni sollevate impone la riunione dei giudizi, ai fini di un'unica trattazione e di un'unica pronuncia;

che questa Corte con la sentenza n. 274 del 2011 ha già dichiarato inammissibile identica questione sollevata dalla Corte di cassazione, in quanto l'intervento richiesto consisterebbe, secondo la prospettazione del rimettente, nell'inserire nel complesso normativo dell'estradizione un nuovo caso di rifiuto, mutuato dalla disciplina del MAE;

che anche in questo identico caso il risultato prefigurato dalle Corti rimettenti, determinerebbe, «non più una normativa intertemporale, ma un singolare innovativo meccanismo, diverso tanto dal precedente quanto da quello “a regime”, creando un sistema “spurio” anche rispetto alla stessa norma transitoria»;

che deve pertanto essere dichiarata la manifesta inammissibilità delle questioni.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 705 del codice di procedura penale e dell'articolo 40 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), sollevate dalla Corte di appello di Milano, con ordinanza del 31 marzo 2011 (reg. ord. n. 155 del 2011) e dalla Corte di appello di Brescia, con ordinanza del 20 maggio 2011 (reg. ord. n. 176 del 2011), in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 2012.

*Il Presidente:* QUARANTA

*Il redattore:* TESAURO

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 20 gennaio 2012.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI

T\_120010

N. 11

*Ordinanza 11 - 20 gennaio 2012*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Appalti pubblici - Norme della Regione Siciliana - Recepimento nell'ordinamento regionale siciliano del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. 163 del 2006 - Concorso di idee - Opere edilizie di modeste dimensioni - Sistema di qualificazione delle imprese esecutrici di lavori pubblici - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Intervenuta promulgazione della delibera legislativa con omissione delle disposizioni censurate - Questioni divenute prive di oggetto - Cessazione della materia del contendere.**

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 21 giugno 2011, n. 719-515-673, artt. 11, 14, comma 2, lett. a), punto 4, primo e ultimo periodo, punto 6, e 15.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e), e terzo; Statuto della Regione Siciliana, artt. 14 e 17; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 108.

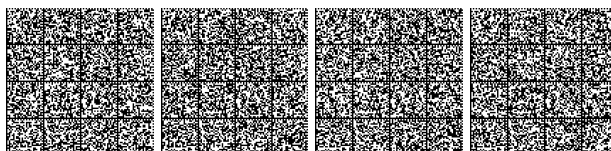
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alfonso QUARANTA;

*Giudici:* Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI;

ha pronunciato la seguente



## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 11, 14, comma 2, lettera *a*), punto 4, primo e ultimo periodo, punto 6, e 15 del disegno di legge della Regione siciliana 21 giugno 2011, n. 719-515-673 (Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione degli alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 28 giugno 2011, depositato in cancelleria il 7 luglio 2011 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 28 giugno e depositato il 7 luglio 2011, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto questioni di legittimità costituzionale degli articoli 11, 14, comma 2, lettera *a*), punto 4, primo e ultimo periodo, punto 6, e 15 del disegno di legge n. 719-515-673 (Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione degli alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali), approvato dall'Assemblea regionale siciliana con deliberazione del 21 giugno 2011, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera *e*), e terzo comma della Costituzione, ed agli artt. 14 e 17 dello statuto di autonomia della Regione siciliana;

che, in assunto del ricorrente, il provvedimento legislativo, nella parte in cui recepisce nell'ordinamento regionale il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), violerebbe le regole che presiedono al riparto di competenze tra Stato e Regione siciliana nel settore degli appalti pubblici, nonché nella materia delle professioni, come delineato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale;

che, nel ricostruire il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, il ricorrente richiama innanzitutto l'art. 14, lettera *g*), dello statuto della Regione siciliana, approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 445, convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, il quale attribuisce alla Regione stessa la competenza esclusiva in materia di «lavori pubblici, eccettuate le grandi opere di interesse nazionale»;

che, osserva ancora il ricorrente, la citata previsione statutaria trova applicazione in base al disposto dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), in quanto il novellato Titolo V non contempla la materia dei lavori pubblici;

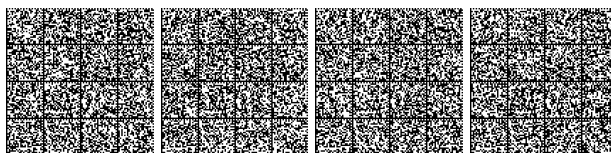
che tuttavia, come costantemente affermato dalla Corte costituzionale (*ex plurimis*, sentenze n. 114 del 2011; n. 411 e n. 322 del 2008, n. 431 del 2007), le disposizioni di principio contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 trovano applicazione anche nel territorio della Regione siciliana;

che infatti, per un verso, il citato art. 14 dello statuto di autonomia prevede che la competenza esclusiva della Regione siciliana debba essere esercitata nei limiti delle leggi costituzionali e senza pregiudizio delle riforme economiche-sociali, e, per altro verso, la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto che le disposizioni di principio contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 «devono essere ascritte, per il loro stesso contenuto di ordine generale, all'area delle norme fondamentali di riforme economiche-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia alla Comunità europea» (sentenza n. 114 del 2011);

che, nella delineata prospettiva, verrebbero in rilievo i limiti derivanti dal rispetto del principio di tutela della concorrenza, in particolare delle disposizioni contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni comunitarie;

che, stante il disposto dell'art. 117, primo comma, Cost., il quale vincola le Regioni al rispetto degli obblighi internazionali – e tra essi ai principi generali del diritto comunitario e delle disposizioni contenute nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea a tutela della concorrenza –, la disciplina regionale in detta materia non può presentare contenuto difforme da quella statale;

che il ricorrente sottolinea come la giurisprudenza costituzionale abbia ulteriormente chiarito che la nozione di concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost. «non può che riflettere quella operante in ambito comunitario» (sentenza n. 401 del 2007) a proposito della disciplina degli appalti pubblici, in particolare delle norme che regolano le procedure di gara, le quali sarebbero finalizzate a garantire il rispetto dei principi comunitari di libera circolazione delle merci, di libera prestazione dei servizi e di libertà di stabilimento (sono citate le sentenze n. 320 del 2008 e n. 431 del 2007);





che, pertanto, le disposizioni contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 sarebbero riconducibili all'ambito della tutela della concorrenza, che l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. attribuisce alla competenza esclusiva del legislatore statale;

che, dopo aver ricostruito il quadro normativo e giurisprudenziale, il ricorrente procede all'esame delle disposizioni regionali impugnate;

che viene esaminato innanzitutto l'art. 14 del disegno di legge regionale – di recepimento dell'art. 108, commi 3, 4, 5 e 6 del d.lgs. n. 163 del 2006 in tema di «concorso di idee» –, il quale introduce una procedura di selezione dei concorrenti e di affidamento difforme da quella statale, nella parte in cui, al comma 2, lettera a), punto 4, primo periodo, prevede che «la stazione appaltante acquisisce in proprietà l'idea premiata, con l'affidamento, al vincitore del concorso di idee, della realizzazione della progettazione, fino al livello richiesto»;

che, diversamente, in base all'art. 108, comma 6, del d.lgs. n. 163 del 2006, l'affidamento dei successivi livelli di progettazione al vincitore del concorso di idee, senza espletamento di gara, è possibile a condizione che tale facoltà sia prevista nel bando di concorso;

che, allo stesso modo, risulterebbero difformi dalla disciplina contenuta nel citato art. 108 sia la disposizione regionale contenuta nell'ultimo periodo del richiamato punto 4 dell'art. 14, a mente del quale i requisiti di capacità tecnico-professionale ed economica possono essere acquisiti dal vincitore del concorso dopo l'espletamento del concorso stesso, sia la disposizione di cui al punto 6 del medesimo art. 14, nella parte in cui, dopo aver stabilito che «l'idea premiata, previa eventuale definizione degli assetti tecnici, deve essere posta a base di un successivo concorso di progettazione o di un appalto di servizi di progettazione», esclude che i partecipanti premiati siano ammessi a tale procedura, così ponendo ostacoli all'attuazione del principio della libertà di concorrenza;

che il ricorrente procede poi all'esame dell'impugnato art. 15 del disegno di legge regionale, il quale introduce un sistema di qualificazione delle imprese esecutrici di lavori pubblici per importo pari o inferiore a 150.000 euro diverso da quello previsto dall'art. 40, comma 8, del d.lgs. n. 163 del 2006 e dall'art. 90 del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE»), nella parte in cui stabilisce che è sufficiente, ai fini dell'ammissione alle gare, la sola iscrizione degli operatori economici (imprese artigiane e società cooperative) da almeno un biennio al rispettivo albo;

che, pur trattandosi di lavori pubblici «sotto-soglia comunitaria», sarebbe precluso al legislatore regionale di intervenire modificando la disciplina statale, giacché, come affermato dalla Corte costituzionale, «la distinzione tra contratti sotto-soglia e sopra-soglia non può essere, di per sé, invocata quale criterio utile ai fini della individuazione dello stesso ambito materiale della tutela della concorrenza» (è citata la sentenza n. 160 del 2009);

che, infine, riguardo all'impugnato art. 11 del disegno di legge regionale, il ricorrente rileva come la predetta disposizione intervenga in un ambito materiale estraneo alla competenza regionale, in quanto fornisce l'interpretazione di una norma statale – l'art. 16, lettere l) ed m), del regio decreto 11 febbraio 1929, n. 274 (Regolamento per la professione di geometra) –, discostandosi peraltro dalla consolidata giurisprudenza formatasi sull'argomento (sono citate, *ex plurimis*, Corte costituzionale, sentenza n. 199 del 1993; Consiglio di Stato, sezione V, decisione 3 ottobre 2002, n. 5208; Corte di cassazione, sezione III, sentenza 16 ottobre 1996, n. 10125);

che la disposizione regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto il legislatore regionale non avrebbe rispettato il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili, titoli abilitanti e competenze, è riservata allo Stato, al fine di garantire l'uniformità della disciplina sul piano nazionale e la coerenza con i principi dell'ordinamento comunitario (è richiamata la sentenza n. 222 del 2008 della Corte costituzionale);

che infatti, come costantemente affermato dalla giurisprudenza costituzionale, la competenza regionale nella materia delle professioni ha ad oggetto la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale, laddove la disposizione in esame, nell'individuare l'ambito delle opere edilizie di modeste dimensioni, interviene sulle competenze dei geometri, ampliandole, in difformità dalla normativa statale e da quanto affermato nella sentenza n. 199 del 1993 della Corte costituzionale;

che la Regione siciliana non si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, la delibera legislativa impugnata è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 12 luglio 2011, n. 12 (Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'Amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione degli alloggi. Disposizioni per il ricovero degli animali), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura.





Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto – in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma della Costituzione, e agli artt. 14 e 17 dello statuto di autonomia della Regione siciliana – questioni di legittimità costituzionale degli artt. 11, 14, comma 2, lettera a), punto 4, primo e ultimo periodo, punto 6, nonché dell'art. 15 del disegno di legge n. 719-515-673 (Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione degli alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali), approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21 giugno 2011;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, la delibera legislativa impugnata è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 12 luglio 2011, n. 12 (Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'Amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione degli alloggi. Disposizioni per il ricovero degli animali), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura;

che, come costantemente affermato da questa Corte, la promulgazione parziale del testo approvato dall'Assemblea regionale siciliana realizza «l'esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale», ciò che, sul piano processuale, «preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (*ex plurimis*, ordinanze n. 166, n. 76, n. 2 del 2011; n. 183 del 2010);

che deve essere pertanto dichiarata la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 2012.

*Il Presidente:* QUARANTA

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 20 gennaio 2012.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI

T\_120011

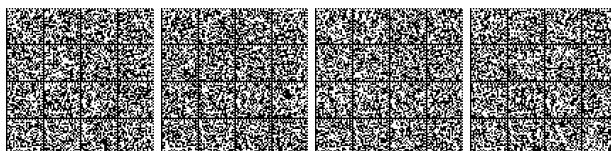
N. 12

*Ordinanza 11 - 20 gennaio 2012*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Amministrazione pubblica - Norme della Regione siciliana - Finanziamento regionale per la stabilizzazione di lavoratori provenienti da lavori socialmente utili - Ampliamento delle categorie beneficiarie - Omessa quantificazione della nuova maggiore spesa - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana - Intervenuta promulgazione della delibera legislativa con omissione della disposizione censurata - Questione divenuta priva di oggetto - Cessazione della materia del contendere.**

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 29 giugno 2011, n. 729, art. 5.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.



## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alfonso QUARANTA;

*Giudici:* Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 5 della delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 29 giugno 2011 (disegno di legge n. 729, recante "Norme in materia di riserva in favore degli enti locali"), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 6 luglio 2011, depositato in cancelleria il 12 luglio 2011 ed iscritto al n. 68 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, con ricorso in via principale ritualmente notificato e depositato (reg. ric. n. 68 del 2011), ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della delibera legislativa del 29 giugno 2011 dell'Assemblea regionale siciliana, con la quale la stessa ha approvato il disegno di legge n. 729 (Norme in materia di riserva in favore degli enti locali), per violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione;

che l'art. 5 della delibera legislativa n. 729 del 2011 (d'ora in avanti «art. 5»), intitolato «Modifiche di norme in materia di attività socialmente utili», stabilisce che alla lettera *e*) del comma 1 dell'art. 25 della legge regionale 29 dicembre 2003, n. 21 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2004) sono aggiunte le seguenti parole: «nonché le stabilizzazioni effettuate ai sensi dell'art. 17, commi 10, 11 e 12 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102»;

che l'art. 5 integra le fattispecie previste dall'art. 25 della legge della Regione siciliana n. 21 del 2003, in presenza delle quali l'Assessore regionale del lavoro concede alle Aziende ed enti pubblici dipendenti dall'Amministrazione regionale o comunque da essa vigilate, agli enti territoriali o istituzionali, nonché agli enti ed aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a vigilanza, un contributo per ogni lavoratore impegnato in lavori socialmente utili, ripartito in cinque annualità;

che l'art. 25 della legge regionale n. 21 del 2003 prevede, quali forme di stabilizzazione ammissibili al finanziamento regionale: *a*) l'esternalizzazione di servizi ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468 (Revisione della disciplina sui lavori socialmente utili, a norma dell'art. 22 della legge 24 giugno 1997, n. 196), come modificato dalla legge 31 ottobre 2003, n. 306 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2003); *b*) i contratti quinquennali di diritto privato; *c*) i contratti di collaborazione coordinata e continuativa e i lavori a progetto; *d*) le assunzioni ai sensi dell'art. 12, comma 4, del decreto legislativo n. 468 del 1997 e dell'art. 78, comma 6, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2011);

che l'art. 5 amplia il novero dei destinatari dei contributi, inserendo, quale nuova fattispecie legittimante l'erogazione del contributo, le assunzioni del personale precario non dirigenziale, effettuate con le procedure selettive indicate dall'art. 17, commi 10, 11 e 12 del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009;

che, ad avviso del Commissario dello Stato, l'art. 5, non quantificando l'onere derivante dalla sua applicazione e non provvedendo a dare copertura alla nuova spesa che sarebbe imputata a carico del bilancio regionale, violerebbe l'art. 81, quarto comma, Cost.

Considerato che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata pubblicata (nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana del 29 ottobre 2011, n. 43) come legge della Regione siciliana 20 luglio 2011, n. 16 (Norme in materia di riserve in favore degli enti locali), con omissione della disposizione oggetto di censura;



che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale siciliana, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (*ex plurimis*, ordinanze nn. 2 e 57 del 2011, nn. 74, 155 e 212 del 2010, n. 186 del 2009, n. 304 del 2008, nn. 229 e 358 del 2007, n. 410 del 2006);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 2012.

*Il Presidente:* QUARANTA

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 20 gennaio 2012.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI

T\_120012

N. 13

*Sentenza 12 - 24 gennaio 2012*

Giudizio sull'ammissibilità di *referendum*.

**Referendum abrogativo - Controllo sull'ammissibilità della richiesta - Scritti presentati da soggetti diversi dai presentatori e dal Governo interessati alla decisione - Ammissibilità.**

- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 33.

**Referendum abrogativo - Controllo sull'ammissibilità della richiesta - Referendum in materia elettorale - Valutazione in tale sede di profili di illegittimità costituzionale della legge oggetto della richiesta referendaria o della normativa di risulta - Esclusione.**

- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma.

**Referendum abrogativo - Referendum in materia elettorale - Condizioni di ammissibilità dei referendum su leggi costituzionalmente necessarie - Omogeneità e riconducibilità dei quesiti a una matrice razionalmente unitaria, coerenza ed immediata applicabilità della normativa residua e necessaria parzialità dei quesiti che non possono avere ad oggetto una legge elettorale nella sua interezza.**

- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma.

**Referendum abrogativo - Elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica - Richiesta di abrogazione referendaria dell'intera legge che ha introdotto la vigente formula elettorale basata su un criterio proporzionale, corretto da soglie di sbarramento e premi di maggioranza - Omessa previsione della possibilità per il Presidente della Repubblica di reiterare, sino all'intervento delle Camere, il differimento dell'entrata in vigore dell'abrogazione di leggi costituzionalmente necessarie - Questione di legittimità costituzionale prospettata dal Comitato promotore - Manifesta infondatezza - Impossibilità di accogliere la relativa istanza di autorimessione.**

- Legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 37, terzo comma.



**Referendum abrogativo - Elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica - Richiesta di abrogazione referendaria dell'intera legge che ha introdotto la vigente formula elettorale basata su un criterio proporzionale, corretto da soglie di sbarramento e premi di maggioranza - Quesito rivolto all'eliminazione di una disciplina costituzionalmente necessaria - Difetto di autoapplicatività della normativa di risulta - Esclusione della reviviscenza della precedente legislazione elettorale abrogata dalla legge oggetto della richiesta referendaria - Natura deliberativa del quesito incidente sulla sua chiarezza - Inammissibilità della richiesta.**

- Legge 21 dicembre 2005, n. 270.
- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma.

**Referendum abrogativo - Elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica - Richiesta di abrogazione referendaria di disposizioni specificamente indicate della legge che ha introdotto la vigente formula elettorale basata su un criterio proporzionale, corretto da soglie di sbarramento e premi di maggioranza - Quesito avente ad oggetto solo gli enunciati che ordinano la sostituzione della precedente legislazione elettorale e non le disposizioni poste in luogo delle norme abrogate, con conseguente contraddittorietà, assenza di chiarezza e inidoneità a realizzare l'effetto perseguito dai promotori - Sussistenza delle medesime ragioni di inammissibilità del quesito relativo alla vigente disciplina elettorale nella sua interezza - Inammissibilità della richiesta.**

- Legge 21 dicembre 2005, n. 270, artt. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14; 2, 4, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10; 5, comma 1; 6, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 e 35; e 8, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11.
- Costituzione, art. 75; legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, art. 2, primo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alfonso QUARANTA;

*Giudici:* Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di ammissibilità, ai sensi dell'articolo 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, delle richieste di *referendum* popolare per l'abrogazione totale della legge 21 dicembre 2005, n. 270 (Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica) – giudizio iscritto al n. 156 del registro *referendum* – e per l'abrogazione della medesima legge limitatamente alle seguenti parti:

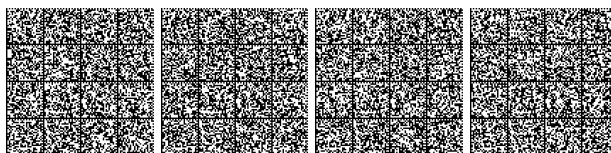
art. 1, comma 1, limitatamente alle parole: “1. L'articolo 1 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni, di seguito denominato «decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957», è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 2, limitatamente alle parole: “2. L'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 3, limitatamente alle parole: “3. All'articolo 7, settimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «In caso di scioglimento anticipato della Camera dei deputati» sono sostituite dalle seguenti:”;

art. 1, comma 4, limitatamente alle parole: “4. All'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 1, comma 5, limitatamente alle parole: “5. Dopo l'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, è inserito il seguente:”;



art. 1, comma 6, limitatamente alle parole: “6. L’articolo 18-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 7, limitatamente alle parole: “7. All’articolo 19, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, il secondo periodo è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 8, limitatamente alle parole: “8. L’articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 9, limitatamente alle parole: “9. Al decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, dopo la tabella A, sono inserite le tabelle A-*bis* e A-*ter* di cui all’allegato 1 alla presente legge.”;

art. 1, comma 10, limitatamente alle parole: “10. All’articolo 58 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 1, comma 11, limitatamente alle parole: “11. L’articolo 77 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 12, limitatamente alle parole: “12. L’articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 13, limitatamente alle parole: “13. L’articolo 84 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 14, limitatamente alle parole: “14. L’articolo 86 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 2;

art. 4, comma 1, limitatamente alle parole: “1. L’articolo 1 del testo unico delle leggi recanti norme per l’elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, e successive modificazioni, di seguito denominato «decreto legislativo n. 533 del 1993», è sostituito dal seguente:”;

art. 4, comma 2, limitatamente alle parole: “2. L’articolo 8 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente:”;

art. 4, comma 3, limitatamente alle parole: “3. L’articolo 9 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente:”;

art. 4, comma 4, limitatamente alle parole: “4. All’articolo 11 del decreto legislativo n. 533 del 1993 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 4, comma 5: “5. Le tabelle A e B allegate al decreto legislativo n. 533 del 1993 sono sostituite dalle tabelle A e B di cui all’allegato 2 alla presente legge.”;

art. 4, comma 6, limitatamente alle parole: “6. L’articolo 14 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente:”;

art. 4, comma 7, limitatamente alle parole: “7. L’articolo 16 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente:”;

art. 4, comma 8, limitatamente alle parole: “8. L’articolo 17 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente:”;

art. 4, comma 9, limitatamente alle parole: “9. Dopo l’articolo 17 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è inserito il seguente:”;

art. 4, comma 10, limitatamente alle parole: “10. L’articolo 19 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente:”;

art. 5, comma 1, limitatamente alle parole: “1. Il Titolo VII del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, è sostituito dal seguente:”;

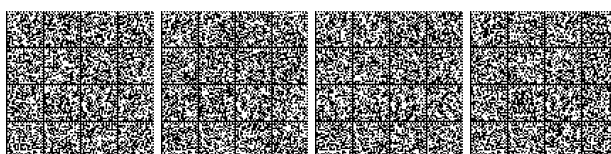
art. 6, comma 1, limitatamente alle parole: “1. All’articolo 15, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «di cui all’articolo precedente» sono sostituite dalle seguenti:”;

art. 6, comma 2: “2. All’articolo 16, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «delle candidature e», ovunque ricorrono, sono soppresse.”;

art. 6, comma 3: “3. All’articolo 17, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «delle candidature nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 4: “4. L’articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è abrogato.”;

art. 6, comma 5, limitatamente alle parole: “5. All’articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;





art. 6, comma 6: “6. All’articolo 21, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «delle candidature nei collegi uninominali e» e: «a ciascuna candidatura nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 7, limitatamente alle parole: “7. All’articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 6, comma 8: “8. All’articolo 23, primo e secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 9, limitatamente alle parole: “9. All’articolo 24, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 6, comma 10, limitatamente alle parole: “10. All’articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 6, comma 11: “11. All’articolo 26, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 le parole: «di ogni candidato nel collegio uninominale e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 12, limitatamente alle parole: “12. All’articolo 30, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 6, comma 13: “13. All’articolo 40, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 14: “14. All’articolo 41, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 15, limitatamente alle parole: “15. All’articolo 42 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 6, comma 16, limitatamente alle parole: “16. All’articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, l’ottavo comma è abrogato.”;

art. 6, comma 17, limitatamente alle parole: “17. All’articolo 48, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «e dei candidati nei collegi uninominali» e: «del collegio uninominale o» sono soppresse; le parole: «del collegio» sono sostituite dalle seguenti:”;

art. 6, comma 18: “18. All’articolo 53, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «e dei candidati» sono soppresse.”;

art. 6, comma 19: “19. All’articolo 59 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, il secondo periodo è soppresso.”;

art. 6, comma 20, limitatamente alle parole: “20. All’articolo 62 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «le schede» sono sostituite dalle seguenti:”;

art. 6, comma 21, limitatamente alle parole: “21. All’articolo 63, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «una scheda» sono sostituite dalle seguenti:”;

art. 6, comma 22, limitatamente alle parole: “22. All’articolo 64, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «le urne e le scatole» sono sostituite dalle seguenti:”;

art. 6, comma 23, limitatamente alle parole: “23. All’articolo 64-bis, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole «delle urne» sono sostituite dalle seguenti:”;

art. 6, comma 24, limitatamente alle parole: “24. All’articolo 67, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, sono apportate le seguenti modificazioni:”;

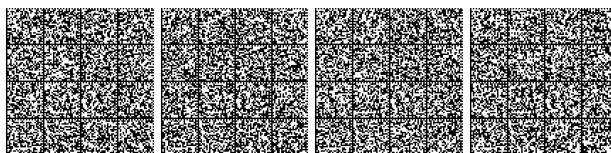
art. 6, comma 25, limitatamente alle parole: “25. All’articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 6, comma 26, limitatamente alle parole: “26. All’articolo 71 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 6, comma 27, limitatamente alle parole: “27. All’articolo 72 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 6, comma 28, limitatamente alle parole: “28. All’articolo 73, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «del Collegio» sono sostituite dalle seguenti:”, e alle parole “e le parole: «dei candidati nel collegio uninominale e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 29, limitatamente alle parole: “29. All’articolo 74 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;



art. 6, comma 30, limitatamente alle parole: “30. All’articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 6, comma 31, limitatamente alle parole: “31. All’articolo 79 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 6, comma 32, limitatamente alle parole: “32. All’articolo 81, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 33, limitatamente alle parole: “33. All’articolo 104, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 34, limitatamente alle parole: “34. All’articolo 112, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 35, limitatamente alle parole: “35. Il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 536, recante «Determinazione dei collegi uninominali della Camera dei deputati» è abrogato.”;

art. 8, comma 1, limitatamente alle parole: “1. All’articolo 2 del decreto legislativo n. 533 del 1993 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 8, comma 2: “2. Alla rubrica del Titolo II del decreto legislativo n. 533 del 1993 le parole: «circostrizionali e» sono soppresse.”;

art. 8, comma 3: “3. L’articolo 6 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è abrogato.”;

art. 8, comma 4, limitatamente alle parole: “4. La rubrica del Titolo III del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituita dalla seguente:”;

art. 8, comma 5, limitatamente alle parole: “5. All’articolo 10 del decreto legislativo n. 533 del 1993 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 8, comma 6, limitatamente alle parole: “6. All’articolo 12 del decreto legislativo n. 533 del 1993 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 8, comma 7, limitatamente alle parole: “7. All’articolo 13 del decreto legislativo n. 533 del 1993 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 8, comma 8: “8. L’articolo 15 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è abrogato”;

art. 8, comma 9: “9. L’articolo 16 del decreto legislativo n. 533 del 1993, come sostituito dall’articolo 4, comma 7, della presente legge, è incluso nel Titolo VI e il Titolo V è conseguentemente abrogato”;

art. 8, comma 10, limitatamente alle parole: “10. All’articolo 18 del decreto legislativo n. 533 del 1993, al comma 1 è premesso il seguente:”;

art. 8, comma 11: “11. Il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 535, recante «Determinazione dei collegi uninominali del Senato della Repubblica» è abrogato.” (giudizio iscritto al n. 157 del registro *referendum*).

Vista l’ordinanza del 2 dicembre 2011 con la quale l’Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato conformi a legge le richieste;

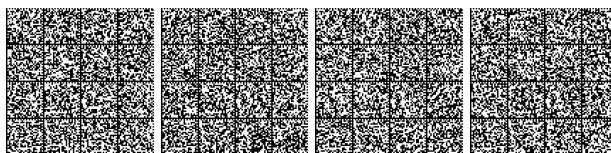
udito nella camera di consiglio dell’11 gennaio 2012 il Giudice relatore Sabino Cassese;

uditi gli avvocati Pietro Adami per l’Associazione Nazionale Giuristi Democratici, Nicolò Lipari, Federico Sorrentino, Alessandro Pace e Vincenzo Palumbo per il Comitato Referendario per i collegi uninominali – Co.Re.C.u.

### *Ritenuto in fatto*

1. – Con ordinanza del 2 dicembre 2011, l’Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, ai sensi dell’art. 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), e successive modificazioni, ha dichiarato conformi alle disposizioni di legge due richieste di *referendum* popolare, entrambe promosse da ventinove cittadini italiani, su due distinti quesiti riguardanti la legge 21 dicembre 2005, n. 270 (Modifiche alle norme per l’elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica), pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* del 12 luglio 2011, serie generale, n. 160.

1.1. – Il primo quesito (reg. amm. ref. n. 156) è il seguente: «Volete voi che sia abrogata la legge 21 dicembre 2005, n. 270, Modifiche alle norme per l’elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, come modificata dal decreto-legge 8 marzo 2006, n. 75, convertito in legge 21 [recte: 20] marzo 2006, n. 121?».



Per tale richiesta sono state depositate dai presentatori 1.210.873 sottoscrizioni. Di queste, il Centro elettronico di documentazione della Corte di cassazione ha verificato 563.241, accertando la regolarità di 534.334. L'Ufficio centrale ha attribuito al quesito il n. 1 e il titolo «Elezioni Politiche – Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, contenente modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica».

1.2. – Il secondo quesito (reg. amm. ref. n. 157) è il seguente: «Volete voi che sia abrogata la legge 21 dicembre 2005, n. 270, Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, limitatamente alle seguenti parti:

art. 1, comma 1, limitatamente alle parole: “1. L'articolo 1 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni, di seguito denominato «decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957», è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 2, limitatamente alle parole: “2. L'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 3, limitatamente alle parole: “3. All'articolo 7, settimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «In caso di scioglimento anticipato della Camera dei deputati» sono sostituite dalle seguenti:”;

art. 1, comma 4, limitatamente alle parole: “4. All'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 1, comma 5, limitatamente alle parole: “5. Dopo l'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, è inserito il seguente:”;

art. 1, comma 6, limitatamente alle parole: “6. L'articolo 18-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 7, limitatamente alle parole: “7. All'articolo 19, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, il secondo periodo è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 8, limitatamente alle parole: “8. L'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 9, limitatamente alle parole: “9. Al decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, dopo la tabella A, sono inserite le tabelle A-bis e A-ter di cui all'allegato 1 alla presente legge.”;

art. 1, comma 10, limitatamente alle parole: “10. All'articolo 58 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 1, comma 11, limitatamente alle parole: “11. L'articolo 77 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 12, limitatamente alle parole: “12. L'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 13, limitatamente alle parole: “13. L'articolo 84 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 1, comma 14, limitatamente alle parole: “14. L'articolo 86 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è sostituito dal seguente:”;

art. 2;

art. 4, comma 1, limitatamente alle parole: “1. L'articolo 1 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, e successive modificazioni, di seguito denominato «decreto legislativo n. 533 del 1993», è sostituito dal seguente:”;

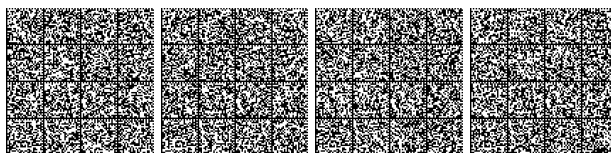
art. 4, comma 2, limitatamente alle parole: “2. L'articolo 8 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente:”;

art. 4, comma 3, limitatamente alle parole: “3. L'articolo 9 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente:”;

art. 4, comma 4, limitatamente alle parole: “4. All'articolo 11 del decreto legislativo n. 533 del 1993 sono apportate le seguenti modificazioni:”;

art. 4, comma 5: “5. Le tabelle A e B allegate al decreto legislativo n. 533 del 1993 sono sostituite dalle tabelle A e B di cui all'allegato 2 alla presente legge.”;

art. 4, comma 6, limitatamente alle parole: “6. L'articolo 14 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente:”;



art. 4, comma 7, limitatamente alle parole: “7. L’articolo 16 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente.”;

art. 4, comma 8, limitatamente alle parole: “8. L’articolo 17 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente.”;

art. 4, comma 9, limitatamente alle parole: “9. Dopo l’articolo 17 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è inserito il seguente.”;

art. 4, comma 10, limitatamente alle parole: “10. L’articolo 19 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituito dal seguente.”;

art. 5, comma 1, limitatamente alle parole: “1. Il Titolo VII del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, è sostituito dal seguente.”;

art. 6, comma 1, limitatamente alle parole: “1. All’articolo 15, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «di cui all’articolo precedente» sono sostituite dalle seguenti.”;

art. 6, comma 2: “2. All’articolo 16, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «delle candidature e», ovunque ricorrono, sono soppresse.”;

art. 6, comma 3: “3. All’articolo 17, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «delle candidature nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 4: “4. L’articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è abrogato.”;

art. 6, comma 5, limitatamente alle parole: “5. All’articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 6: “6. All’articolo 21, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «delle candidature nei collegi uninominali e» e «a ciascuna candidatura nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 7, limitatamente alle parole: “7. All’articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 8: “8. All’articolo 23, primo e secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 9, limitatamente alle parole: “9. All’articolo 24, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 10, limitatamente alle parole: “10. All’articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 11: “11. All’articolo 26, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 le parole: «di ogni candidato nel collegio uninominale e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 12, limitatamente alle parole: “12. All’articolo 30, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 13: “13. All’articolo 40, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 14: “14. All’articolo 41, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 15, limitatamente alle parole: “15. All’articolo 42 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 16, limitatamente alle parole: “16. All’articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, l’ottavo comma è abrogato.”;

art. 6, comma 17, limitatamente alle parole: “17. All’articolo 48, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «e dei candidati nei collegi uninominali» e «del collegio uninominale o» sono soppresse; le parole: «del collegio» sono sostituite dalle seguenti.”;

art. 6, comma 18: “18. All’articolo 53, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «e dei candidati» sono soppresse.”;

art. 6, comma 19: “19. All’articolo 59 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, il secondo periodo è soppresso.”;

art. 6, comma 20, limitatamente alle parole: “20. All’articolo 62 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «le schede» sono sostituite dalle seguenti.”;





art. 6, comma 21, limitatamente alle parole: “21. All’articolo 63, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «una scheda» sono sostituite dalle seguenti.”;

art. 6, comma 22, limitatamente alle parole: “22. All’articolo 64, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «le urne e le scatole» sono sostituite dalle seguenti.”;

art. 6, comma 23, limitatamente alle parole: “23. All’articolo 64-bis, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole «delle urne» sono sostituite dalle seguenti.”;

art. 6, comma 24, limitatamente alle parole: “24. All’articolo 67, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 25, limitatamente alle parole: “25. All’articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 26, limitatamente alle parole: “26. All’articolo 71 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 27, limitatamente alle parole: “27. All’articolo 72 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 28, limitatamente alle parole: “28. All’articolo 73, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «del Collegio» sono sostituite dalle seguenti.”, e alle parole “e le parole: «dei candidati nel collegio uninominale e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 29, limitatamente alle parole: “29. All’articolo 74 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 30, limitatamente alle parole: “30. All’articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 31, limitatamente alle parole: “31. All’articolo 79 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 6, comma 32, limitatamente alle parole: “32. All’articolo 81, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 33, limitatamente alle parole: “33. All’articolo 104, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 34, limitatamente alle parole: “34. All’articolo 112, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «dei candidati nei collegi uninominali e» sono soppresse.”;

art. 6, comma 35, limitatamente alle parole: “35. Il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 536, recante «Determinazione dei collegi uninominali della Camera dei deputati» è abrogato.”;

art. 8, comma 1, limitatamente alle parole: “1. All’articolo 2 del decreto legislativo n. 533 del 1993 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 8, comma 2: “2. Alla rubrica del Titolo II del decreto legislativo n. 533 del 1993 le parole: «circostrizionali e» sono soppresse.”;

art. 8, comma 3: “3. L’articolo 6 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è abrogato.”;

art. 8, comma 4, limitatamente alle parole: “4. La rubrica del Titolo III del decreto legislativo n. 533 del 1993 è sostituita dalla seguente.”;

art. 8, comma 5, limitatamente alle parole: “5. All’articolo 10 del decreto legislativo n. 533 del 1993 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 8, comma 6, limitatamente alle parole: “6. All’articolo 12 del decreto legislativo n. 533 del 1993 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

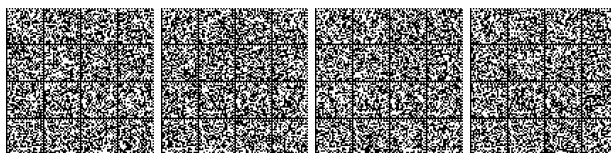
art. 8, comma 7, limitatamente alle parole: “7. All’articolo 13 del decreto legislativo n. 533 del 1993 sono apportate le seguenti modificazioni.”;

art. 8, comma 8: “8. L’articolo 15 del decreto legislativo n. 533 del 1993 è abrogato”;

art. 8, comma 9: “9. L’articolo 16 del decreto legislativo n. 533 del 1993, come sostituito dall’articolo 4, comma 7, della presente legge, è incluso nel Titolo VI e il Titolo V è conseguentemente abrogato”;

art. 8, comma 10, limitatamente alle parole: “10. All’articolo 18 del decreto legislativo n. 533 del 1993, al comma 1 è premesso il seguente.”;

art. 8, comma 11: “11. Il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 535, recante «Determinazione dei collegi uninominali del Senato della Repubblica» è abrogato”.



Per tale richiesta sono state depositate dai presentatori 1.184.447 sottoscrizioni. Di queste, il Centro elettronico di documentazione della Corte di cassazione ha verificato 563.241, accertando la regolarità di 531.081. L'Ufficio centrale ha attribuito al quesito il n. 2 e il titolo «Elezioni Politiche – Abrogazione delle norme specificamente indicate della legge 21 dicembre 2005, n. 270, contenente modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica».

2. – Il Presidente della Corte costituzionale, ricevuta comunicazione dell'ordinanza, ha fissato, per la conseguente deliberazione, la camera di consiglio dell'11 gennaio 2012, disponendo che ne fosse data comunicazione ai presentatori delle richieste di *referendum* e al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352.

3. – I soggetti presentatori della richiesta di *referendum*, componenti del Comitato Referendario per i collegi uninominali – Co.Re.C.u., hanno depositato presso la cancelleria di questa Corte memorie di costituzione e illustrative in entrambi i giudizi, chiedendo che i quesiti siano dichiarati ammissibili. Nelle memorie sono evidenziate le «irrazionalità» e «la pluralità di motivi» di «illegittimità costituzionale» che caratterizzerebbero la legge n. 270 del 2005, in quanto essa «esclude i voti della Valle d'Aosta ai fini dell'attribuzione del premio di maggioranza», «prevede sbarramenti variabili in ragione della partecipazione o meno ad una coalizione», «aggira il principio del suffragio universale e diretto attraverso il meccanismo delle liste bloccate» e «ammette la possibilità di candidarsi in più circoscrizioni».

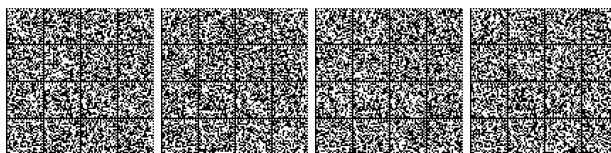
3.1. – Con riguardo al quesito n. 1, i soggetti presentatori hanno depositato una memoria illustrativa in data 30 dicembre 2011. La difesa del Comitato sostiene l'ammissibilità di tale quesito in quanto il fine intrinseco della richiesta – il recupero della legislazione elettorale della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica anteriore alle modifiche introdotte dalla legge n. 270 del 2005, della quale ultima si chiede l'abrogazione – sarebbe incorporato nella richiesta stessa in modo evidente e perché, in caso di approvazione della proposta, sopravviverebbe una normativa di risulta idonea a garantire la continuità degli organi elettorali.

Ad avviso della difesa dei presentatori, proprio la struttura della legge n. 270 del 2005 consentirebbe di «dare una risposta affermativa al quesito indipendentemente dalla discussa problematica della reviviscenza», perché «con l'eliminazione delle modifiche, delle sostituzioni e delle stesse soppressioni di parole, che hanno determinato nei confronti della legislazione previgente al più fattispecie di abrogazioni implicite, si realizza l'espansione delle disposizioni sostituite o modificate, con il ritorno testuale alla formulazione anteriore alla legge n. 270 del 2005 degli originari testi unici». Secondo la difesa dei presentatori la possibilità che norme abrogate da disposizioni meramente abrogatrici possano tornare a rivivere è effetto che può discendere non solo da abrogazione legislativa, ma anche referendaria.

Infine, la difesa del Comitato sostiene che – laddove questa Corte non ritenga applicabili, qualora il *referendum* avesse esito favorevole all'abrogazione, le norme anteriori alla legge n. 270 del 2005 – debba sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, terzo comma, della legge n. 352 del 1970, nella parte in cui, allorché il *referendum* abbia ad oggetto leggi costituzionalmente necessarie, rende inammissibile la richiesta referendaria, «poiché non prevede che il Capo dello Stato possa reiterare, sino all'intervento delle Camere, il differimento di 60 giorni dell'entrata in vigore del *referendum* stesso».

3.2. – In data 22 dicembre 2011 è stata depositata una memoria con riferimento al quesito n. 2. Ad avviso del Comitato promotore, la tecnica utilizzata da tale quesito – che mira all'abrogazione dei soli «alinea» che introducono la sostituzione delle disposizioni della disciplina previgente, e non dei «sottotesti» – intende operare la rimozione di quelle norme abrogatrici che hanno impedito, dal 2005 in poi, la vigenza della legislazione elettorale introdotta nel 1993, con la conseguenza che l'abrogazione delle norme abrogatrici (identificabili negli alinea delle singole disposizioni della legge n. 270 del 2005), privando di qualsivoglia funzione le norme materiali poste in essere dalla legge del 2005, «ne determina [...] l'abrogazione tacita essendo venuta meno la norma strumentale che ne consentiva l'inserimento nel nostro ordinamento».

In data 4 gennaio 2012, i soggetti presentatori hanno depositato una memoria illustrativa, a sostegno dell'ammissibilità del quesito. La difesa del Comitato rileva che l'indicazione dei soli alinea come oggetto della richiesta referendaria favorirebbe l'incorporazione del fine intrinseco all'atto abrogativo nel quesito stesso, garantendone la chiarezza. Grazie alla sua particolare formulazione, il quesito avrebbe per oggetto esclusivamente norme abrogatrici e, più specificamente, derogatorie, sicché in caso di esito positivo della consultazione non si determinerebbe alcuna reviviscenza delle norme abrogate, ma una loro «riespansione». Tale effetto si produrrebbe non solo in ragione del carattere derogatorio delle disposizioni della legge n. 270 del 2005, ma anche a causa della loro «irrazionalità»: poiché il principio di ragionevolezza è ineliminabile nello Stato di diritto, ne conseguirebbe che «l'abrogazione delle norme derogatorie di tale principio, aventi un determinato oggetto e un dato contenuto [...], implicherebbe l'automatica riespansione delle norme, aventi lo stesso oggetto ma un diverso (opposto) contenuto, da esse precedentemente derogate». Inoltre, i soggetti presentatori osservano che, anche laddove si trattasse di reviviscenza in senso stretto, nel caso in



specie essa dovrebbe essere ammessa, in quanto rientrerebbe nelle ipotesi «nelle quali l'intento del legislatore o della richiesta referendaria sia quello [...] nel quale l'abrogazione della norma abrogante sia strumentale alla reviviscenza *ex nunc* delle norme abrogate». Infine, la difesa del Comitato rileva che l'abrogazione delle norme strumentali, che conseguirebbe dall'esito positivo della consultazione relativa al secondo quesito, determinerebbe l'abrogazione implicita delle norme materiali della legge n. 270 del 2005, e che, di conseguenza, il quesito non difetterebbe di chiarezza, univocità e omogeneità.

4. – In data 30 dicembre 2011 ha depositato memorie per entrambi i quesiti l'Associazione Nazionale Giuristi Democratici, deducendo l'ammissibilità delle richieste referendarie e chiedendo alla Corte, in via pregiudiziale, di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, terzo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352.

5. – Nella camera di consiglio dell'11 gennaio 2012 sono stati sentiti, per i soggetti presentatori, gli avvocati Federico Sorrentino e Nicolò Lipari con riguardo al primo quesito e gli avvocati Alessandro Pace e Vincenzo Palumbo con riguardo al secondo quesito. È stato altresì ammesso a illustrare gli scritti presentati l'avvocato Pietro Adami per l'Associazione Nazionale Giuristi Democratici.

### *Considerato in diritto*

1. – Le due richieste di *referendum* abrogativo, dichiarate conformi alle disposizioni di legge dall'Ufficio centrale per il *referendum* con ordinanza del 2 dicembre 2011, riguardano la disciplina elettorale dettata dalla legge 21 dicembre 2005, n. 270 (Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica). Poiché le due richieste concernono la stessa legge, perseguono identico fine e presentano identità di oggetto, è opportuno riunire i relativi giudizi di ammissibilità e deciderli con un'unica sentenza.

2. – In via preliminare e in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, debbono essere ritenuti ammissibili gli scritti presentati da soggetti diversi da quelli contemplati dall'art. 33 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), interessati alla decisione sull'ammissibilità del *referendum* (sentenze nn. 28 e 24 del 2011, nn. 16 e 15 del 2008 e nn. 49, 48, 47, 46 e 45 del 2005).

3. – Entrambi i quesiti hanno ad oggetto la legge n. 270 del 2005, che ha modificato il sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Tale legge, in particolare, è intervenuta su quattro distinti atti legislativi. Per quanto riguarda la Camera dei deputati, essa ha modificato il decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati) e ha abrogato il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 536 (Determinazione dei collegi uninominali della Camera dei deputati). Per il Senato della Repubblica, la predetta legge n. 270 del 2005 ha modificato il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 (Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica) e ha abrogato il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 535 (Determinazione dei collegi uninominali del Senato della Repubblica). Le modifiche sono state effettuate mediante interventi di diversa natura: sostituzione di interi articoli, commi, singole frasi e/o parole; inserimento di nuovi articoli o commi e di nuove frasi e/o parole; abrogazione espressa di disposizioni e di interi atti legislativi (i citati decreti legislativi nn. 535 e 536 del 1993); soppressione di singole frasi e/o parole.

La legge n. 270 del 2005 ha così introdotto una nuova formula elettorale per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica, basata su un criterio proporzionale di riparto dei seggi tra liste bloccate, corretto da diverse soglie di sbarramento, con premio di maggioranza nazionale (per la Camera) e regionale (per il Senato) a favore della coalizione di liste o della lista più votata, indipendentemente dalla percentuale dei voti riportati. Tale formula ha sostituito quella prima in vigore, prevista nel 1993, fondata invece su un meccanismo di attribuzione dei seggi di tipo misto: per tre quarti, con criterio di tipo maggioritario, sulla base di collegi uninominali a turno unico; per il restante quarto, con criterio di tipo proporzionale.

La difesa del Comitato ha evidenziato quelli che ritiene siano i punti problematici e le «irrazionalità» che caratterizzerebbero la legge n. 270 del 2005: l'attribuzione dei premi di maggioranza senza la previsione di alcuna soglia minima di voti e/o di seggi; l'esclusione dei voti degli elettori della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e degli elettori della «circoscrizione Estero» nel computo della maggioranza ai fini del conseguimento del premio; il meccanismo delle cosiddette liste bloccate; la difformità dei criteri di assegnazione dei premi di maggioranza tra Camera dei deputati e Senato della Repubblica; la possibilità di presentarsi come candidato in più di una circoscrizione.



Come rilevato anche dalla difesa dei soggetti presentatori, non spetta a questa Corte – fuori di un giudizio di costituzionalità – esprimere valutazioni su tali aspetti (sentenze nn. 16 e 15 del 2008 e nn. 48, 47, 46 e 45 del 2005). Già nel 2008, nel decidere sull'ammissibilità di due richieste referendarie riguardanti disposizioni modificate e/o introdotte dalla legge n. 270 del 2005, è stato escluso – in conformità a una costante giurisprudenza – che in sede di controllo di ammissibilità dei *referendum* possano venire in rilievo profili di illegittimità costituzionale della legge oggetto della richiesta referendaria o della normativa di risulta (e ciò vale anche in caso di quesito riguardante una intera legge elettorale). D'altronde, già in quell'occasione, nell'«impossibilità di dare [...] un giudizio anticipato di legittimità costituzionale», fu segnalata al Parlamento «l'esigenza di considerare con attenzione gli aspetti problematici» della legislazione prevista nel 2005, con particolare riguardo all'attribuzione di un premio di maggioranza, sia alla Camera dei deputati che al Senato della Repubblica, senza che sia raggiunta una soglia minima di voti e/o di seggi (sentenze nn. 16 e 15 del 2008).

Eventuali questioni di legittimità costituzionale della legge n. 270 del 2005, a prescindere dalla valutazione sulla loro non manifesta infondatezza, non sono pregiudiziali alla definizione dei presenti giudizi, che hanno ad oggetto il controllo dell'ammissibilità delle due richieste referendarie. In questa sede, la Corte, nel rigoroso esercizio della propria funzione, deve accertare la conformità della richiesta ai requisiti fissati in materia dall'art. 75 Cost. e dalla propria giurisprudenza, potendosi spingere solo «sino a valutare un dato di assoluta oggettività, quale la permanenza di una legislazione elettorale applicabile, a garanzia della stessa sovranità popolare, che esige il rinnovo periodico degli organi rappresentativi», e le è quindi preclusa «ogni ulteriore considerazione» (sentenze nn. 16 e 15 del 2008; si veda anche la sentenza n. 25 del 2004).

4. – Le due richieste referendarie hanno lo stesso fine: l'abrogazione della legge n. 270 del 2005, allo scopo di restituire efficacia alla legislazione elettorale in precedenza vigente, introdotta nel 1993. Tale obiettivo – non espressamente indicato nei quesiti, in cui non vi è alcuna menzione della normativa che essi mirano a ripristinare – è perseguito con tecniche diverse: il primo quesito propone l'abrogazione totale della legge n. 270 del 2005; il secondo quesito propone, invece, l'abrogazione delle più significative disposizioni della medesima legge, così da configurare, sostanzialmente, un effetto abrogativo totale.

Le due richieste non soddisfano i requisiti costantemente individuati da questa Corte per i *referendum* in materia elettorale e sono, pertanto, inammissibili.

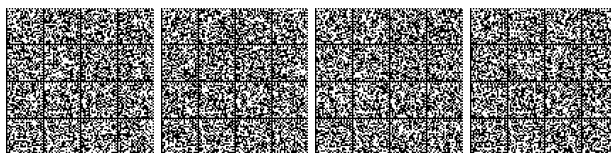
In primo luogo, le leggi elettorali, che possono essere oggetto di *referendum* abrogativi, rientrano nella categoria delle leggi ritenute dalla giurisprudenza della Corte come costituzionalmente necessarie, l'esistenza e la vigenza delle quali sono indispensabili per assicurare il funzionamento e la continuità degli organi costituzionali e a rilevanza costituzionale della Repubblica (da ultimo, sentenze nn. 16 e 15 del 2008). L'ammissibilità di un *referendum* su norme contenute in una legge elettorale è pertanto assoggettata «alla duplice condizione che i quesiti» che dovrebbero essere sottoposti agli elettori «siano omogenei e riconducibili a una matrice razionalmente unitaria», e che «risulti una coerente normativa residua, immediatamente applicabile, in guisa da garantire, pur nell'eventualità di inerzia legislativa, la costante operatività dell'organo» (sentenza n. 32 del 1993, nonché, da ultimo, sentenze nn. 16 e 15 del 2008).

In secondo luogo, i quesiti referendari in materia elettorale «non possono avere ad oggetto una legge elettorale nella sua interezza, ma devono necessariamente riguardare parti di essa, la cui ablazione lasci in vigore una normativa complessivamente idonea a garantire il rinnovo, in ogni momento, dell'organo costituzionale elettivo», e debbono perciò essere «necessariamente parzial[i]» e mirati «ad espungere dal corpo della legislazione elettorale solo alcune disposizioni, tra loro collegate e non indispensabili per la perdurante operatività dell'intero sistema» (sentenze nn. 16 e 15 del 2008).

5. – Il quesito n. 1, dal titolo «Elezioni Politiche – Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, contenente modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica», è inammissibile perché riguarda una legge elettorale nella sua interezza e, ove il *referendum* avesse un esito positivo, determinerebbe la mancanza di una disciplina «operante» costituzionalmente necessaria.

5.1. – La richiesta mira all'abrogazione totale della legge n. 270 del 2005. Tale legge, come già evidenziato, ha introdotto, mediante una copiosa serie di modifiche normative, una nuova formula elettorale per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica. L'abrogazione totale della legge n. 270 del 2005 riguarderebbe l'attuale metodo di scelta dei componenti dei detti organi costituzionali nel suo complesso.

Di conseguenza, il *referendum*, ove avesse un esito favorevole all'abrogazione, produrrebbe l'assenza di una legge costituzionalmente necessaria, che deve essere operante e auto-applicabile, in ogni momento, nella sua interezza (sentenze nn. 16 e 15 del 2008). Gli organi costituzionali o di rilevanza costituzionale non possono essere esposti neppure temporaneamente alla eventualità di paralisi di funzionamento, «anche soltanto teorica» (sentenza n. 29 del 1987). Tale principio «postula necessariamente, per la sua effettiva attuazione, la costante operatività delle leggi elettorali relative a tali organi» (sentenza n. 5 del 1995). Ne discende che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, terzo comma, della legge n. 352 del 1970, prospettata dalla difesa del Comitato, nella parte in cui prevede che il Presidente





della Repubblica possa ritardare una sola volta l'entrata in vigore dell'abrogazione, non può superare l'esame preliminare di non manifesta infondatezza: l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale che consenta la reiterazione del differimento – oltre a rimettere alla mera volontà dei parlamentari in carica la determinazione del momento in cui si produrrebbe l'efficacia stessa del *referendum*, ove questo avesse un esito positivo – potrebbe comportare, in caso di inerzia del legislatore e di ripetute reiterazioni, una grave incertezza che esporrebbe organi costituzionali a una paralisi di funzionamento anche solo teorica e temporanea, ipotesi esclusa dalla costante giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, sentenze nn. 16 e 15 del 2008). Viene perciò meno «uno dei presupposti perché la Corte possa accogliere la proposta istanza di autorimessione della relativa questione di costituzionalità» (sentenza n. 304 del 2007).

Una condizione perché un *referendum* elettorale sia ammissibile è «la cosiddetta auto-applicatività della normativa di risulta, onde consentire in qualsiasi momento il rinnovo delle assemblee rappresentative» (sentenze nn. 16 e 15 del 2008 e n. 13 del 1999). Il quesito n. 1, proponendo l'abrogazione totale della legge n. 270 del 2005, non soddisfa questa condizione.

5.2. – Non può quindi affermarsi, come sostengono i soggetti presentatori, che, laddove l'esito del *referendum* fosse favorevole all'abrogazione, sarebbe automaticamente restituita in vigore la precedente legislazione elettorale. L'abrogazione referendaria, in tal modo, produrrebbe la reviviscenza degli atti legislativi modificati e abrogati dalla legge n. 270 del 2005, nella versione precedente all'approvazione di quest'ultima: il decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, nel testo previgente alla legge n. 270 del 2005, e il decreto legislativo n. 536 del 1993, per la Camera dei deputati; i decreti legislativi n. 533 – nel testo anteriore alla legge n. 270 del 2005 – e n. 535 del 1993, per il Senato della Repubblica.

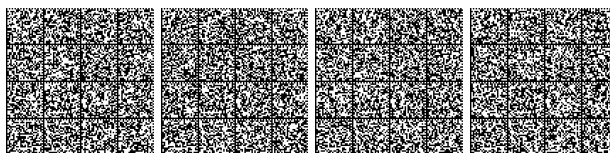
La tesi della reviviscenza di disposizioni a séguito di abrogazione referendaria non può essere accolta, perché si fonda su una visione «stratificata» dell'ordine giuridico, in cui le norme di ciascuno strato, pur quando abrogate, sarebbero da considerarsi quiescenti e sempre pronte a ridiventare vigenti. Ove fosse seguita tale tesi, l'abrogazione, non solo in questo caso, avrebbe come effetto il ritorno in vigore di disposizioni da tempo soppresse, con conseguenze imprevedibili per lo stesso legislatore, rappresentativo o referendario, e per le autorità chiamate a interpretare e applicare tali norme, con ricadute negative in termini di certezza del diritto; principio che è essenziale per il sistema delle fonti e che, in materia elettorale, è «di importanza fondamentale per il funzionamento dello Stato democratico» (sentenza n. 422 del 1995).

È vero che i *referendum* elettorali sono «intrinsecamente e inevitabilmente “manipolativi”, nel senso che, sottraendo ad una disciplina complessa e interrelata singole disposizioni o gruppi di esse, determinano, come effetto naturale e spontaneo, la ricomposizione del tessuto normativo rimanente, in modo da rendere la regolamentazione elettorale successiva all'abrogazione referendaria diversa da quella prima esistente» (sentenze nn. 16 e 15 del 2008). Nel caso in esame, però, ove l'esito del *referendum* fosse favorevole all'abrogazione, non si avrebbe alcuna «ricomposizione» della normativa di risulta, perché la lacuna legislativa dovrebbe essere colmata mediante il ricorso a una disciplina né compresente né co-vigente con quella oggetto del *referendum*: l'abrogazione referendaria non avrebbe l'effetto – che il quesito n. 1 presuppone – di ripristinare automaticamente una legislazione non più in vigore, che ha già definitivamente esaurito i propri effetti.

5.3. – Anche recentemente questa Corte ha affermato che «l'abrogazione, a séguito dell'eventuale accoglimento della proposta referendaria, di una disposizione abrogativa è [...] inidonea a rendere nuovamente operanti norme che, in virtù di quest'ultima, sono state già espunte dall'ordinamento» (sentenza n. 28 del 2011), precisando che all'abrogazione referendaria «non conseguirebbe alcuna reviviscenza delle norme abrogate» dalla legge oggetto di *referendum*, «reviviscenza [...] costantemente esclusa in simili ipotesi» dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 24 del 2011, n. 31 del 2000 e n. 40 del 1997). Inoltre, l'ipotesi della reviviscenza di norme a séguito di abrogazione referendaria è stata negata da questa Corte con specifico riguardo alla materia elettorale: quando essa ha stabilito che una richiesta di *referendum* avente per oggetto una legislazione elettorale nel suo complesso non può essere ammessa, perché l'esito favorevole del *referendum* produrrebbe l'assenza di una legge costituzionalmente necessaria, ha implicitamente escluso che, per effetto dell'abrogazione referendaria, possa «rivivere» la legislazione elettorale precedentemente in vigore (da ultimo, sentenze nn. 16 e 15 del 2008).

Il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate, dunque, non opera in via generale e automatica e può essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate, e comunque diverse da quella dell'abrogazione referendaria in esame. Ne è un esempio l'ipotesi di annullamento di norma espressamente abrogatrice da parte del giudice costituzionale, che viene individuata come caso a sé non solo nella giurisprudenza di questa Corte (peraltro, in alcune pronunce, in termini di «dubbia ammissibilità»: sentenze n. 294 del 2011, n. 74 del 1996 e n. 310 del 1993; ordinanza n. 306 del 2000) e in quella ordinaria e amministrativa, ma anche in altri ordinamenti (come quello austriaco e spagnolo). Tale annullamento, del resto, ha «effetti diversi» rispetto alla abrogazione – legislativa o referendaria – il cui «campo [...] è più ristretto, in confronto di quello della illegittimità costituzionale» (sentenza n. 1 del 1956).

Né l'ipotesi di reviviscenza presupposta dalla richiesta referendaria in esame è riconducibile a quella del ripristino di norme a séguito di abrogazione disposta dal legislatore rappresentativo, il quale può assumere *per relationem* il contenuto



normativo della legge precedentemente abrogata. Ciò può verificarsi nel caso di norme dirette a espungere disposizioni meramente abrogatrici, perché l'unica finalità di tali norme consisterebbe nel rimuovere il precedente effetto abrogativo: ipotesi differente da quella in esame, in quanto la legge n. 270 del 2005 non è di sola abrogazione della previgente legislazione elettorale, ma ha introdotto una nuova e diversa normativa in materia. Peraltro, sia la giurisprudenza della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato, sia la scienza giuridica ammettono il ripristino di norme abrogate per via legislativa solo come fatto eccezionale e quando ciò sia disposto in modo espresso. Per questo le «Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi» della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica stabiliscono che «se si intende far rivivere una disposizione abrogata o modificata occorre specificare espressamente tale intento» (punto 15, lettera d, delle circolari del Presidente della Camera dei deputati e del Presidente del Senato della Repubblica, entrambe del 20 aprile 2001; analoga disposizione è prevista dalla «Guida alla redazione dei testi normativi» della Presidenza del Consiglio dei ministri, circolare 2 maggio 2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92). E anche in altri ordinamenti (quali ad esempio quello britannico, francese, spagnolo, statunitense e tedesco) il ripristino di norme a seguito di abrogazione legislativa non è di regola ammesso, salvo che sia dettata una espressa previsione in tal senso: ciò in quanto l'abrogazione non si limita a sospendere gli effetti di una legge, ma toglie alla stessa efficacia *sine die*.

Né, infine, nel caso in esame si verificherebbe, ove il *referendum* avesse un esito favorevole all'abrogazione, la cosiddetta riespansione, che si ha, ad esempio, nel rapporto tra due discipline delle quali una generale, l'altra speciale, per cui la disciplina generale produce i propri effetti sulle fattispecie in precedenza regolate dalla disciplina speciale abrogata. La legge n. 270 del 2005 ha introdotto una nuova legislazione elettorale, alternativa a quella previgente e, rispetto a quest'ultima, né derogatoria né legata da un rapporto di specialità.

5.4. – La volontà di far «rivivere» norme precedentemente abrogate, d'altra parte, non può essere attribuita, nemmeno in via presuntiva, al *referendum*, che ha carattere esclusivamente abrogativo, quale «atto libero e sovrano di legiferazione popolare negativa» (sentenza n. 29 del 1987), e non può «direttamente costruire» una (nuova o vecchia) normativa (sentenze nn. 34 e 33 del 2000). La finalità incorporata in una richiesta referendaria non può quindi andare oltre il limite dei possibili effetti dell'atto. Se così non fosse, le disposizioni precedentemente abrogate dalla legge oggetto di abrogazione referendaria riviverebbero per effetto di una volontà manifestata presuntivamente dal corpo elettorale. In tal modo, però, il *referendum*, perdendo la propria natura abrogativa, diventerebbe approvativo di nuovi principi e «surrettiziamente propositivo» (sentenze n. 28 del 2011, n. 23 del 2000 e n. 13 del 1999): un'ipotesi non ammessa dalla Costituzione, perché il *referendum* non può «introdurre una nuova statuizione, non ricavabile *ex se* dall'ordinamento» (sentenza n. 36 del 1997).

Il quesito n. 1, per l'effetto che intende produrre, ha natura deliberativa: esso non mira alla mera demolizione di una disciplina, ma alla sostituzione di una legislazione elettorale con un'altra. La richiesta referendaria è diretta a introdurre – senza peraltro indicarlo in modo esplicito – un dato sistema elettorale, tra i tanti possibili, per di più complesso e frutto di ibridazione tra sistemi diversi. Il quesito non consente quindi agli elettori la scelta tra la sopravvivenza di una disciplina e la sua eliminazione e cela diverse intenzionalità, ciò che mette in discussione la chiarezza del quesito. Le norme elettorali di organi costituzionali o di rilevanza costituzionale, del resto, possono «essere abrogate nel loro insieme esclusivamente con una nuova disciplina, compito che solo il legislatore rappresentativo è in grado di assolvere. Il *referendum* popolare abrogativo si palesa nella specie strumento insufficiente, in quanto idoneo a produrre un mero effetto abrogativo *sine ratione*» (sentenza n. 29 del 1987).

5.5. – Né infine può essere condivisa la tesi per cui, in materia elettorale, la reviviscenza della legislazione precedente, a seguito di abrogazione referendaria, sarebbe imposta proprio dalla circostanza che la legge elettorale sia costituzionalmente necessaria. Questo ragionamento tramuta un limite dell'ammissibilità della richiesta referendaria in un fondamento della sua stessa ammissibilità: in caso di abrogazione di una legge elettorale abrogatrice di una legge precedente, non rivive la legge prima in vigore in quanto è costituzionalmente necessaria; è invece costituzionalmente necessaria la legge elettorale più recente che, quindi, non può essere espunta dall'ordinamento tramite *referendum*.

Né è possibile, al riguardo, postulare la vigenza di un principio di continuità delle leggi elettorali, tale da garantire in ogni momento l'esistenza di un sistema elettorale funzionante mediante l'implicita ultrattività della legge abrogata fino alla piena operatività di quella nuova. Dal principio della continuità funzionale degli organi costituzionali, posto alla base di istituti come la proroga e la supplenza, non può farsi conseguire «l'ultrattività della normativa elettorale degli organi costituzionali, in deroga ai principi che regolano la successione delle leggi nel tempo; [...] «ciò non può non valere anche in ordine ai rapporti tra abrogazione referendaria e normativa sottoposta a *referendum*»» (sentenze n. 26 del 1997 e n. 5 del 1995).

5.6. – Escluso, dunque, che l'abrogazione proposta possa produrre effetti di ripristino o di riespansione della legislazione elettorale previgente, si può concludere che il quesito n. 1 è inammissibile, perché, ove avesse un esito positivo, determinerebbe l'eliminazione di una disciplina costituzionalmente necessaria, che deve essere operante e auto-applicabile, in ogni momento, nella sua interezza.



6. – Il quesito n. 2, dal titolo «Elezioni Politiche – Abrogazione delle norme specificamente indicate della legge 21 dicembre 2005, n. 270, contenente modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica», è inammissibile, oltre che per le medesime ragioni esposte con riferimento al quesito n. 1, per contraddittorietà e per assenza di chiarezza.

Anche questa richiesta concerne l'attuale formula elettorale, pur non riguardando tutta la legge n. 270 del 2005, ma singole disposizioni di essa. Il quesito propone l'abrogazione dell'art. 2 della legge n. 270 del 2005 e di 71 alinea – cioè le frasi iniziali di ognuno dei commi oggetto della richiesta, che dispongono l'abrogazione o la sostituzione delle norme elettorali prima in vigore – contenuti negli artt. 1, 4, 5, 6 e 8 della medesima legge.

Negli alinea sono presenti quattro diverse formule: «è sostituita» o «sono sostituite»; «sono apportate le seguenti modificazioni»; «sono soppresse»; «è abrogata». Tutte queste espressioni hanno efficacia abrogatrice, ma in alcuni casi esse provvedono anche a sostituzioni e modificazioni.

Sono oggetto del quesito solo gli enunciati che ordinano la sostituzione, e non i «sottotesti», vale a dire le disposizioni che sono poste in luogo delle norme abrogate. La richiesta riguarda perciò solo le norme che prevedono o ordinano la sostituzione delle precedenti disposizioni, non quelle che a queste ultime si sostituiscono. Un *referendum* comporta però, in caso di esito positivo, l'abrogazione di disposizioni, non di norme: esso produce la cessazione non dell'efficacia della norma *pro futuro*, ma della vigenza della disposizione. In questo caso, l'eventuale abrogazione delle disposizioni che contengono gli «ordini di sostituzione» non implica anche l'abrogazione delle norme che sostituiscono o modificano quelle abrogate, mentre la volontà del legislatore si è espressa non solo con le prime (ossia gli alinea), ma anche – e principalmente – con le seconde (ossia i «sottotesti»); non a caso è su queste ultime che si è svolto il dibattito parlamentare. Il quesito n. 2, quindi, non è idoneo a realizzare l'effetto cui vorrebbe giungere perché, contraddittoriamente, non determinerebbe l'abrogazione proprio delle norme sostitutive della precedente legislazione elettorale.

I «sottotesti», non espunti dall'ordinamento, in molti casi avrebbero essi stessi – per il proprio contenuto oggettivo, incompatibile con le norme precedenti – efficacia abrogativa, mentre, nei rimanenti casi, sarebbero di difficile interpretazione, potendo così produrre effetti inconciliabili con l'intento referendario. Ne discende l'assenza di chiarezza del quesito non solo perché non è evidente quali norme gli elettori siano in concreto chiamati ad abrogare con il *referendum*, ma anche perché l'effetto abrogativo prodotto dalla eliminazione degli alinea è di difficile interpretazione. Ciò non può ammettersi in una materia come quella delle fonti del diritto, regolata da *leges strictae*, in cui è assente, o comunque minimo, lo spazio per l'interposizione dell'interprete che trae dalla disposizione la norma. Inoltre, i dubbi interpretativi circa l'applicabilità delle norme contenute nei «sottotesti» esporrebbero gli organi costituzionali della Repubblica alla eventualità, anche soltanto teorica, di paralisi di funzionamento. E, quand'anche si ritenesse che sia gli alinea sia i «sottotesti» siano oggetto di abrogazione referendaria, il quesito presupporrebbe la reviviscenza della legislazione elettorale precedente alla legge n. 270 del 2005 e sarebbe perciò inammissibile per le stesse ragioni precisate con riguardo al primo quesito.

In conclusione, la seconda richiesta di *referendum* popolare è inammissibile per contraddittorietà e per assenza di chiarezza, oltre che per le medesime ragioni di inammissibilità esposte con riferimento al quesito n. 1.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudici,*

*dichiara inammissibili le richieste di referendum popolare per l'abrogazione, nei termini indicati in epigrafe, della legge 21 dicembre 2005, n. 270 (Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica), richieste dichiarate legittime con ordinanza del 2 dicembre 2011 dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2012.

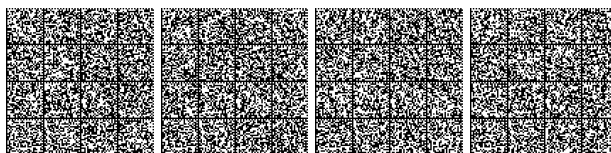
*Il Presidente:* QUARANTA

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 2012.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI







## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 154

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011  
(della Regione Campania)*

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, in caso di grave dissesto finanziario, dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Ricorso della Regione Campania - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali, per l'introduzione di una fattispecie autonoma di responsabilità politica diversa da quella verso il corpo elettorale prevista dalla Costituzione - Denunciata illegittima attribuzione alla Corte dei conti di poteri di accertamento nei confronti delle Regioni non previsti dalla Costituzione - Denunciata violazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione per la mancanza di qualsivoglia meccanismo di preavviso che consenta alle regioni di non incorrere nella gravissima sanzione - Denunciata irragionevolezza per la mancata precisazione della natura giurisdizionale o di controllo del potere di accertamento attribuito alla Corte dei conti.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 120, 122 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione della non candidabilità del Presidente della Giunta regionale rimosso per grave dissesto finanziario alle cariche elettive a livello locale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Previsione, altresì, che lo stesso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'unione europea per un periodo di dieci anni - Ricorso della Regione Campania - Denunciata irragionevolezza e mancanza di proporzionalità della sanzione dell'incandidabilità, in comparazione con altre ipotesi legislativamente previste, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 120, 122 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della giunta regionale, in luogo di quello rimosso, della nomina, con deliberazione del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di un nuovo commissario *ad acta* per l'esercizio delle competenze del Presidente della giunta regionale concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per la mancanza di forme procedurali di coinvolgimento della Regione e il parere della Commissione bicamerale - Denunciata lesione dell'autonomia regionale per la mancata limitazione della nomina del commissario *ad acta* a singole attività specificamente individuate e per la mancata indicazione del termine in cui debbono essere celebrate le elezioni per il rinnovo del consiglio regionale - Denunciata violazione dell'autonomia regionale per l'assenza delle garanzie dell'intervento del decreto motivato del Presidente della Repubblica e del parere della Commissione bicamerale.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 120, 122 e 126.



Ricorso della Regione Campania (c.f. 80011990636), in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, on. dott. Stefano Caldoro, rappresentata e difesa, ai sensi delle delibere della Giunta regionale n. 616 dell'11 novembre 2011, giusta procura a margine del presente atto, unitamente e disgiuntamente, dall'avv. Maria D'Elia (c.f. DLEMRA53H42F839H), dell'Avvocatura regionale, e dal prof. avv. Beniamino Caravita di Toritto (c.f. CRVBMN-54D19H501A), del libero foro, ed elettivamente domiciliata presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione Campania sito in Roma alla via Poli n. 29 (fax: 06/42001646; pec abilitata: cdta@legalmail.it);

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2, 3 e 5, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, avente ad oggetto «Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 20 settembre 2011, n. 219, per violazione degli articoli 122, 126, 120 della Costituzione, nonché del principio di ragionevolezza.

#### FATTO

Con decreto legislativo del 6 settembre 2011, n. 149, il Governo, nell'esercizio della delega di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42 in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione, ha emanato un complesso di disposizioni recanti «Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42».

L'intervento normativo, articolato in 17 articoli ripartiti in tre capi, costituisce attuazione delle innovazioni istituzionali introdotte con l'attuazione del federalismo fiscale. Esso si prefigge lo scopo di responsabilizzare gli enti territoriali mediante l'individuazione di fattispecie di «responsabilità» e favorendo altresì la trasparenza delle decisioni di spesa e la loro precisa imputabilità.

Il primo capo è dedicato ai meccanismi sanzionatori. Al suo interno, l'art. 1 impone alle Regioni di redigere un inventario di fine legislatura, contenente la descrizione dettagliata delle principali informazioni relative all'attività di governo finalizzate al contenimento della spesa, alla convergenza verso i costi standard, allo stato certificato della spesa sanitaria e dell'indebitamento regionale. Un simile strumento viene predisposto (art. 4) per le stesse finalità, anche con riguardo alle province e ai comuni.

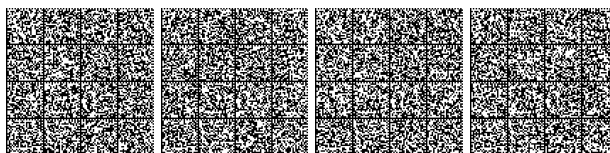
Un meccanismo sanzionatorio particolarmente incisivo è quello previsto ex art. 2, oggetto — come meglio si preciserà — della presente questione di legittimità costituzionale. La norma definisce le condizioni in presenza delle quali si verifica grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario, tale da determinare grave violazione di legge e, conseguentemente, lo scioglimento ex art. 126, comma 1, della Costituzione, del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta per «responsabilità politica» nel proprio mandato di amministrazione della regione.

Sono inoltre previste, in caso di grave dissesto finanziario, ipotesi di decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti (art. 3). Viene poi prevista la possibilità per il Ministero dell'economia e delle finanze di attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile anche in riferimento a situazioni di squilibrio finanziario riferibili a nuovi ulteriori indicatori precisati dalla norma. Vengono poi configurate all'art. 6 ipotesi di responsabilità politica del presidente della provincia e del sindaco, mediante modifiche *ad hoc* dell'art. 248 del d.lgs. n. 267 del 2000, e vengono infine previsti (art. 7) gli obblighi ai quali sono assoggettate le regioni e gli enti locali che non rispettano il patto di stabilità interno.

Il capo II del decreto legislativo individua alcuni meccanismi premiali che, sia consentito sottolinearlo, evidenziano un chiaro disequilibrio rispetto all'incisività e alla consistenza dei meccanismi sanzionatori previsti dal capo precedente. Si tratta di benefici da riconoscere alle regioni che hanno registrato un rapporto uguale o inferiore alla media nazionale fra spesa per il personale e spesa corrente. Ulteriori meccanismi premiali sono diretti a razionalizzare la spesa sanitaria a favore delle Regioni che dal 2012 istituiscano una Centrale regionale per gli acquisti e l'aggiudicazione di procedure di gara per l'approvvigionamento di beni e servizi, nonché altre misure in relazione ai prezzi di riferimento delle prestazioni e dei servizi sanitari e non sanitari (art. 9). È poi previsto il concorso delle province nella lotta all'evasione fiscale e incentivi per l'impegno in tale attività.

Infine, al Capo III, trovano spazio alcune disposizioni finali relative alle province autonome di Trento e Bolzano, al coordinamento informativo, statistico e informatico dei dati delle amministrazioni pubbliche, nonché in materia di interventi del settore creditizio a favore del pagamento delle imprese creditrici degli enti territoriali.

Tra queste disposizioni, gravemente lesiva dell'autonomia regionale, per i motivi che subito si preciseranno, è sicuramente l'art. 2 di cui si pone questione di legittimità costituzionale.



Il comma 2, del richiamato art. 2, in particolare, dispone che il «grave dissesto finanziario», così come definito dal decreto medesimo al precedente comma 1, «costituisce grave violazione di legge» ai sensi dell'art. 126, comma 1, Cost. e che, in tal caso, sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della giunta regionale «per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione» ove sia accertata dalla Corte dei conti la sussistenza delle condizioni di dissesto dettate al comma 1 e «la loro riconduzione alla diretta responsabilità con dolo o colpa grave del Presidente della Giunta regionale». La disposizione precisa inoltre che il decreto del Presidente della Repubblica è adottato previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere conforme della commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale interessato.

Il comma 3 prescrive che il Presidente così rimosso è incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di dieci anni e non può essere nominato, per lo stesso periodo decennale, quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea.

Al comma 5 viene precisato che nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della Giunta regionale, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, nomina un nuovo commissario ad acta per l'esercizio delle competenze del Presidente della Giunta regionale concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili.

L'art. 2, commi 2, 3 e 5, del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149 risulta gravemente lesivo delle prerogative della Regione Campania, in quanto viziato da manifesta illegittimità costituzionale per i seguenti motivi di

#### DIRITTO

*1. Illegittimità dell'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, nella parte in cui prevede che il grave dissesto finanziario — come definito dal comma 1 — determina lo scioglimento degli organi regionali, per contrasto con il principio di ragionevolezza e con gli artt. 122 e 126 della Costituzione.*

1.1 L'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011 prevede lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della Giunta «per responsabilità politica nel proprio mandato», quale conseguenza del grave dissesto finanziario con riferimento al disavanzo sanitario, come precisato e individuato dal comma 1. Si tratta di fattispecie che riguarda le regioni assoggettate a piano di rientro al verificarsi congiunto delle condizioni precisate dal comma 1, vale a dire: mancato adempimento, anche solo parziale («in tutto o in parte»), da parte del Presidente della Giunta regionale nominato Commissario ad acta (ex art. 2, commi 79 e 83, della legge n. 191 del 2009) all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi derivanti; non raggiungimento degli obiettivi del piano; incremento al livello massimo dell'aliquota Irpef per due esercizi consecutivi.

In primo luogo, di dubbia legittimità appare la autoqualificazione operata dal legislatore ordinario al comma 2, in relazione all'ipotesi di grave dissesto precisata dal precedente comma 1, quale fattispecie costituente «grave violazione di legge», con evidente richiamo al dettato dell'art. 126, comma 1, Cost. È infatti ben noto il principio tradizionalmente affermato da Codesta Ecc.ma Corte, alla stregua del quale: «la qualificazione del legislatore non può [quindi], assumere valore precettivo, tale da attribuire alle norme una natura diversa da quella ad esse propria, quale risulta dalla loro oggettiva sostanza. Essa costituisce, piuttosto, un'esplicita indicazione dell'intenzione del legislatore ed acquista valore sintomatico delle caratteristiche delle disposizioni» (Corte cost., sent. n. 482 del 1995). Principio sempre confermato, anche in tempi più recenti, allorché Codesta Ecc.ma Corte ha ribadito come sia «costante l'orientamento secondo cui, ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, la qualificazione legislativa non vale ad attribuire alle norme una natura diversa da quella ad esse propria, quale risulta dalla loro oggettiva sostanza» (sent. n. 169 del 2007 e le ivi richiamate sentenze n. 447 del 2006 e n. 482 del 1995).

Evidenziata quindi, anche sulla scorta dell'insegnamento di Codesta Ecc.ma Corte, l'irrelevanza, in termini di capacità di autoqualificazione, delle asserzioni del legislatore in ordine alla configurazione dell'ipotesi di dissesto di cui all'art. 2, comma 2, come precisato dal precedente comma 1, come «grave violazione di legge», deve altresì mettersi in luce il confuso accostamento di tale situazione di dissesto (autoqualificata in termini di «grave violazione di legge») quale condizione che determina l'avvio del procedimento di dissoluzione degli organi regionali, ad una ipotesi di non meglio precisata di «responsabilità politica nel... mandato di amministrazione della regione» (ancora art. 2, comma 2, d.lgs. n. 149 del 2011). Se responsabilità vi è, non è certo «politica», giacché la responsabilità politica è quella verso



il corpo elettorale: la incertezza delle parole, quando si affronta una questione delicata quale quella dello scioglimento degli organi regionali, è sintomo di una grave incertezza concettuale, che rischia di riverberarsi sulle prassi costituzionali, istituzionali e amministrative. In questi casi, non può valere un sorriso e la battuta secondo cui si tratta solo di intemperanze verbali.... Invero, la norma risulta afflitta da un elevato tasso di genericità e di confusione, tale da ridondare nella sua illegittimità, sotto i seguenti due profili.

1.1.1. Del tutto errato appare il riferimento ad una ipotesi di «responsabilità politica» che, invero la Costituzione, in riferimento all'organo di governo regionale, configura in maniera esclusiva nei riguardi del Corpo elettorale, per il tramite del Consiglio regionale.

Appare incomprensibile (e, in definitiva, fuorviante) l'accostamento al sostantivo «responsabilità» dell'aggettivo «politica» nel contesto della norma qui indubbiata. È infatti fin troppo noto che la Costituzione, nel sistema derivante dalle modifiche apportate dalla legge cost. n. 1 del 1999, ha configurato una forma di governo regionale che, fatte salve diverse e autonome scelte degli statuti regionali, è basato sulla elezione a suffragio universale e diretto del Presidente della Giunta (art. 122, comma 5, Cost.) il quale può essere colpito da mozione di sfiducia approvata dal Consiglio regionale (con conseguenti dimissioni obbligatorie della Giunta e scioglimento del Consiglio), in forza del vincolo di responsabilità politica nei confronti dell'elettorato, unico vincolo di responsabilità politica previsto dalla Costituzione a carico del Presidente della Giunta regionale (art. 126, comma 3, Cost.).

Come precisato da codesta Ecc.ma Corte: «Il principio funzionale largamente noto con l'espressione aut simul stabunt aut simul cadent esclude che possano essere introdotti circuiti fiduciari collaterali ed accessori rispetto alla presuntiva unità di indirizzo politico derivante dalla contemporanea investitura popolare di Presidente e Consiglio» (Corte cost., sent. n. 12 del 2006). È del tutto evidente, pertanto, come l'unica ipotesi di «responsabilità politica» del Presidente della Regione, prevista dalla Costituzione, in riferimento al sistema di elezione a suffragio universale e diretto — connessa con il rapporto fiduciario sottostante — sia quella che lega, in via esclusiva, l'organo di governo al Consiglio regionale, e quindi agli elettori. L'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011 si pone quindi in aperto contrasto con l'art. 126 Cost. nella parte in cui sembra fare riferimento ad ipotesi di «responsabilità politica» in esso non contemplate.

1.1.2. Accertata l'erroneità della categoria «responsabilità politica» di cui all'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 149, va rilevato come essa appare anche utilizzata in modo assolutamente contraddittorio rispetto al richiamato sistema previsto dall'art. 126 Cost. La norma costituzionale infatti, lo si ricorda, definisce o un'ipotesi di scioglimento ab esterno (al comma 1) oppure, in via alternativa, un'ipotesi di scioglimento originato all'interno delle istituzioni regionali, in ragione della responsabilità politica fatta valere mediante mozione di sfiducia e con il conseguente scioglimento degli organi regionali. L'impugnato art. 2, comma 2, del d.lgs. 149 del 2011, invece, ingenerando confusione e incertezza, accosta e sovrappone in un'unica figura di incerta portata una ipotesi ex art. 126, comma 1, Cost. di «grave violazione di legge» (autoqualificata tale) ad una vaga, imprecisata e costituzionalmente inedita ipotesi di «responsabilità politica» diversa da quella prevista dal comma 3, così creando un tertium genus tra le cause di scioglimento degli organi regionali non previsto e dunque in contrasto con l'art. 126 Cost.

1.2. In aggiunta ai due profili di ambiguità ed incertezza sopra ricordati, che ridondano in evidente violazione dell'art. 126, deve rilevarsi come rappresenti evidente violazione del principio di ragionevolezza la mancata previsione dello scorporo del disavanzo accumulato nel corso delle gestioni precedenti, ai fini della determinazione della «responsabilità» imputabile al Presidente della Giunta regionale *pro tempore*.

Lesiva del medesimo principio appare l'assoggettamento allo scioglimento degli organi regionali nel caso in cui il Presidente — Commissario ad acta che non abbia adempiuto «in tutto o in parte» all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi, anche temporali, derivanti dal piano stesso.

Del tutto abnorme e dalle conseguenze incontrollabili appare la previsione alla stregua della quale anche un parziale inadempimento, benché minimo, possa configurare la grave violazione di legge, in palese contraddizione con il principio di proporzionalità. Sembra, infine, irragionevole che la responsabilità del grave dissesto finanziario sia riferita in capo al solo Presidente della Giunta regionale, a prescindere — peraltro — dalla forma di governo determinata dagli statuti e dalle leggi statutarie delle singole regioni.

È noto come la Regione ricorrente abbia stipulato Piano di rientro (ai sensi della legge n. 311 del 2004), approvato con DGR n. 460 del 20 marzo 2007. Nonostante gli sforzi compiuti, sulla base delle risultanze delle verifiche annuali, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con propria deliberazione del 28 luglio 2009, ha nominato il Presidente *pro tempore* della Regione Campania Antonio Bassolino quale Commissario ad acta per l'attuazione del vigente Piano di Rientro dai disavanzi del settore sanitario della Regione. A seguito delle Elezioni Regionali del marzo 2010, con la delibera della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 23 aprile 2010, è stato nominato Commissario ad acta per la prosecuzione del Piano di Rientro dai disavanzi del settore sanitario della Regione, il neo Presidente della Regione Campania Stefano Caldoro.





Orbene, all'esito della verifica annuale per l'anno 2009, è stato rilevato che, pur permanendo gravi criticità in ordine alla riorganizzazione della rete ospedaliera e dei laboratori, sussiste un miglioramento della gestione e del governo dei rapporti con gli erogatori privati delle prestazioni sanitarie (c.d. tenuta dei tetti). (cfr. sintesi dei dati ufficiali pubblicati sul sito del Ministero della salute(1)). Certamente il percorso del risanamento è ancora lungi dall'essere compiuto, tuttavia, gli elementi di fatto appena accennati, non fanno altro che rendere evidente un grave aspetto di contraddittorietà della disposizione di cui si pone questione di legittimità costituzionale: essa è programmaticamente tesa alla assunzione di responsabilità in ordine alle gravi carenze strutturali del sistema sanitario regionale e alle misure di risanamento definite nell'ambito dei Piani di rientro, ma non tiene in alcun conto dei miglioramenti, ancorché parziali, nella riduzione dei disavanzi, colpendoli anzi quali inadempimenti parziali, ingiustamente addebitati al Presidente *pro tempore* che, invero, con tutta evidenza, eredita dalle precedenti gestioni le situazioni di gravissimo dissesto. Manca, nella previsione normativa, ogni considerazione dei miglioramenti nella gestione commissariale. Anche sotto tali aspetti, dunque, la norma appare illegittima, per violazione, oltre che dell'art. 126 Cost., anche del principio di ragionevolezza.

1.3. L'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, nel delineare il procedimento di dissoluzione degli organi regionali, prevede che il decreto del Presidente della Repubblica di scioglimento del Consiglio o di rimozione del Presidente della Giunta regionale sia adottato «ove sia accertata dalla Corte dei conti, la sussistenza delle condizioni di cui al comma 1» e la riconducibilità di tale situazione alla «diretta responsabilità con dolo o colpa grave del Presidente della Giunta regionale». La procedura delineata dalla disposizione prevede altresì una successiva deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza di due terzi dei componenti. Viene infine prevista la partecipazione del Presidente della Giunta regionale interessato alla riunione del Consiglio dei Ministri.

Colpisce in primo luogo la mancanza di qualsivoglia meccanismo di preavviso che consenta alle regioni potenzialmente interessate di non incorrere nella gravissima, per certi irreparabile, sanzione della dissoluzione dei propri organi politici. La carenza è tanto più notevole ove si abbia riguardo al chiaro dettato dell'art. 120 Cost. e della relativa norma di attuazione di cui all'art. 8 della legge 131 del 2003, che, come ricordato di recente da Codesta Ecc.ma Corte in una pronuncia che ha dichiarato illegittimo un meccanismo di potere sostitutivo non rispettoso dei principi di sussidiarietà e leale collaborazione, «prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, assegni all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari e che, solo decorso inutilmente detto termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, assuma i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomini un apposito commissario» (Corte cost., sent. n. 165 del 2011).

Inoltre, mentre l'*iter* procedurale correttamente assegna al Presidente della Repubblica, in virtù del suo ruolo di rappresentante dell'unità nazionale, al di sopra delle parti, il ruolo di ultimo supremo decisore e di unico soggetto in grado di valutare al meglio se ricorra la necessità dello scioglimento del Consiglio (o della rimozione del Presidente della Regione, desta perplessità il fatto che il presupposto dal quale prende avvio il procedimento che potrebbe sfociare nell'atto presidenziale di scioglimento consista, secondo la sciatta formula usata dal legislatore delegato, in un «accertamento» della Corte dei conti non altrimenti definito e precisato.

Si vuoi dire che, mentre appare importante e garantista l'inserimento nel procedimento di scioglimento di un accertamento «tecnico» affidato alla magistratura contabile, non appare accettabile che il legislatore abbia lasciato del tutto indefinita la natura, le modalità e i limiti di questo accertamento, che è invero cruciale per l'applicazione del potere di scioglimento previsto dalla norma e, in definitiva, per la realizzazione delle finalità stesse dell'intervento legislativo. Nulla è precisato invero in ordine alla natura del controllo effettuato dalla Corte dei conti, di talché non è chiaro se si tratta di attività posta in essere dalla sezione di controllo o se, invece, si tratta di attività che prevede l'esercizio dei poteri giurisdizionali propri della magistratura contabile, se basta una prima valutazione o se occorre invece l'accertamento definitivo di un secondo grado (che in sede di controllo andrebbe peraltro individuato!).

La portata astrattamente garantistica del procedimento delineato dall'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, derivante dalla sua somiglianza al modello costituito dall'art. 126, comma 1, Cost., viene così ad essere svuotata di ogni reale significato alla luce della mancata disciplina dell'attività (di nuovo, di controllo o giurisdizionale?) assegnata alla Corte dei conti nell'ambito dello scioglimento sanzionatorio. Si tratta di lacuna talmente grave e profonda da minare alle fondamenta la funzionalità dell'intero sistema delineato dalla norma.

2. *Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5, del d.lgs. n. 149 del 2011 per contrasto con gli artt. 120, comma 2, e 126, comma 1, Cost.*

(1) <http://www.salute.gov.it/pianiRientro/paginaInternaMenuPianiRientro.jsp?id=1870&menu=campania> (ultima visualizzazione: 18/11/2011).



2.1 Spia fortemente sintomatica di un grave atteggiamento lesivo dell'autonomia che la Costituzione assegna alle Regioni è la norma recata dall'art. 2, comma 5, del d.lgs. 149 che vale, invero, a mettere a nudo anche la portata in realtà gravemente limitativa delle prerogative regionali del precedente comma 2.

Il menzionato comma 5 risulta costituzionalmente illegittimo laddove prevede che, a seguito della rimozione del Presidente della Giunta regionale ex art. 126, comma 1, Cost., e nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente, le competenze ad esso spettanti relative all'ordinaria amministrazione e agli atti improrogabili siano esercitate da un commissario ad acta.

In particolare, la violazione delle prerogative costituzionalmente garantite alla Regione risulta palese nella parte in cui tale disposizione affida la nomina di detto commissario al Consiglio dei Ministri, senza che sia prevista alcuna forma procedimentale idonea a garantire un coinvolgimento dell'ente territoriale interessato e, conseguentemente, il rispetto dell'autonomia costituzionale dello stesso.

Non sfugge alla scrivente difesa come Codesta Ecc.ma Corte abbia riconosciuto la competenza del legislatore statale in ordine alla disciplina delle — sole — conseguenze dello scioglimento o della rimozione cd. «sanzionatori», anche in ordine all'esercizio delle funzioni fino all'elezione dei nuovi organi (in tal senso, Corte cost., sent. n. 196 del 2003).

Tuttavia, non può al contempo essere posta in discussione la necessità che, per essere compatibile con il dettato costituzionale, la disciplina statale rechi delle previsioni rispettose delle garanzie procedurali immediatamente desumibili dallo stesso art. 126, comma 1, Cost.

In tal senso, il menzionato articolo dispone espressamente che lo scioglimento del Consiglio e la rimozione del Presidente della Giunta regionale per le ipotesi ivi richiamate siano decisi con decreto motivato del Presidente della Repubblica, previo parere obbligatorio della Commissione parlamentare bicamerale per le questioni regionali.

È evidente come la particolare procedura delineata dalla disposizione costituzionale risponda alla precipua finalità di approntare una serie di stringenti garanzie a salvaguardia dell'autonomia regionale a fronte di ipotesi di intervento statale altamente limitative di tale autonomia.

Lo stesso comma 2 dell'impugnato art. 2 — pur con gli evidenti profili di illegittimità *supra* richiamati — ha circondato la dichiarazione di grave dissesto finanziario regionale da una serie di adempimenti procedimentali astrattamente volti ad assicurare la tutela delle prerogative regionali. Si fa riferimento, in particolare, alla necessità che il provvedimento «sanzionatorio» statale, deliberato dal Consiglio dei Ministri con la partecipazione dello stesso Presidente della Giunta regionale, assuma la veste di D.P.R. e sia preceduto dal parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza di due terzi dei componenti.

Di contro, il comma 5, nel rimettere all'esclusiva decisione del Consiglio dei Ministri la nomina di un commissario ad acta per l'esercizio delle competenze del Presidente della Giunta rimosso, omette del tutto di prevedere la benché minima forma di salvaguardia in favore dell'Ente-Regione.

È, allora, evidente come anche tale comma 5, qui impugnato al pari delle altre disposizioni, tradisca, in maniera manifesta, l'impostazione apertamente garantistica prescritta dall'art. 126, comma 1, Cost., con riferimento alle ipotesi di destituzione degli organi di governo regionali per grave violazione di legge — nozione nella quale, come si è già avuto modo di osservare, l'impugnato art. 2 pretende di ricondurre il grave dissesto finanziario della Regione.

Se, dunque, per lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta, la Carta costituzionale impone la necessaria consultazione della Commissione bicamerale per le questioni regionali, l'acquisizione del parere da parte del suddetto organo parlamentare risulta tanto più indispensabile laddove debba provvedersi all'individuazione del soggetto chiamato a sostituire gli organi regionali rimossi e quindi ad esercitare le competenze loro attribuite direttamente a livello costituzionale.

Del resto, non può certamente ritenersi compatibile con la rinnovata autonomia regionale, riconosciuta dall'art. 114 Cost., una previsione statale che, pur nel perseguimento di interessi nazionali unitari, pretermetta del tutto di qualsivoglia garanzia a tutela di tale autonomia. È evidente, in tal senso, come non possa tollerarsi che ad una compressione così stringente dell'ordinamento regionale — come quella prevista nel caso di specie — non si accompagni la contestuale predisposizione di strumenti idonei ad assicurare, neanche in via indiretta, la salvaguardia degli interessi territoriali.

Del resto, emblematica è la considerazione del fatto che, ogniquale volta la Costituzione ha inteso ammettere un intervento statale direttamente incidente in termini di coartazione delle attribuzioni regionali, ha in ogni caso previsto il necessario rispetto di una scansione procedimentale che assicuri il minor sacrificio possibile di dette attribuzioni.

Al riguardo, soccorre la chiara giurisprudenza espressa da Codesta Ecc.ma Corte in tema di nomina di commissario ad acta da parte del Governo nell'esercizio del potere sostitutivo nei confronti delle Regioni. Già prima della riforma dell'art. 120, comma 2, Cost. ad opera della L.cost. n. 3/2001 — disposizione poi attuata dall'art. 8 L. n. 131/2001



— il giudice costituzionale aveva pacificamente riconosciuto che la disciplina delle ipotesi di surrogazione statale nei confronti degli enti territoriali dovesse assicurare a questi ultimi idonee garanzie partecipative, in coerenza con il fondamentale principio di leale collaborazione che deve sempre informare i rapporti tra due distinti enti costituzionalmente autonomi (in tal senso, *ex multis*, Corte cost., sentenze n. 2 del 2010, n. 383 del 2005 e n. 240 del 2004).

Di contro, con riferimento alla disposizione oggetto del presente giudizio di costituzionalità, nessuna garanzia è stata prevista a tutela dell'autonomia regionale costituzionalmente prevista. Difatti, la nomina del commissario ad acta avviene da parte del Consiglio dei Ministri, senza che sia garantito alcun coinvolgimento della Regione. Emerge, pertanto, in maniera netta la grave compromissione della sfera di autonomia costituzionale riconosciuta alle Regioni, in aperto contrasto con l'art. 126, comma 1, Cost.

2.2. Sotto diverso profilo, la disposizione censurata risulta altresì lesiva delle prerogative costituzionalmente garantite alla Regione laddove affida, sia pure temporaneamente, ad un organo meramente amministrativo, lo svolgimento di competenze genericamente limitate «all'ordinaria amministrazione» e agli «atti improrogabili».

Tale conclusione, del resto, trova immediato conforto nella recentissima sentenza n. 165 del 2011, mediante la quale Codesta Ecc.ma Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione statale che attribuiva la potestà di sostituzione delle Regioni direttamente ad un commissario ad acta. Di contro, come chiaramente affermato dal giudice costituzionale, l'art. 120, comma 2, Cost., pur ammettendo che il Governo eserciti l'intervento sostitutivo per mezzo di un commissario, pretende tuttavia che la nomina di quest'ultimo debba essere in ogni caso strettamente limitata a singole attività specificamente individuate, non già estendersi a competenze di rilievo generale ed onnicomprensivo, immediatamente inerenti a valutazioni che, in una situazione normale, sarebbero invece riservate all'organo politico.

Ebbene, non v'è chi non veda come, anche sotto tale ulteriore profilo, il comma 5 del menzionato art. 2 d.lgs. n. 149/2011 si pone in stridente contrasto con i principi affermati dalla richiamata giurisprudenza costituzionale, nella misura in cui affida lo svolgimento della totalità delle competenze che sono naturalmente attribuite al Presidente della Giunta regionale, quale organo rappresentativo e di governo della Regione.

Ne deriva, con ogni evidenza, un grave *vulnus* a danno delle prerogative costituzionalmente garantite alle Regioni.

2.3. In ultimo, le previsioni di cui al menzionato comma 5 risultano, altresì, costituzionalmente illegittime laddove, in palese contraddizione con l'art. 126, comma 1, Cost., non dispongono alcunché in ordine al termine entro il quale devono essere celebrate le elezioni per il rinnovo degli organi regionali sciolti o rimossi. Se è facile desumere che il termine finale per il regime commissariale coincide con l'insediamento del nuovo Presidente regionale, del tutto oscura resta invece l'individuazione di una data certa per l'elezione di quest'ultimo. Né, per giunta, è dato comprendere quale sia l'organo investito del potere di indire le elezioni stesse, non essendo lo stesso disciplinato né in riferimento al D.P.R. di scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta (di cui al comma 2), né rispetto al commissario ad acta (comma 5).

Pur con riferimento al diverso caso di annullamento delle elezioni regionali — ipotesi comunque relativa ad un'interruzione anomala della legislatura regionale al pari di quella che qui ci occupa — Codesta Ecc.ma Corte ha sottolineato la necessità di una disciplina legislativa che consenta il tempestivo rinnovo degli organi regionali, così da evitare di «prolungare irragionevolmente una situazione patologica e di carenza costituzionale» (sent. n. 196 del 2003, citata). È evidente come una siffatta esigenza si renda tanto più pressante in nell'ipotesi disciplinata dalla disposizione statale impugnata, inerente non già alla prorogatio di organi regionali scaduti, bensì alla sostituzione di questi ad opera dello Stato per mezzo di commissario ad acta all'uopo nominato.

Appare chiaro, pertanto, come la legittimità dell'esercizio da parte di un organo statale — per di più amministrativo — di funzioni spettanti agli organi regionali, naturalmente preposti al governo dell'ente, sia necessariamente subordinata alla previsione di un limite temporale certo ed espresso rispetto alla durata di tale sostituzione.

L'omissione di siffatta disciplina si traduce inevitabilmente nell'illegittimo protrarsi sine die della compressione dell'autonomia regionale, in contraddizione insanabile con le previsioni dell'art. 126, comma 1, Cost. Anche sotto tale profilo, ne deriva la grave violazione delle prerogative regionali.

In definitiva, la nomina di chi gestirà la fase transitoria fino alle elezioni deve essere contestuale, e con le medesime garanzie, all'atto con cui si procede alla rimozione del Presidente ed allo scioglimento del Consiglio regionale: voto della Commissione bicamerale e intervento del Presidente della Repubblica sono irrinunciabili presidi di garanzia della autonomia regionale.

3. *Illegittimità dell'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 149 del 2011, per contrasto con l'art. 122, comma 1, Cost. (violazione della competenza regionale, nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, in materia di ineleggibilità e incompatibilità del Presidente della Giunta regionale)*



A norma dell'art. 122, comma 1, Cost., «i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi».

L'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 149 del 2011 prevede che il Presidente rimosso per grave dissesto finanziario «è incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni». La disposizione prevede altresì che il Presidente rimosso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'Unione europea per un periodo di tempo di dieci anni.

In primo luogo sembrerebbe del tutto improprio tentare di ricondurre la c.d. incandidabilità, di cui alla disposizione qui indubbiata, ad un'ipotesi di indegnità morale — di cui l'art. 48 Cost. rimette l'indicazione alla legge (v. art. 2 d.P.R. n. 223 del 1967) — in ragione del fatto che essa limita il diritto di elettorato passivo e non anche quello attivo (e, per di più, dei soli presidenti delle giunte regionali).

Dall'art. 2, comma 1, della legge n. 165 del 2004, di attuazione dell'art. 122, comma 1, della Costituzione («Fatte salve le disposizioni legislative statali in materia di incandidabilità per coloro che hanno riportato sentenze di condanna o nei cui confronti sono state applicate misure di prevenzione, le regioni disciplinano con legge i casi di ineleggibilità, specificamente individuati, di cui all'articolo 122, primo comma, della Costituzione, nei limiti dei seguenti principi fondamentali...») si desume come lo Stato mantenga la competenza in materia di incandidabilità relativamente a «coloro che hanno riportato sentenze di condanna o nei cui confronti sono state applicate misure di prevenzione»: si tratta di situazioni normate dalla legge 19 marzo 1990, n. 55, recante «Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale».

Proprio con riguardo all'incandidabilità, Codesta Ecc.ma Corte ha avuto modo di riferirsi ad essa in termini di «particolarissima causa di ineleggibilità (sentenza n. 407 del 1992) che il legislatore ha configurato in relazione a vicende processuali ... L'elezione di coloro che versano nelle condizioni di non candidabilità è nulla... senza che sia in alcun modo possibile per l'interessato rimuovere l'impedimento all'elezione, come invece è ammesso per le cause di ineleggibilità derivanti da uffici ricoperti attraverso la presentazione delle dimissioni o il collocamento in aspettativa (cfr: ancora la sentenza n. 97 del 1991)» (Corte cost., sent. n. 141 del 1996).

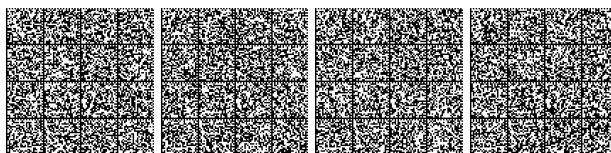
La *ratio* di tale riserva statale è stata individuata, dalla giurisprudenza di Codesta Ecc.ma Corte (sent. n. 407 del 1992) nella volontà di «costituire una sorta di difesa avanzata dello Stato contro il crescente aggravarsi del fenomeno della criminalità organizzata e dell'infiltrazione dei suoi esponenti negli enti locali; le finalità che si sono intese perseguire sono la salvaguardia dell'ordine e della e sicurezza pubblica, la tutela della libera determinazione degli organi elettivi; il buon andamento e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche. L'intervento dello Stato appare pertanto essenzialmente diretto a fronteggiare una situazione di grave emergenza [...], emergenza che coinvolge interessi ed esigenze dell'intera collettività nazionale, connessi a valori costituzionali di primario rilievo, in quanto strettamente collegati alla difesa dell'ordine e della sicurezza pubblica».

Orbene, poiché come è evidente, l'impugnato art. 2, comma 3, del d.lgs. 149 del 2011, incide profondamente in materia di elettorato passivo, si può dubitare, in primo luogo, che la tutela dei valori costituzionali che si intende tutelare rispetti «la regola della necessità e della ragionevole proporzionalità» della limitazione imposta al diritto di elettorato passivo (v. in tal senso Corte cost. 141 del 1996 in riferimento agli articoli 2, 3 e 51 Cost.), in ragione del fatto che in questo caso il fine della norma qui impugnata non è certo quello di garantire la libera determinazione degli organi elettivi minacciati dall'infiltrazione della criminalità organizzata di stampo mafioso, ma al contrario quella di sanzionare i Presidenti delle regioni — con una profonda limitazione del diritto di partecipazione alla vita pubblica — in conseguenza di atti di natura politica il cui accertamento è rimesso alla valutazione di un altro organo politico.

A ciò deve inoltre aggiungersi che rimane evidente la violazione dell'art. 122, comma 1, Cost., il quale prevede che i casi di ineleggibilità e incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica.

Orbene la legge n. 165 del 2004, come precisato dal suo art. 1, stabilisce in via esclusiva, ai sensi dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, i predetti principi fondamentali, ricomprendendo tra questi anche disposizioni attinenti alle cause di ineleggibilità non rimosse dall'interessato: sia quelle «particolarissime» di cui alla cit. legge 55 del 1990 (art. 2, comma 1, alinea) — sia pure per escluderle dal novero delle competenze regionali — sia quelle di cui alla previsione della non immediata rieleggibilità del Presidente della Giunta regionale allo scadere del secondo mandato consecutivo, sulla base della normativa regionale vigente in materia (art. 2, comma 1, lett. f).

Orbene, alla luce del richiamato quadro normativo, la previsione in questione appare di dubbia legittimità costituzionale in quanto collocata fuori dall'apposita sedes materiae (la legge quadro n. 164) cui la disposizione costituzionale





ne rimette la disciplina organica (e ciò vale anche se la previsione oggetto dei rilievi sia da intendersi come disposizione di esclusione assimilabile a quella di cui all'alinea dell'art. 2, comma 1, della legge n. 165 del 2004).

Com'è noto, infatti, mentre è dubbio che il legislatore ordinario possa vincolare il legislatore futuro al rispetto del principio di organicità della disciplina legislativa di una determinata materia (v. ad es. art. 183, comma 6, del d.lgs. 42 del 2004) certamente non vale lo stesso nel caso in cui il vincolo nasca in virtù di una norma gerarchicamente superiore, non mancando nell'ordinamento ipotesi del genere sia a livello statale (v. ad es. art. 1, comma 4, d.lgs. 267 del 2000, con riferimento al precedente testo costituzionale) che a livello regionale (v. ad es. art. 44, commi 3 e 5, dello Statuto della Toscana).

Va anche considerato che se è vero che, in base a quanto disposto dall'art. 1, comma 3 della legge 131 del 2003 («Nelle materie appartenenti alla legislazione concorrente, le Regioni esercitano la potestà legislativa nell'ambito dei principi fondamentali espressamente determinati dallo Stato o, in difetto, quali desumibili dalle leggi statali vigenti»), la legislazione statale nelle materie appartenenti alle materie concorrenti è certamente sottratta al vincolo di organicità, è anche vero tuttavia che, secondo quanto si ricava dall'art. 1, comma 4, della medesima legge, le materie di legislazione concorrente sono da intendersi solo quelle previste dall'art. 117, comma 3, Cost.

A fronte del prospettato quadro evidente risulta il contrasto con l'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 149 del 2011 con l'art. 122, comma 1, Cost.

*P.Q.M.*

*Chiede che codesta ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi, 2, 3 e 5, del decreto legislativo del 6 settembre 2011, n. 149 per violazione degli articoli 122, 126, 120 della Costituzione, nonché del principio di ragionevolezza.*

Roma-Napoli, 19 novembre 2011

*Prof. Avv. Caravita di Toritto - Avv. D'Elia*

11C0777

## N. 155

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011  
(della Regione Lombardia)*

**Regioni (in genere) - Consiglieri regionali - Determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali, previsione di un limite massimo degli emolumenti e delle indennità, commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, introduzione del trattamento previdenziale contributivo, istituzione e disciplina di un organo regionale denominato "Collegio dei revisori dei conti" - Obbligo per le Regioni di adeguamento entro i termini stabiliti - Elemento per la valutazione della c.d. "virtuosità" degli enti territoriali, secondo il meccanismo introdotto dall'art. 20 del d.l. n. 98/2011 - Lamentata interferenza nell'ambito della autonomia finanziaria e organizzativa regionale, lamentata introduzione di norme di dettaglio in luogo di obiettivi di finanza pubblica - Ricorso della Regione Lombardia - Denunciata violazione della potestà statutaria regionale, della competenza legislativa regionale concorrente, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, e residuale, violazione del principio di corrispondenza tra funzioni decentrate e risorse.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 119, 122 e 123.



**Enti locali - Unioni di comuni - Comuni fino a 1000 abitanti - Esercizio necessario di tutte le funzioni, incluse quelle delegate o attribuite dalle Regioni, attraverso la forma associativa dell'Unione dotata di propri organi e potestà statutaria, e titolare di rapporti giuridici e di risorse - Lamentata interferenza nell'ambito della autonomia organizzativa regionale, mancata previsione di forme di cooperazione, lamentata istituzione di un ulteriore ente locale senza l'osservanza dell'apposita procedura costituzionale - Ricorso della Regione Lombardia - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale concorrente, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, e residuale, violazione della competenza regionale in materia di istituzione e modificazione dei Comuni, lesione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 16.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 120 e 133, comma secondo.

Ricorso della Regione Lombardia (c.f. 80050050154), in persona del Presidente della Giunta regionale *pro-tempore*, on. Roberto Formigoni, rappresentata e difesa, ai sensi della delibera della Giunta regionale n. IX/2490 del 14 novembre 2011, giusta procura a margine del presente atto, dal prof. avv. Beniamino Caravita di Toritto (c.f. CRVBMN54D19H501A), del libero foro, ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, via di Porta Pinciana n. 6 (fax: 06/42001646; pec abilitata: cdta@legalmail.it);

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale (degli articoli 14 e 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni nella legge 14 settembre 2011, n. 148, avente ad oggetto «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 216 del 16 settembre 2011, per violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, 119, 120, 122, 123 e 133, comma 2, della Costituzione.

#### F A T T O

Con d.l. n. 138 del 13 agosto 2011, il Governo ha inteso adottare una serie di disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento della spesa pubblica al fine di garantire la stabilità del Paese con riferimento alla eccezionale situazione di crisi economica internazionale e di instabilità dei mercati, anche al fine di rispettare gli impegni assunti in sede di Unione europea, nonché di adottare misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del Paese e il sostegno all'occupazione. Il decreto costituisce un intervento normativo di vasta portata, diviso in quattro titoli: nel primo sono comprese disposizioni per la stabilizzazione finanziaria, nel secondo norme in materia di liberalizzazioni, privatizzazioni e altre misure per incentivare lo sviluppo, nel terzo titolo misure a sostegno dell'occupazione e, infine, nel quarto titolo trovano spazio norme relative alla riduzione dei costi degli apparati istituzionali.

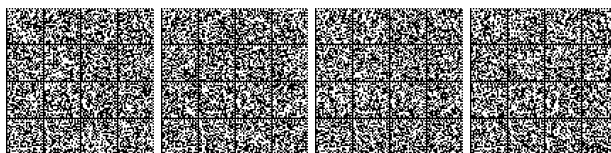
Il decreto-legge n. 138 è stato convertito, con numerose modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 216 del 16 settembre 2011.

In particolare, tra i vari emendamenti apportati all'originaria formulazione, la suddetta legge di conversione ha modificato l'art. 14, avente ad oggetto «Riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e relative indennità. Misure premiali».

In ragione di finalità di conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, tale disposizione condiziona la collocazione delle regioni nella classe di enti territoriali più virtuosa prevista dall'art. 20, comma 3, del d.l. n. 98/2011 (convertito dalla legge n. 111/2011), all'adeguamento dei rispettivi ordinamenti ad una serie di particolari parametri.

Il richiamato art. 20, comma 3, del d.l. n. 98/2011 ha previsto, nell'ambito della definizione del nuovo Patto di stabilità interno, una serie di meccanismi premiali in favore degli enti territoriali che conseguano determinati parametri di virtuosità, con particolare riferimento alla ripartizione del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati.

Al fianco dei suddetti parametri di virtuosità, inerenti precipuamente al conseguimento di obiettivi di natura economico-finanziaria, quali ad esempio la convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard, il rispetto del patto di stabilità, ovvero l'autonomia finanziaria, l'art. 14 del d.l. n. 138/2011, come modificato dalla legge di conversione n. 148/2011, ha introdotto una serie di ulteriori parametri, la cui portata — sia consentito osservare fin da subito — trascende da un contesto specificamente finanziario.



In particolare, ai fini del godimento dei meccanismi premiali previsti dal citato art. 20, oltre al rispetto delle indicazioni previste da tale disposizione, le regioni sono ora tenute all'adeguamento dei propri ordinamenti ai seguenti ulteriori parametri:

a) previsione di un numero massimo di consiglieri regionali, escluso il Presidente della Giunta, non superiore a 20 per le regioni con popolazione fino ad un milione di abitanti; a 30 con popolazione fino a due milioni; a 40 con popolazione fino a quattro milioni; a 50 con popolazione fino a sei milioni; a 70 con popolazione fino ad otto milioni; a 80 con popolazione superiore ad otto milioni di abitanti. La riduzione del numero dei consiglieri regionali deve avvenire entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legge ed essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso. Le regioni che, abbiano un numero di consiglieri inferiore a quello previsto dal decreto, non possono aumentarlo;

b) previsione di un numero massimo di assessori non superiore ad un quinto del numero dei consiglieri (con arrotondamento all'unità superiore). La riduzione deve essere operata entro sei mesi dall'entrata in vigore della disposizione ed essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso;

c) riduzione degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, a favore dei consiglieri regionali entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento, come rideterminata dall'art. 13 del medesimo d.l. n. 138/2011, a partire dal 1° gennaio 2012;

d) commisurazione del trattamento economico dei consiglieri regionali all'effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio regionale;

e) istituzione, dal 1° gennaio 2012, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione regionale, che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, opera in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti;

f) passaggio, entro sei mesi dall'entrata in vigore della disposizione e con efficacia dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso, al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali.

Interessato da numerose modificazioni da parte della legge di conversione n. 148/2011 è stato anche l'art. 16, il quale contiene misure volte alla riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e alla razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali, nell'affermato perseguimento delle finalità di conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, di ottimale coordinamento della finanza pubblica, di contenimento delle spese degli enti territoriali e di migliore svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici.

Il comma 1 della previsione in oggetto dispone che, a decorrere dalla proclamazione degli eletti negli organi di governo successivamente al 13 agosto 2012, i comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti — salvo quelli il cui territorio coincida integralmente con quello di una o più isole, nonché il comune di Campione d'Italia — esercitano obbligatoriamente in forma associata tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici, loro spettanti sulla base della legislazione vigente, mediante un'unione di comuni ai sensi dell'art. 32 d.lgs. n. 267/2000.

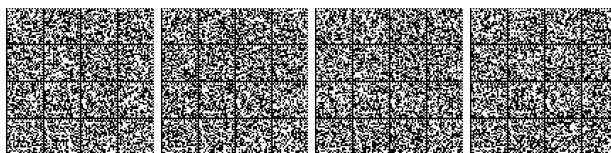
I successivi commi, da 2 a 16, disciplinano puntualmente l'unione obbligatoria prevista dal comma 1. È tra l'altro previsto che, ai sensi del successivo comma 6, la popolazione residente nel territorio dell'unione istituenda deve essere superiore a 5.000 abitanti, ovvero 3.000 abitanti se i comuni membri appartengano o siano appartenuti a Comunità montane. Entro due mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del d.l. n. 138/2011, ciascuna regione ha facoltà di individuare diversi limiti demografici.

Alle suddette unioni hanno facoltà di aderire anche comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti, al fine di esercitare in forma associata le sole funzioni fondamentali, ovvero tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente (comma 2).

Il successivo comma 8 prevede che, entro sei mesi dall'entrata in vigore, i comuni interessati avanzino alla regione una proposta di aggregazione per l'istituzione della rispettiva unione. Entro il termine perentorio del 31 dicembre 2010 è poi previsto che la regione provveda a sancire l'istituzione di tutte le unioni del proprio territorio, anche qualora la proposta di aggregazione manchi o non sia conforme a quanto prescritto.

Il richiamato articolo provvede, poi, a disciplinare l'organizzazione e le modalità di funzionamento delle suddette forme associative. In particolare, si prevede che, alla data della sua istituzione, l'unione succede a tutti gli effetti nei rapporti giuridici in essere inerenti alle funzioni e ai servizi ad essa affidati, con trasferimento della totalità delle relative risorse umane e strumentali (comma 5).

Il comma 9, inoltre, recisamente dispone che, contestualmente all'istituzione delle unioni, gli organi di governo dei comuni parte dell'unione sono solo il sindaco ed il consiglio comunale, mentre le giunte in carica decadono di diritto.



Le richiamate disposizioni del decreto violano l'autonomia regionale nella determinazione della propria forma di governo e i principi costituzionali in materia di coordinamento finanziario, i quali, pur attribuendo allo Stato un consistente potere di guida, garantiscono al tempo stesso — all'interno di quel potere di guida — le autonome determinazioni di ciascuna regione nell'esercizio della propria autonomia di spesa. Gli artt. 14 e 16 del d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, risultano quindi gravemente lesivi delle prerogative della Regione Lombardia, in quanto viziati da manifesta illegittimità costituzionale per i seguenti motivi;

## D I R I T T O

### Premessa.

Una tesi tradizionale, diffusa, affascinante, ma fortunatamente mai accolta, afferma che la vera fonte del decreto-legge non sia da ritrovare nell'art. 77 Cost., bensì direttamente nell'emergenza come situazione che legittima interventi normativi *extra ordinem*. In questa ricostruzione la legge di conversione assume il ruolo di *bill* di indennità, che scarica il Governo dalla responsabilità derivante da provvedimenti assunti anche *ultra vires*.

Pur respinto dalla dottrina maggioritaria e dalla giurisprudenza, questo modello ogni tanto riemerge nella prassi politica: l'emergenza legittimerebbe interventi *extra ordinem* e *ultra vires*, che sarebbero poi «salvati» dalla legge parlamentare, nonostante la violazione delle regole costituzionali.

Nonostante la suggestione, questo modello va respinto. Pur ipotizzando che un tal genere di argomentazioni possa trovare spazio di discussione teorica con riferimento, ad esempio, ai requisiti di necessità ed urgenza, la cui eventuale mancanza potrebbe essere poi «sanata» dall'assunzione di responsabilità politica operata dal parlamento con l'approvazione della legge di conversione, giammai un siffatto modo di argomentare potrebbe giustificare la radicale violazione di principi costituzionali, che di certo non può essere «ratificata» da alcuna legge di conversione.

Ed è per far valere il rispetto di tali principi costituzionali, relativi alle prerogative di autonomia regionale, che la Regione Lombardia ha deciso di impugnare il d.l. n. 138/2011.

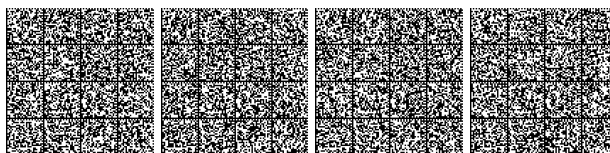
1. — Illegittimità dell'art. 14 e dell'art.16, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge di conversione n. 148 del 2011, per contrasto con gli articoli 117, commi 3 e 4, e 119 Cost.

In via del tutto preliminare, sia consentito precisare che la formulazione apparentemente facoltizzante del combinato disposto di cui all'art. 14, comma 1, d.l. n. 138/2011 e all'art. 20, commi 2 e 3, d.l. n. 98 del 2011, non attenua, in alcun modo, la lesività delle competenze regionali costituzionalmente garantite. Del tutto errato sarebbe ritenere che l'art. 14, comma 1, lascia libere le regioni di adeguarsi ai parametri ivi previsti. La non adesione delle regioni a tali previsioni — infatti — determinerebbe il mancato godimento delle cd. misure premiali e si tradurrebbe quindi nell'obbligo per le regioni di farsi carico di oneri straordinari per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, nonostante il possesso di indici di virtuosità che già da soli testimoniano l'ampio contributo dato al conseguimento di tali obiettivi.

Il comma 1 dell'art. 14, aggravando i parametri già previsti dall'art. 20, del d.l. n. 98 del 2011 (come convertito dalla legge n. 111 del 2011) obbliga («debbono») le regioni già in possesso di ampi requisiti di «virtuosità» — precedentemente individuati dal legislatore nazionale (nel d.l. n. 98/2011) come idonei ad «esonerare» dalla «realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2012, dal comma 5, nonché dall'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010» (art. 20, comma 3, d.l. n. 98/2011) — ad adottare nuove stringenti misure che incidono in modo illegittimo non solo su voci di spesa, ma sull'ordinamento e sulla forma di governo della regione, in modo gravemente lesivo dell'autonomia che la Costituzione assegna alle regioni.

Parimenti, con riferimento al successivo art. 16, l'invocato richiamo alla finalità di «assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l'ottimale coordinamento della finanza pubblica, il contenimento delle spese degli enti territoriali e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici» non può certo ritenersi elemento sufficiente ad escludere la manifesta violazione delle competenze regionali costituzionalmente riconosciute.

Invero, del tutto palese è la violazione da parte dell'art. 14 e dell'art. 16 del riparto di competenze di cui all'art. 117, commi 3 (in relazione alla materia di legislazione concorrente«armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica») e 4 (in relazione alle competenze regionali esclusive residuali).





È opportuno da subito affermare che il titolo competenziale ripetutamente invocato dal legislatore statale, già a partire dal preambolo del decreto («disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento della spesa pubblica»), non vale certamente a rendere conforme l'intervento legislativo qui contestato ai parametri costituzionali impropriamente evocati. Come chiarito da codesta ecc.ma Corte, infatti, «è costante l'orientamento secondo cui, ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, la qualificazione legislativa non vale ad attribuire alle norme una natura diversa da quella ad esse propria, quale risulta dalla loro oggettiva sostanza» (sent. n. 169 del 2007 e le ivi richiamate sentenze n. 447 del 2006 e n. 482 del 1995); inoltre «per l'individuazione della materia alla quale devono essere ascritte le disposizioni oggetto di censure, non assume rilievo la qualificazione che di esse dà il legislatore, ma occorre fare riferimento all'oggetto ed alla disciplina delle medesime» (sent. n. 237 del 2009 e le ivi citate sentt. n. 430 e n. 165 del 2007).

Ciò chiarito, occorre osservare come la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte abbia, nel tempo, costantemente affermato che la finalità del contenimento della spesa pubblica corrente rientra nella finalità generale del coordinamento finanziario (sentt. n. 27 e n. 156 del 2010, n. 237 e n. 284 del 2009, n. 159 e n. 289 del 2008, n. 417 del 2005 e n. 4 del 2004). Pertanto sono stati ritenuti legittimi interventi del legislatore statale volti ad imporre alle regioni vincoli alle politiche di bilancio — anche se indirettamente incidenti sull'autonomia regionale di spesa — per ragioni di coordinamento finanziario a salvaguardia, attraverso il contenimento della spesa corrente, dell'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (cfr. sentt. n. 237 e n. 284 del 2009). Altresì chiaro, nella giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, è l'esistenza nell'ordinamento di un «obbligo generale di tutte le regioni (...) di contribuire all'azione di risanamento della finanza pubblica» (sent. n. 289 del 2008, e le ivi richiamate sentt. n. 190 del 2008, n. 82 e n. 169 del 2007).

Di conseguenza, in linea generale può osservarsi come sia riservata alla potestà statale la sola previsione di un limite complessivo di spesa che faccia salva un'ampia discrezionalità degli enti territoriali nell'allocazione delle risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa e nella scelta, ai fini del rispetto dei limiti di spesa, di eventuali tagli.

Di contro, è pacificamente preclusa la possibilità di vincolare le regioni all'adozione di misure analitiche e di dettaglio che illegittimamente comprimerebbero l'autonomia finanziaria di queste ultime.

In tal senso, codesta ecc.ma Corte ha chiarito espressamente che «norme statali che fissano limiti alla spesa delle regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sent. n. 237 del 2009, citata; in senso conforme, sent. n. 341 del 2009).

Conformemente ai principi appena richiamati, la sent. n. 27 del 2010 pur salvando dalla declaratoria di incostituzionalità l'art. 76, comma 6-bis, d.l. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 113/2008, che disponeva la riduzione dei trasferimenti erariali alle comunità montane per gli anni 2009-2011, ritenendo che tale norma fosse effettivamente espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica, ha viceversa stabilito che la previsione di un criterio quantitativo rigido (nel caso di specie altimetrico), quale strumento di individuazione dei soggetti per i quali attuare la riduzione dei trasferimenti suddetti, esorbita dai limiti della competenza statale di principio, contrastando pertanto con il riparto di competenze previsto dall'art. 117, comma 3, Cost.

Sotto diverso profilo, la Corte, con sent. n. 289 del 2008, ha giudicato la legittimità dell'art. 22, comma 1, d.l. n. 223/2006, che ha previsto la riduzione del 10% degli stanziamenti per i consumi intermedi degli enti pubblici non territoriali relativi al 2006, ritenendo che in tal caso il legislatore statale abbia legittimamente perseguito «generali obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, incidendo temporaneamente su una complessiva e non minuta voce di spesa», lasciando al contempo liberi gli enti destinatari di individuare le misure necessarie al contenimento della spesa per consumi intermedi.

Peraltro, dall'esame della giurisprudenza costituzionale sembra possibile desumere alcune ulteriori indicazioni di rilevante significato per quanto qui di interesse.

In particolare, con la citata sent. n. 289 del 2008, codesta ecc.ma Corte ha avuto modo di pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale proposta dalla Regione Veneto avverso l'art. 29 del d.l. n. 223/2006, il quale prevedeva, a decorrere dal 2006, la riduzione del 30% della spesa complessiva sostenuta nel 2005 dalle amministrazioni pubbliche per il funzionamento degli organi collegiali, disponendo l'adozione di una serie di misure dettagliate. Codesta ecc.ma Corte ha dichiarato inammissibile la suddetta questione in quanto l'articolo censurato prevedeva espressamente la non diretta applicazione delle disposizioni suddette alle regioni, rispetto alle quali le disposizioni stesse costituivano principi di coordinamento della finanza pubblica. In tal senso, il giudice costituzionale ha espressamente affermato che «i precetti specifici e puntuali previsti dalla disposizione denunciata non si riferiscono alle regioni, le quali, mentre sono tenute a rispettare il solo obiettivo finanziario globale da essa disposto, sono libere nello stabilire strumenti e modalità per il conseguimento dello scopo divisato dal legislatore statale».



È pertanto del tutto palese che disposizioni puntuali come quelle di cui all'art. 14, comma 1, che prescrivono:

- a) la riduzione del numero dei consiglieri regionali secondo parametri stabiliti dal decreto in base al numero degli abitanti della regione;
- b) la corrispondente riduzione del numero degli assessori;
- c) la riduzione degli emolumenti dei consiglieri regionali entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento;
- d) la correlazione tra indennità dei consiglieri e loro effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio;
- e) la istituzione di un Collegio dei revisori dei conti;
- f) il passaggio al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali, non stabiliscono certo principi, ma piuttosto indicano misure rigidamente predefinite che non lasciano margine alcuno alle regioni in ordine alle modalità di autonomo conseguimento degli obiettivi.

Dall'analisi delle singole previsioni, emerge con chiarezza che le stesse non risultano compatibili con la duplice condizione cui la giurisprudenza costituzionale subordina la riconducibilità di una norma statale a principio di coordinamento della finanza pubblica.

In primo luogo, le misure disciplinate non si limitano all'individuazione di obiettivi volti al transitorio contenimento complessivo della spesa corrente, in quanto non risulta indicato un limite temporale di efficacia delle singole riduzioni di spesa. In secondo luogo, non è soddisfatto neanche il requisito relativo alla garanzia della discrezionalità regionale nella scelta degli strumenti e delle modalità di perseguimento degli obiettivi posti a livello statale: l'applicazione delle misure di contenimento della spesa pubblica, infatti, non è certamente modulabile da parte delle singole regioni.

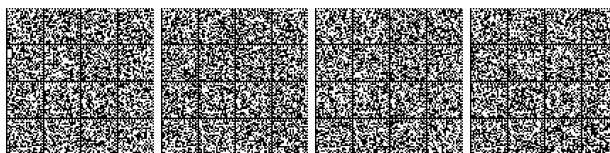
Orbene, alla stregua del costante insegnamento di codesta ecc.ma Corte, tali misure non potrebbero che intendersi applicabili solo con riferimento ai limiti di spesa, e dovrebbero invece lasciare libere le regioni di individuare gli strumenti mediante i quali dare attuazione alla riduzione della spesa corrente rispetto agli organi di governo e agli apparati amministrativi di propria competenza.

Emerge con immediata evidenza l'impossibilità di ritenere che le norme predette possano integrare i caratteri del principio fondamentale, stante la profonda incisione delle prerogative costituzionali delle regioni, peggiorata dalle gravose conseguenze derivanti dal mancato rispetto delle regole richiamate. Proprio la previsione di effetti fortemente pregiudizievoli a danno della finanza regionale finiscono per accrescere il livello di vincolatività delle misure di contenimento della spesa degli apparati amministrativi nei confronti delle regioni, riverberando in violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., nonché in lesione del principio di corrispondenza tra le funzioni decentrate e le risorse necessarie a consentire di far fronte all'esercizio delle funzioni stesse, sancito dall'art. 119, comma 4, Cost.

A fronte di questo ampio richiamo ai principi costituzionali elaborati dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, non residua dubbio alcuno sulla necessità che le disposizioni di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica debbano prescrivere solo criteri e obiettivi, ma mai porre vincoli specifici e puntuali (sent. n. 159/2008). La legge statale non può dunque «prevedere in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (*ex multis*, sent. n. 297/2009). Proprio il più volte evocato caso relativo alla disciplina delle comunità montane ha messo in evidenza quali principi di coordinamento della finanza pubblica le previsioni statali secondo le quali le regioni «tengono conto», tra l'altro, dei principi di riduzione del numero dei componenti degli organi rappresentativi e di riduzione delle indennità ad essi spettanti, limitandosi a fornire al legislatore regionale solo alcuni «indicatori» non vincolanti. Spetta dunque a ogni regione contribuire al contenimento della spesa secondo una valutazione operata in piena autonomia (sent. n. 237/2009). Molto di recente, infine, codesta ecc.ma Corte ha, ancora più chiaramente, dichiarato illegittimità di una norma statale per violazione con l'art. 117, comma 3, Cost., in quanto contenente «una disciplina di dettaglio ed autoapplicativa che non può essere ricondotta all'alveo dei principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica, giacché non lascia alle regioni alcuno spazio di autonoma scelta» (Corte cost. n. 91 del 2011).

Del tutto evidente appare quindi il contrasto delle censurate disposizioni con gli articoli 117, commi 3 e 4, e 119 Cost.

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011 per contrasto con gli artt. 122 e 123 Cost.



2.1. — L'art. 14 del d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, appare in primo luogo costituzionalmente illegittimo in quanto, condizionando la possibilità per le regioni di vedersi collocate nella classe di enti territoriali più virtuosa ex art. 20, comma 3, del d.l. n. 98/2011 all'adeguamento dei rispettivi ordinamenti ai parametri elencati, finisce in fatto per imporre alle stesse, laddove intendano godere delle connesse misure premiali, la riduzione o comunque il contenimento del numero dei consiglieri regionali entro determinate soglie rapportate alla popolazione residente nel territorio regionale, nonché la riduzione del numero degli assessori regionali.

Anche a voler per il momento tralasciare la palese irragionevolezza ed inidoneità dei suddetti parametri rispetto all'asserito perseguimento delle finalità di contenimento della spesa pubblica, non v'è chi non veda come la disposizione statale censurata incida gravemente sulla potestà riconosciuta a ciascuna regione di disciplinare in maniera autonoma la propria forma di governo mediante l'adozione del proprio Statuto.

Orbene, per quanto riguarda la Regione Lombardia, nell'esercizio della potestà di autonoma definizione della forma di governo regionale ad esso riconosciuta, lo Statuto ha previsto espressamente all'art. 12, comma 1, che «il Consiglio regionale è composto da ottanta consiglieri, fatti salvi gli effetti dell'applicazione della legge elettorale». Parimenti, l'art. 27, comma 1, ha fissato a sedici il numero massimo degli assessori regionali, ai quali si aggiunge il Presidente della Giunta.

Malgrado in applicazione delle prescrizioni recate dall'art. 14, comma 1, del d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, il numero dei componenti dei due organi regionali rimanga immutato, ciò non può valere comunque ad escludere la profonda ed illegittima incisione delle prerogative che la Costituzione rimanda in via esclusiva alla regione in ordine alla definizione della propria organizzazione istituzionale ai sensi dell'art. 123 Cost.

Sia consentito rammentare come, a seguito della riformulazione avvenuta a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, il primo comma dell'art. 123 sancisca ora espressamente che «ciascuna regione ha uno statuto che, in armonia con la Costituzione, ne determina la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento».

Di contro, non essendo più prevista l'approvazione dello Statuto con legge della Repubblica, ai sensi dell'art. 122 Cost. la competenza del legislatore statale in materia di ordinamento regionale è ora limitata alla sola predisposizione dei principi fondamentali in ordine al sistema di elezione e ai casi di ineleggibilità e di incompatibilità regionali, ovvero alla definizione della durata degli organi elettivi. Nessuno spazio è invece riconosciuto allo Stato in merito alla individuazione della forma di governo regionale, stante l'assoluta ed esclusiva competenza dello Statuto sul punto.

Del resto, la costante giurisprudenza costituzionale ha da tempo riconosciuto «il carattere fondamentale della fonte statutaria, comprovato dal procedimento aggravato previsto dall'art. 123, commi secondo e terzo, della Costituzione» (Corte cost., sent. n. 4 del 2010). A ciò si aggiunga che la disposizione costituzionale da ultimo richiamata ha espressamente individuato una serie di vere e proprie riserve normative a favore della fonte statutaria, sottratte alla disciplina da parte della legge sia statale che regionale, ed in particolare alla legislazione in materia elettorale (in tal senso, *ex plurimis*, Corte cost., sentt. n. 188 del 2007, n. 272 e n. 2 del 2004, e n. 196 del 2003).

Come espressamente ribadito da codesta ecc.ma Corte in una recentissima pronuncia, «nell'ambito di tali riserve normative, rientra la determinazione del numero dei membri del Consiglio, in quanto la composizione dell'organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale "scelta politica sottesa alla determinazione della forma di governo" della Regione» (sent. n. 188 del 2011, e la ivi richiamata sent. n. 3 del 2006).

Se, dunque, l'individuazione del numero dei consiglieri regionali va senza dubbio ricondotta nell'alveo delle decisioni correlate all'esercizio da parte della regione della propria autonomia politico-costituzionale nella definizione della forma di governo regionale, è immediatamente evidente come la disposizione statale censurata arrechi un gravissimo *vulnus* a tale autonomia nel momento in cui impone alla regione stessa di ridurre il numero dei consiglieri regionali, condizionando a tale intervento la fruizione di misure premiali di rilievo essenziale per l'economia regionale.

Le considerazioni appena svolte valgono, altresì, a comprovare l'illegittimità dell'individuazione del numero massimo degli assessori regionali da parte dell'art. 14, comma 1, lett. b), del menzionato d.l. n. 138/2011. Atteso che, come si desume dalla giurisprudenza costituzionale sopra richiamata, la determinazione del numero dei componenti di un organo necessario della regione non può che attenere indissolubilmente all'atteggiarsi della forma di governo della regione stessa, anche la fissazione del numero dei membri della Giunta regionale non può che rientrare nella competenza esclusiva dello Statuto di autonomia.

Del resto, siffatta conclusione trova conferma nell'art. 121, che annovera tra gli organi necessari della regione anche la Giunta, nonché nell'art. 122, comma 5, Cost., che al secondo periodo espressamente prevede che i componenti della Giunta siano nominati e revocati dal Presidente della stessa. Di contro, il primo comma di tale ultimo articolo limita la potestà legislativa statale alla sola predisposizione dei principi fondamentali in materia di ineleggibilità e incompatibilità dei membri di tale organo (oltre che del Presidente e dei consiglieri regionali).



2.2. — Il menzionato art. 14 del d.l. n. 138/2011 viola i richiamati parametri di cui agli artt. 122 e 123 Cost. anche sotto un ulteriore profilo, laddove alla lettera e) prescrive, ai fini della collocazione nella classe di enti territoriali più virtuosa ex art. 20 d.l. n. 98/2011, anche la necessaria istituzione da parte delle regioni di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente, dettandone altresì in maniera compiuta le modalità di composizione ed i requisiti dei membri.

Dall'esame di tale previsione emerge in maniera netta ed immediata la manifesta coartazione dell'autonomia regionale sancita dalla Carta costituzionale. Sia consentito rammentare, in tal senso, come l'art. 121, comma 1, Cost., individui espressamente quali organi necessari della regione il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente. A tale elenco, in forza dell'art. 123, comma 4, Cost., si aggiunge il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la regione e gli enti locali, la cui disciplina è attribuita alla competenza esclusiva del legislatore regionale statutario.

Peraltro, è dato ormai pacifico che, al di fuori degli organi sopra richiamati, la cui presenza è indicata dalla Costituzione come indefettibile ai fini della regolare costituzione nell'ordinamento regionale, codesta ecc.ma Corte ha chiarito che non esiste un *numerus clausus* di organi regionali.

Già a partire dalla sentenza n. 48 del 1983, nella vigenza dell'originario ad. 121, comma 1, Cost. — la cui formulazione, peraltro, è rimasta invariata anche a seguito delle modifiche apportate dalla L. cost. n. 3/2001 — il Giudice costituzionale ha osservato come tale disposizione «non ha inteso dettare un elenco esaustivo degli uffici regionali competenti ad adottare atti provvisti di rilevanza esterna, ma più semplicemente ha indicato gli organi necessari dell'ente in questione, risolvendo pertanto un problema attinente alla forma regionale di governo».

La possibilità di istituire altri organi regionali in aggiunta a quelli costituzionalmente previsti è stata riaffermata anche in seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione. Particolari indicazioni al riguardo possono desumersi dalla giurisprudenza formatasi in ordine all'ammissibilità, nell'ambito dell'ordinamento regionale, di collegi di garanzia statutaria. In tal senso, codesta ecc.ma Corte ha ritenuto compatibile in astratto con il dettato costituzionale la previsione di organi di garanzia da parte degli statuti regionali, escludendone la legittimità solo laddove ad essi siano riconosciute competenze di natura giurisdizionale (in tal senso, Corte cost., sentt. n. 200 del 2008 e n. 378 del 2004).

Se, dunque, non pare revocabile in dubbio la possibile previsione di eventuali ulteriori organi regionali, allo stesso modo deve ritenersi indubitabile che la competenza circa tale previsione è integralmente rimessa allo Statuto, che — come visto sub § 1.1. — si pone quale fonte fondamentale e *sedes materiae* esclusiva in riferimento alla forma di governo della regione e alla sua organizzazione istituzionale.

Di contro, nessuno spazio in materia può essere riconosciuto al legislatore statale, in considerazione della circostanza che, nel vigente assetto costituzionale di rapporti tra Stato e regioni, lo Statuto regionale di autonomia risulta tenuto esclusivamente all'osservanza della Costituzione, essendo venuto meno il vincolo di armonia con le leggi della Repubblica, presente nell'originaria formulazione dell'art. 123 Cost.

Alla luce di tali considerazioni, la disposizione statale impugnata risulta senza ombra di dubbio viziata da grave illegittimità costituzionale. È, infatti, evidente che, imponendo alle Regioni di istituire un organo quale il Collegio dei revisori e, al contempo disciplinandone in maniera compiuta le modalità di composizione ed i requisiti di professionalità dei componenti, lo Stato ha illegittimamente invaso le competenze regionali, dettando disposizioni non riconducibili ad alcun titolo competenziale proprio, in quanto immediatamente rientranti nella potestà statutaria delle regioni.

Anche sotto tale profilo, pertanto, non potrà che dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 del menzionato d.l. n. 138/2011, per violazione degli artt. 122 e 123 Cost.

3. — Illegittimità dell'art. 16 del d.l. n. 138 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, per contrasto con gli articoli 117, commi 3 e 4, e 120 Cost.

3.1. — Il d.l. n. 138/2011, convertito in legge n. 148/2011, risulta altresì viziato da illegittimità costituzionale nella parte in cui, al primo comma dell'art. 16, dispone che i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti esercitano obbligatoriamente in forma associata tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente mediante un'unione di comuni ai sensi dell'art. 32 del d.lgs. n. 267/2000 (T.U. Enti locali).

La disposizione statale impugnata, infatti, incide illegittimamente sulla sfera di competenze legislative che la Costituzione riserva alle regioni in materia di disciplina delle forme associative degli enti locali presenti sul loro territorio.

Né, del resto, ad escludere l'illegittimità dell'intervento normativo censurato potrebbe invocarsi la competenza esclusiva statale ex art. 117, comma 2, lettera p), Cost., relativa a «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane». Codesta ecc.ma Corte ha da tempo chiarito come il suddetto titolo competenziale debba essere inteso nel senso che il riferimento deve ritenersi tassativamente rivolto agli enti locali





elencati all'art. 114 Cost., così come tassativo è il contesto oggettivo interessato, che si sostanzia esclusivamente nella disciplina del sistema elettorale, della forma di governo e delle funzioni fondamentali di detti enti.

Di contro, al di fuori dell'ambito materiale come ora circoscritto, la regolamentazione degli enti locali deve essere di certo ricondotta nella competenza residuale delle regioni ex art. 117, comma 4, Cost. Ciò anche al fine di garantire la possibilità che la singola regione, nel ruolo di ente rappresentativo delle diverse istanze presenti sul proprio territorio, provveda all'adozione di previsioni differenziate che tengano in adeguata considerazione le esigenze espresse dalla comunità di riferimento, in osservanza dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione consacrati nell'art. 118, comma 1, Cost.

Tali considerazioni trovano conferma nella costante giurisprudenza costituzionale, sviluppatasi in particolare in merito alla disciplina delle comunità montane. È opportuno precisare come alle stesse sia stata attribuita la natura giuridica di ente autonomo, quali proiezioni dei comuni facenti capo ad esse, ovvero quali «unioni di comuni, enti locali costituiti fra comuni montanti» (Corte cost., sent. n. 244 del 2005, richiamata da ultimo dalla sent. n. 27 del 2010).

In tal senso, codesta ecc.ma Corte ha avuto modo di precisare che la disciplina delle comunità montane rientra nella competenza residuale delle regioni (si vedano, in tal senso, sentt. n. 237 del 2009 e n. 456 e n. 244 del 2005).

Il riconoscimento della predetta potestà regionale esclusiva trova, in particolare, fondamento nel fatto che tali comunità devono essere identificate come autonomie sub-regionali meramente strumentali e non già rientranti tra gli enti necessari sulla base di norme costituzionali; alla luce di ciò, pertanto, «rientra nella potestà legislativa delle regioni disporre anche, eventualmente, la soppressione» (Corte cost., sent. n. 27 del 2010, citata, e le ivi richiamate sentt. n. 237 del 2009, citata, e n. 229 del 2001).

Orbene, non v'è chi non veda come i principi affermati dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte nelle pronunce sopra richiamate trovino immediata applicabilità alla normativa statale della cui legittimità costituzionale qui si sospetta. Se la *ratio* della competenza regionale in materia di comunità montane deve essere rinvenuta nel carattere non essenziale e non costituzionalmente indefettibile delle stesse, non può dubitarsi come nella suddetta competenza vada, altresì, ricondotta la disciplina delle forme associative di comuni e, in particolare, delle unioni. Peraltro, è appena il caso di rammentare che lo stesso d.lgs. n. 267/2000, all'art. 32, ha espressamente affermato che «le unioni di comuni sono enti locali costituiti da due o più comuni di norma contermini, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza» e che all'art. 33 viene riservata alle regioni l'individuazione dei livelli ottimali di esercizio delle funzioni ai fini di favorirne l'esercizio associato e viene previsto in capo alle regioni l'esercizio di un eventuale potere sostitutivo per il caso di inerzia dei comuni nell'individuazione di soggetti, forme e metodologie per l'esercizio in forma associata delle funzioni.

Così correttamente ricostruito il riparto di attribuzioni tra Stato e regioni in materia, risulta netto il contrasto del citato art. 16 d.l. n. 138/2011 con il dettato costituzionale, derivandone di conseguenza la manifesta violazione delle competenze normative regionali.

3.2. — In via subordinata, nella denegata e non creduta ipotesi in cui codesta ecc.ma Corte non ritenesse di riconoscere la manifesta violazione della competenza residuale della Regione Lombardia in merito alla disciplina delle forme associative degli enti locali, l'impugnato art. 16 risulta in ogni caso collidere con le competenze normative riconosciute alle regioni dai commi 3 e 4 dell'art. 117 Cost., nonché con il principio fondamentale di leale collaborazione, sancito dall'art. 120 Cost.

In particolare, nella misura in cui la norma statale prescrive ai comuni interessati l'esercizio «in forma associata di tutte le funzioni amministrative e di tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente», essa viola in maniera palese il riparto costituzionale di potestà legislative tra Stato e regioni in materia di disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative da parte degli enti locali.

Sia consentito rammentare come, ai sensi dell'art. 118 Cost., nella formulazione successiva alla riforma del Titolo V della Costituzione, sono attribuite in via di principio ai comuni tutte le funzioni amministrative, a prescindere dalla materia cui afferiscano, salvo la possibilità che le stesse siano conferite, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, ai livelli di governo superiori, al fine di garantirne il migliore esercizio.

Pare, altresì, opportuno ribadire che, in forza del citato art. 117, comma 2, lettera p), Cost., la competenza legislativa esclusiva dello Stato inerisce ora alla determinazione delle sole «funzioni fondamentali» di comuni, province e città metropolitane.

Nell'interpretare il rapporto tra le rinnovate potestà legislative regionali risultanti dall'art. 117, come riformato dalla Legge cost. n. 3/2001 e l'art. 118 Cost., codesta ecc.ma Corte ha chiaramente affermato che «quale che debba ritenersi il rapporto fra le “funzioni fondamentali” degli enti locali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), e le “funzioni proprie” di cui a detto articolo 118, secondo comma, sta di fatto che sarà sempre la legge, statale o regionale,



in relazione al riparto delle competenze legislative, a operare la concreta collocazione delle funzioni, in conformità alla generale attribuzione costituzionale ai comuni o in deroga ad essa per esigenze di “esercizio unitario”, a livello sovra comunale» (Corte cost., sent. n. 43 del 2004).

Pertanto, alla luce dei principi desumibili dalla richiamata giurisprudenza, non è revocabile in dubbio come la competenza della regione in materia di disciplina dell’esercizio delle funzioni amministrative sussista ogni qualvolta le funzioni stesse interessino ambiti materiali di diretta pertinenza regionale (esclusiva o concorrente).

Di contro, la censurata disposizione statale ha inteso fare riferimento indistinto a tutte le funzioni amministrative attualmente esercitate dai comuni interessati. Così facendo, il legislatore statale ha sicuramente ricompreso anche funzioni ricadenti in ambiti materiali regionali, violando in tal modo le attribuzioni costituzionalmente garantite alla regione.

In aggiunta, alla luce delle evidenti attribuzioni regionali sottese allo svolgimento delle funzioni comunali, non è rinvenibile nel corpo dell’impugnato art. 16 alcuna forma di cooperazione fra Stato e regioni, idonea a garantire una tutela delle richiamate competenze regionali.

Questa difesa certo non ignora l’orientamento di codesta ecc.ma Corte alla stregua per il quale il principio di leale collaborazione non trova applicazione nelle procedure di formazione delle leggi (*ex multis cfr.* Corte cost., sentt. n. 33 del 2011 e n. 326 del 2010). Tuttavia, pare opportuno richiamare che, a fronte di un intervento normativo di tale portata, promosso attraverso lo strumento della decretazione d’urgenza, giustificato in nome di esigenze straordinarie di contenimento della spesa, che potrebbe quasi ricondursi nell’abito di una procedura «sostitutiva» rispetto ad un impegno regionale ritenuto inadeguato nel contenimento della spesa pubblica, sarebbe stata costituzionalmente necessaria la salvaguardia del principio di leale collaborazione di cui all’art. 120 Cost., quale principio «operante più in generale nei rapporti fra enti dotati di autonomia costituzionalmente garantita» (Corte cost., sent. n. 43 del 2004), che «viene in particolare evidenza in ogni ipotesi ... nelle quali non sia (eccezionalmente) applicabile l’opposto principio della separazione delle sfere di attribuzione (v. sentt. n. 153 e n. 294 del 1986). E fra queste garanzie deve considerarsi inclusa l’esigenza del rispetto di una regola di proporzionalità tra i presupposti che, nello specifico caso in considerazione, legittimano l’intervento sostitutivo e il contenuto e l’estensione del relativo potere, in mancanza della quale quest’ultimo potrebbe ridondare in un’ingiustificata compressione dell’autonomia regionale (v. sentt. n. 177 e n. 294 del 1986)» (Corte cost. n. 177 del 1988).

In definitiva, la mancata previsione di qualsivoglia spazio cooperativo con la regione nella ridefinizione di ambiti non solo territoriali ma anche istituzionali come operata dall’impugnato art. 16 non può che ridondare in violazione del principio di leale collaborazione, in aperto contrasto con l’art. 120 Cost.

4. — Illegittimità dell’art. 16 del d.l. n. 138 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, per contrasto con l’art. 133, comma 2, Cost.

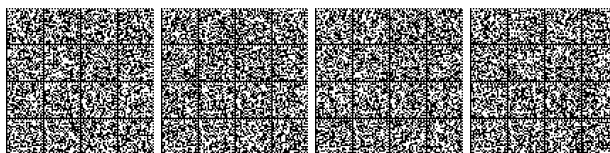
L’art. 16 risulta, altresì, gravemente illegittimo nella parte in cui prevede l’istituzione di un ulteriore ente locale coincidente con la sostanziale fusione dei comuni partecipanti, senza osservare la procedura delineata dall’art. 133, comma 2, Cost., il quale riconosce in capo al legislatore regionale, sentite le popolazioni interessate, la competenza in materia di istituzione di nuovi comuni e di modificazione delle circoscrizioni e denominazioni di quelli già esistenti.

Come già ampiamente ricostruito nella parte in «Fatto», la disposizione censurata prevede espressamente l’obbligo per i comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti di costituire unioni ai sensi dell’art. 32 del d.lgs. n. 267/2000. Secondo quanto espressamente affermato dal legislatore statale, tale obbligo risponderebbe, tra l’altro, anche alla garanzia del «migliore svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici».

Peraltro, malgrado le premesse suddette, lungi dal configurare le predette unioni quali mere forme associative volte all’esercizio congiunto di talune specifiche attribuzioni da parte dei comuni interessati, il menzionato art. 16 prevede l’istituzione di una struttura istituzionale stabile ed omnicomprensiva, dotata di propri organi, di autonomia statutaria e di specifici poteri precedentemente esercitati dagli organi comunali. Tale nuovo ente locale si sostituisce integralmente agli enti partecipanti, come comprovato in primo luogo dalla circostanza che ad esso è demandato l’esercizio della totalità delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici ai primi spettanti.

La completa sostituzione delle unioni ai singoli comuni associati trova espressa conferma nel comma 5 della disposizione impugnata, a norma della quale «l’unione succede a tutti gli effetti nei rapporti giuridici (...) inerenti alle funzioni ed ai servizi ad essa affidati», con contestuale trasferimento di tutte le relative risorse umane e strumentali. Come si desume dalla lettura integrata di tale previsione con quella di cui al comma 1, la successione dell’unione ai comuni riguarda i rapporti giuridici inerenti tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici spettanti ai comuni.

Ma vi è di più. Oltre al conferimento al nuovo ente della totalità delle funzioni comunali, allo stesso viene altresì riconosciuta un’autonoma struttura organizzativo-istituzionale, che finisce per subentrare ed assorbire quelle dei singoli



comuni. Sintomatica, in tal senso, è la previsione che, a partire dall'istituzione delle unioni, le giunte comunali in carica decadono di diritto, senza successiva ricostituzione: il novero degli organi comunali viene limitato, infatti, esclusivamente al sindaco e al consiglio.

Peraltro, pur non essendo oggetto di espressa soppressione al pari delle giunte, tali ultimi organi subiscono comunque la significativa riduzione delle proprie potestà. In particolare, come riconosciuto dal comma 9 dell'articolo impugnato, ai consigli comunali competono esclusivamente poteri di indirizzo nei confronti del consiglio dell'unione. La norma afferma, poi, la permanenza delle funzioni normative spettanti in riferimento alle attribuzioni non esercitate mediante l'unione; peraltro, tale precisazione risulta ultronea e priva di contenuto, alla luce del conferimento all'unione della totalità delle attribuzioni finora esercitate.

Per quanto attiene ai sindaci, a norma del comma 12 dell'art. 16 spettano ad essi le sole attribuzioni di cui all'art. 54 d.lgs. n. 267/2000, ovvero solamente quelle attribuzioni esercitate dai sindaci in veste di ufficiali del Governo, non già in qualità di organi apicali, rappresentativi e responsabili dell'amministrazione comunale.

Di contro, l'Unione delineata dall'art. 16 del d.l. n. 138/2011 viene dotata di una propria organizzazione organica, composta dal consiglio, dal presidente e dalla giunta, nonché del potere di dotarsi di un proprio statuto al fine di disciplinare le modalità di funzionamento dei propri organi e i loro rapporti.

Alla luce della ricostruzione appena operata dell'intervento normativo censurato, non v'è chi non veda come il legislatore statale abbia inteso procedere alla sostanziale fusione dei comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti, eludendo in maniera manifesta la procedura di cui all'art. 133, comma 2, Cost.

Come si è già avuto modo di osservare, tale ultimo articolo prevede che «La regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni».

Come costantemente riconosciuto da codesta ecc.ma Corte sul punto, «spetta alla legge regionale dare attuazione all'art. 133, secondo comma, della Costituzione, individuando le popolazioni interessate alla variazione territoriale; che è sempre costituzionalmente obbligatoria la consultazione delle popolazioni residenti nei territori che sono destinati a passare da un comune preesistente ad uno di nuova istituzione, ovvero ad un altro comune preesistente» (Corte cost., sent. n. 47 del 2003).

Nel caso di specie, invece, nessuna delle fasi espressamente individuate dalla Costituzione ha trovato osservanza da parte del legislatore statale, il quale per di più è intervenuto in una materia sottratta alla propria sfera di competenza normativa.

Né valga a condurre a diversa conclusione la mancata soppressione dei comuni obbligatoriamente partecipanti alle unioni. Se, infatti, da un punto di vista puramente formale, tali enti rimangono in essere, non è revocabile in dubbio come, alla luce delle inequivoche previsioni di cui all'art. 16, gli stessi siano di fatto costretti a fondersi in un ente territoriale istituzionalmente nuovo e diverso, al quale viene conferita la totalità delle attribuzioni precedentemente svolte a livello comunale.

Anche sotto tale ulteriore profilo, il menzionato art. 16 del d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni nella legge n. 148/2011, risulta costituzionalmente illegittimo, in quanto manifestamente contrastante con la sfera di attribuzioni riconosciuta alla Regione Lombardia.

*P. Q. M.*

*Chiede che codesta ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 e dell'art. 16, nei sensi e nei limiti specificati nel testo del ricorso, per violazione degli articoli 117, 119, 120, 122, 123 e 133, comma 2, della Costituzione.*

Roma, addì 15 novembre 2011

Prof. avv. CARAVITA DI TORITTO



## N. 156

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 novembre 2011  
(della Regione Lazio)*

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, che le Regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione stessa - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale - Previsione dell'adozione con atto di natura regolamentare del Ministro per i rapporti con le Regioni, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, di uno schema tipo per la relazione di fine legislatura - Previsione, in caso di inadempimento dell'obbligo di redazione della relazione, del dovere del Presidente della Giunta regionale di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Lamentata introduzione di controlli non previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

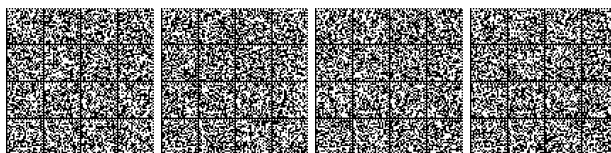
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1.
- Costituzione, artt. 76, 117, 123 e 126; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, in caso di grave dissesto finanziario, dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali" - Denunciato eccesso di delega per introduzione dell'autonomia fattispecie di grave dissesto finanziario e del collegamento alla stessa della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali - Denunciata illegittima attribuzione alla Corte dei conti di poteri di accertamento nei confronti delle Regioni non previsti dalla Costituzione - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della Regione - Lamentata introduzione di controlli non previsti dalla Costituzione.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 76, 120, 121, 122 e 126; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione della non candidabilità del Presidente della Giunta regionale rimosso per grave dissesto finanziario alle cariche elettive a livello locale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Previsione, altresì, che lo stesso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'unione europea per un periodo di dieci anni - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata irragionevolezza e mancanza di proporzionalità della sanzione dell'incandidabilità, in comparazione con altre ipotesi legislativamente previste, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 76, 117, 122, 123, 126 e 129; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.





**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Relazione di fine legislatura - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, in caso di mancata attuazione dei citati livelli o degli obiettivi di servizio, della nomina del Presidente della giunta regionale, quale commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciata illegittima applicazione alle regioni di controlli sostitutivi in materia di propria competenza ed in relazione al raggiungimento di "obiettivi" di servizio non previsti dalla Costituzione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 4.
- Costituzione, artt. 76, 117, 122, 123, 126 e 129; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della giunta regionale, in luogo di quello rimosso, della nomina, con deliberazione del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di un nuovo commissario *ad acta* per l'esercizio delle competenze del Presidente della giunta regionale concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per la mancanza di forme procedurali di coinvolgimento della Regione e il parere della Commissione bicamerale - Denunciata lesione dell'autonomia regionale per la mancata limitazione della nomina del commissario *ad acta* a singole attività specificamente individuate e per la mancata indicazione del termine in cui debbono essere celebrate le elezioni per il rinnovo del consiglio regionale - Denunciata violazione dell'autonomia regionale per l'assenza delle garanzie dell'intervento del decreto motivato del Presidente della Repubblica e del parere della Commissione bicamerale - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 76, 120, 121, 122 e 126; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diverse dalla sanità, che ove una legge regionale dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, non provveda all'attuazione dei citati livelli e al raggiungimento degli obiettivi di servizio, che il Presidente della giunta regionale è nominato commissario *ad acta*, ai sensi dell'art. 18 della legge n. 42 del 2009, per l'esercizio dei poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per la mancanza di forme procedurali di coinvolgimento della Regione e il parere della Commissione bicamerale - Denunciata lesione dell'autonomia regionale per la mancata limitazione della nomina del commissario *ad acta* a singole attività specificamente individuate e per la mancata indicazione del termine in cui debbono essere celebrate le elezioni per il rinnovo del consiglio regionale - Denunciata violazione dell'autonomia regionale per l'assenza delle garanzie dell'intervento del decreto motivato del Presidente della Repubblica e del parere della Commissione bicamerale - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 6 e 7.
- Costituzione, artt. 76, 117, 120, 121, 122 e 126; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.



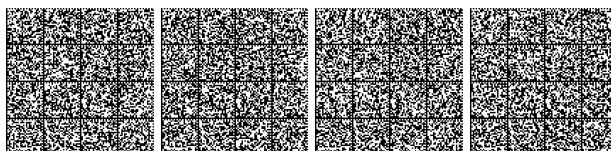
**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Decadenza automatica ed interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti in caso di grave dissesto finanziario - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica e organizzazione interna - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della Regione - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale riguardo al tipo di relazione adottata dal Ministro per i rapporti con le regioni - Lamentata mancanza di regole procedurali per l'attuazione della norma impugnata e dell'indicazione dell'organo competente ad accertare la responsabilità - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3.
- Costituzione, artt. 76, 117, 119, 120, 121, 122 e 126; legge costituzionale 19 ottobre 2011, n. 3, art. 9, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Mancato rispetto del patto di stabilità interno - Previsione per le Regioni o province autonome inadempienti nell'anno successivo all'inadempimento delle seguenti misure: versamento all'entrata del bilancio statale, entro sessanta giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità interno, dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato; divieto di impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minore dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio; divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti e possibilità di ottenere mutui e prestiti obbligazionari con istituzioni creditizie e finanziarie per il finanziamento di investimenti subordinato all'attestazione del conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente; divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsivoglia titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale e di stipulare contratti di servizio elusivi del divieto di assunzione; rideterminazione della indennità di funzione e dei gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del trenta per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 gennaio 2010 - Previsione, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno da parte degli enti locali, di sanzioni analoghe a quelle previste per le Regioni e province autonome inadempienti - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione del principio di autonomia finanziaria delle regioni - Denunciata violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di organizzazione amministrativa e di personale - Lamentata alterazione, con una fonte primaria adottata unilateralmente dallo Stato, dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni autonome - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 7.
- Costituzione, artt. 76, 117 e 119.

Ricorso della Regione Lazio, con sede in Roma, via Cristoforo Colombo n. 212 (C.F. 80143490581), in persona della Presidente *pro tempore*, Renata Polverini, rappresentata e difesa, in forza di procura a margine del presente atto ed in virtù della Deliberazione della Giunta regionale n. 521/2011 dal prof. avv. Francesco Saverio Marini (C.F.MRNFNC73D28HSO1U; PEC: francescosaveriomarini@ordineavvocatiroma.org; fax: 06.36001570), presso il cui studio in Roma, via dei Monti Parioli, 48, ha eletto domicilio ricorrente; contro il Governo della Repubblica, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, con sede in Roma, Palazzo Chigi, piazza Colonna, 370, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio in Roma, via dei Portoghesi, 12, resistente; per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 219 del 20 settembre 2011, limitatamente agli articoli 1, 2, 3 e 7, per violazione degli articoli 117, 119, 120, 122, 123 e 126 della Costituzione, anche in combinato disposto con l'art. 76 Cost., nonché per violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 9, comma 2, 1. cost. n. 3/2001.



## FATTO

1. Con il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), adottato in attuazione della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 20 settembre 2011 n. 219, il legislatore statale ha inteso introdurre nell'ordinamento «un sistema premiante nei confronti degli enti che assicurano elevata qualità dei servizi e livello della pressione fiscale», nonché meccanismi di tipo sanzionatorio «nei confronti degli enti meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica» (cfr. art. 17, legge delega).

2. L'art. 1, comma 1, del decreto legislativo impugnato, dispone quanto segue: «Al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, le Regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura».

3. Tale relazione deve essere sottoscritta, ai sensi del comma 2 dello stesso articolo, dal Presidente della Regione non oltre il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza della legislatura, e deve contenere «la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante la legislatura».

4. L'art. 2 del medesimo decreto, rubricato «Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale», al suo comma 1 prevede che: «La fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario, si verifica in una regione assoggettata a piano di rientro ai sensi dell'articolo 2, comma 77, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, al verificarsi congiuntamente delle seguenti condizioni:

a) il presidente della giunta regionale, nominato Commissario ad acta ai sensi dell'articolo 2, rispettivamente commi 79 e 83, della citata legge n. 191 del 2009, non abbia adempiuto, in tutto o in parte, all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi, anche temporali, derivanti dal piano stesso;

b) si riscontrino, in sede di verifica annuale, ai sensi dell'articolo 2, comma 81, della citata legge n. 191 del 2009, il mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro, con conseguente perdurare del disavanzo sanitario oltre la misura consentita dal piano medesimo o suo aggravamento;

c) sia stato adottato per due esercizi consecutivi, in presenza del mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro e del conseguente incremento delle aliquote fiscali di cui all'articolo 2, comma 86, della citata legge n. 191 del 2009, un ulteriore incremento dell'aliquota dell'addizionale regionale all'Irpef al livello massimo previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68».

5. Il comma 2, dell'art. 2 sopra citato, stabilisce, poi, che il «grave dissesto finanziario» di cui al comma 1 costituisce grave violazione di legge ai sensi dell'art. 126 Cost. e determina lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della Giunta regionale.

Ai sensi del comma 3 dello stesso articolo, il Presidente rimosso è incandidabile per un periodo di tempo di 10 anni. Per lo stesso periodo non può essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea.

6. L'art. 3, del d. lgs. n. 149 del 2011, stabilisce, dal canto suo, l'automatica decadenza dei direttori generali e, previa verifica delle rispettive responsabilità del dissesto, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti, nel caso si verifichi una situazione di «grave dissesto finanziario». Nei confronti dei medesimi soggetti è prevista, inoltre, l'interdizione da qualsiasi carica in Enti vigilati o partecipati dagli Enti pubblici, per un periodo non superiore a 10 anni.

7. L'art. 7 del decreto legislativo impugnato, infine, prevede, per quel che qui interessa, che nel caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno le Regioni siano assoggettate, nell'anno successivo a quello dell'inadempimento, ad una serie di sanzioni, tra le quali: l'obbligo di versamento all'entrata del bilancio statale dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato; il divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo.

8. Ebbene, le richiamate disposizioni statali sono illegittime in quanto contrarie a Costituzione, e meritano di essere annullate poiché determinano la indebita lesione di sfere di competenza costituzionalmente garantite in capo alla Regione ricorrente.

9. Prima di esaminare nel dettaglio i molteplici profili di incostituzionalità della disciplina recata dal d.lgs. n. 149 del 2011, sia consentito altresì rilevare che le Regioni, già nella fase di formazione di tale atto normativo, avevano formulato una serie di rilievi di illegittimità sullo schema di decreto proposto dal Governo.



In data 18 maggio 2011 non veniva raggiunta, in seno alla Conferenza Unificata, l'intesa sullo schema di provvedimento, il quale veniva comunque trasmesso dal Governo alle Commissioni parlamentari competenti per l'espressione del relativo parere, senza che, peraltro, venissero motivate le ragioni alla base del mancato raggiungimento dell'accordo.

10. Successivamente, in data 27 luglio 2011, il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome rilevava - all'esito dell'esame della nuova versione del testo, come risultante dagli emendamenti proposti dai Relatori della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale - come nessuna delle osservazioni critiche mosse dalla Conferenza medesima, fosse stata tenuta nella dovuta considerazione. Lo stesso Presidente evidenziava l'«esorbitanza» dell'intervento legislativo di cui trattasi-specie in relazione ai profili sanzionatori previsti nei confronti dei Presidenti regionali (art. 2), nonché la sua non rispondenza al quadro costituzionale di riferimento ed il connesso rischio di compromissione della tenuta complessiva del sistema delle relazioni istituzionali, sottolineando la necessità di un percorso condiviso nel rispetto dei principi di reciprocità e di leale collaborazione.

11. Tutto ciò premesso, la Regione Lazio, come in epigrafe rappresentata e difesa, solleva questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3 e 7 del d. lgs. n. 149/2011, in riferimento agli articoli 117, comma 4, 119, 120, 121, 122, 123 e 126 della Costituzione, anche in combinato disposto con l'art. 76 Cost., nonché per violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 9, comma 2, 1. cost. n. 3/2001, alla luce dei seguenti motivi di

#### DIRITTO

I. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, del decreto legislativo n. 149 del 2011, per violazione delle competenze costituzionalmente garantite in capo alla regione lazio dagli articoli 123 cost., 9, comma 2, 1. cost. n. 3 del 2011 e 117, comma 4, cost.

Come rilevato in narrativa, l'art. 1 del decreto legislativo n. 149 del 2011 impone alle Regioni di redigere una «relazione di fine legislatura», che deve essere sottoscritta dal Presidente regionale non oltre il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza del proprio mandato (art. 1, comma 1).

Tale relazione deve contenere, ai sensi del successivo comma 4, «la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante la legislatura, con specifico riferimento a:

- i)* sistema ed esiti dei controlli interni;
- ii)* eventuali rilievi della Corte dei conti;
- iii)* eventuali carenze riscontrate nella gestione degli enti comunque sottoposti al controllo della Regione, nonché degli enti del servizio sanitario regionale, con indicazione delle azioni intraprese per porvi rimedio;
- iv)* eventuali azioni intraprese per contenere la spesa, con particolare riguardo a quella sanitaria, e stato del percorso di convergenza ai costi standard;
- v)* situazione economica e finanziaria, in particolare del settore sanitario, quantificazione certificata della misura del relativo indebitamento regionale;
- vi)* individuazione di eventuali specifici atti legislativi, regolamentari o amministrativi cui sono riconducibili effetti di spesa incompatibili con gli obiettivi e i vincoli di bilancio;
- vii)* stato certificato del bilancio regionale (art. 1, comma 4).

È evidente, stante quanto precede, che la disciplina recata dall'art. 1 del decreto legislativo oggetto del presente giudizio, introduce una forma di controllo generalizzato del Governo sull'attività della Regione.

Tale controllo, peraltro, ha natura sostanzialmente politica atteso che, per espressa previsione di legge, la relazione di cui si discute deve avere ad oggetto l'attività, anche normativa, svolta dalle Regioni durante la «legislatura».

E non può certo dubitarsi che il riferimento espresso alla «legislatura» - nozione di per sé politica, che indica il periodo di durata effettiva del mandato politico conferito dagli elettori a una data maggioranza - finisce per caratterizzare politicamente il controllo che l'Esecutivo ha riservato a sé sull'attività regionale.

Ciò determina, a ben vedere, l'incostituzionalità dell'art. 1, d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento agli articoli 123 Cost., 9, comma 2, 1. cost. n. 3/2001, e 117, comma 4 Cost., per lesione dell'autonomia riconosciuta dalla Costituzione agli Enti regionali e, quindi, alla Regione Lazio, nonché per difetto assoluto di competenza in capo allo Stato ad intervenire negli ambiti materiali sopra menzionati.





La violazione dell'art. 123 Cost. rileva sol che si consideri che la previsione costituzionale riserva allo Statuto regionale la disciplina della «forma di governo» e dei «principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione», precludendo al legislatore statale, di contro a quanto accaduto nel caso di specie, di incidere in tale ambito competenziale.

E non vi è dubbio, a tale riguardo, che l'obbligo di redigere la relazione di fine legislatura, di cui al menzionato art. 1, d. lgs. n. 149 del 2011, attiene all'organizzazione e al funzionamento dell'Ente regionale, ed è, pertanto, aspetto riservato alla normativa statutaria e non certo a quella statale.

Parimenti leso per effetto della disposizione impugnata è l'art. 9, comma 2, 1. cost. n. 3 del 2011, il quale ha disposto l'abrogazione dell'art. 125, comma 1, Cost., norma che consentiva allo Stato, come noto, di esercitare un controllo, tanto di legittimità quanto di merito, sugli atti delle Regioni.

Ora, tenuto conto che tale previsione è stata abrogata espressamente dal citato art. 9, comma 2, l'incostituzionalità dell'art. 1 risulta di tutta evidenza, atteso che la norma da esso recata è volta a reintrodurre nell'ordinamento un sistema di controllo governativo sull'attività regionale che la novella costituzionale ha inteso eliminare in radice.

Ugualmente violata, infine, è la competenza esclusiva della Regione Lazio in materia di «organizzazione amministrativa», di cui all'art. 117, comma 4, Cost.. Il controllo generalizzato di cui all'art. 1, infatti, interferisce senza meno anche nella materia suddetta, la quale va ricondotta, a seguito della riforma del titolo V della Costituzione, nella competenza legislativa residuale regionale, come più volte ribadito da codesta Ecc.ma Corte, la quale ha affermato, già a partire dalla nota sentenza n. 274/2003, che «le Regioni sono dotate ai sensi del comma 4 dell'art. 117 Cost. di poteri legislativi propri in tema di organizzazione amministrativa e ordinamento del personale».

Si insiste, pertanto, alla luce delle considerazioni che precedono, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, d.lgs. n. 149 del 2011.

II. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011, per violazione delle competenze costituzionalmente garantite in capo alla regione lazio dagli articoli 120, 122, 123 e 126 cost., anche in combinato disposto con l'art. 76 Cost..

L'art. 2, d.lgs. n. 149 del 2011, rubricato «Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale», deve essere annullato in quanto contrario agli articoli 120, 121, 122, 123 e 126 Cost., anche in combinato disposto con l'art. 76 Cost., con conseguente lesione delle sfere di competenza costituzionalmente garantite in capo alla Regione ricorrente. La disposizione di cui si discute prevede, in particolare, la rimozione del Presidente della Giunta e lo scioglimento del Consiglio regionale nel caso in cui, «in una Regione assoggettata a piano di rientro ai sensi dell'articolo 2, comma 77, della legge 23 dicembre 2009, n. 191», si realizzi la fattispecie di «grave dissesto finanziario con riferimento al disavanzo sanitario».

Ai sensi del comma 1, la fattispecie di «grave dissesto finanziario» si concretizza «al verificarsi congiuntamente delle seguenti condizioni»:

a) il Presidente della Giunta, nominato Commissario ad acta, non abbia adempiuto, in tutto o in parte, all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi, anche temporali, derivanti dal piano stesso;

b) si riscontri, in sede di verifica annuale, il mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro, con conseguente perdurare del disavanzo sanitario oltre la misura consentita dal piano medesimo o suo aggravamento;

c) sia stato adottato per due esercizi consecutivi, in presenza del mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro e del conseguente incremento delle aliquote fiscali di cui all'articolo 2, comma 86, della citata legge n. 191 del 2009, un ulteriore incremento dell'aliquota dell'addizionale regionale all'Irpef al livello massimo. Ai sensi dell'art. 2, comma 2, il grave dissesto finanziario di cui al comma 1 costituisce «grave violazione di legge e in tal caso con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 126, comma primo, della Costituzione, sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della Giunta regionale per responsabilità politica».

Il Presidente rimosso, in base a quanto previsto dall'art. 2, comma 3, è «incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni» e non può, inoltre, «essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea per un periodo di tempo di dieci anni».

Ciò premesso, occorre rilevare come tutte le norme recate dalle disposizioni più sopra richiamate si mostrano manifestamente illegittime per contrasto con gli articoli 120, 121, 122, 123 e 126 Cost., nonché per lesione del principio di leale collaborazione (aspetto, quest'ultimo, che sarà esaminato al punto V del presente ricorso).

Valgano, in proposito, le seguenti considerazioni.



Anzitutto, con particolare riferimento al combinato disposto di cui al citato art. 2, commi 1 e 2, è bene evidenziarne l'incostituzionalità per violazione dell'art. 126 Cost.

La previsione costituzionale da ultimo richiamata, infatti, riserva a un decreto del Presidente della Repubblica la rimozione del Presidente regionale e lo scioglimento del Consiglio, nel caso in cui «abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge».

Spetta unicamente al Capo dello Stato, dunque, e non al legislatore, valutare, caso per caso ed ex post, se siano stati compiuti «atti contrari alla Costituzione» o «gravi violazioni di legge».

Poste tali premesse, l'incostituzionalità del combinato disposto di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 2, d. lgs. n. 149 del 2011, è evidente, atteso che il legislatore statale si è indebitamente sostituito al Capo dello Stato in ordine alla valutazione sulla ricorrenza dei presupposti che legittimerebbero la rimozione e lo scioglimento.

In altri termini, più chiaramente, il legislatore non aveva alcun titolo - di contro a quanto accaduto - per prevedere che «il dissesto finanziario di cui al comma 1» costituisce «grave violazione di legge» ai sensi dell'art. 126 Cost. - atteso che la valutazione su cosa debba intendersi per «grave violazione di legge», nonché l'individuazione dei casi in cui detta violazione si concretizzerebbe, è rimessa dalla Costituzione esclusivamente al Presidente della Repubblica.

La disciplina recata dall'art. 2, commi 1 e 2, del decreto legislativo impugnato, si mostra, pertanto, manifestamente viziata per violazione dell'art. 126 Cost., la quale si riflette, tra l'altro, sulla lesione delle competenze costituzionalmente garantite in capo al Presidente della Regione e al Consiglio regionale dall'art. 121 Cost., ugualmente leso dalle norme impuginate.

Si insiste, quindi, per l'annullamento del combinato disposto di cui all'art. 2, commi 1 e 2, alla luce dei rilievi sin qui esposti.

Inoltre, sempre sul punto, si rileva che le sanzioni introdotte dal legislatore statale a carico del Presidente regionale presuppongono l'assoggettamento della Regione al «piano di rientro sanitario» e che, inoltre, le gravi infrazioni siano state commesse dal Presidente nella propria qualità di «commissario ad acta».

Così stando le cose, la sanzione della rimozione appare del tutto esorbitante ed impropria, in quanto la stessa può operare, alla luce del dettato costituzionale, solo con riferimento a «gravi violazioni di legge» che il Presidente regionale abbia commesso nella propria qualità di organo politico-istituzionale di vertice della Regione, e non quale Commissario straordinario.

Ciò determina, sotto concorrente profilo, anche la lesione dell'art. 120 Cost., atteso che il legislatore statale avrebbe dovuto, coerentemente con la disposizione costituzionale ora richiamata, prevedere unicamente l'esercizio del potere sostitutivo da parte del Governo - in ordine alle funzioni amministrative svolte dal Presidente regionale in qualità di Commissario ad acta - anziché disporre la sanzione della rimozione.

Fermo restando quanto sopra, anche il comma 3, dell'art. 2, del d. lgs. n. 149 del 2011, è da ritenersi - e in modo manifesto - costituzionalmente illegittimo per lesione delle competenze assegnate in maniera espressa dagli articoli 122 e 123 Cost. all'ente regionale.

La disposizione statale, giova rammentarlo, prevede che il Presidente regionale rimosso sia «incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni». Ebbene, è evidente che la disciplina relativa ai casi di incandidabilità rientra tra le competenze che la Costituzione assegna all'autonomia normativa regionale, in via diretta e non superabile dal legislatore statale. Si tratta, infatti, di un aspetto che viene pacificamente ricondotto all'alveo del «sistema di elezione» e «casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali» che, in base all'art. 122 Cost., è rimesso in via esclusiva alla legge regionale.

La violazione dell'art. 122 Cost. ad opera della disposizione impugnata si riverbera, altresì, sulla lesione delle attribuzioni regionali di cui all'art. 123 Cost., in base al quale spetta allo Statuto regionale regolare la «forma di governo» regionale e i «principi fondamentali di organizzazione e funzionamento» della Regione.

L'illegittimità dell'art. 2, comma 3, rileva, poi, anche sotto l'ulteriore profilo della violazione indiretta dell'art. 76 Cost., per eccesso di delega ad opera del Governo.

Il comma 3, infatti, impedisce al Presidente rimosso di essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea per un periodo di tempo di dieci anni.

Ciò, tuttavia, risulta in contrasto con l'art. 17 della legge delega, che non contempla affatto la sanzione dell'interdizione con riferimento al Presidente della Giunta (art. 17, comma 1, lett. e, l. n. 42/2009). Tale violazione costituzionale ridonda sulla lesione delle competenze spettanti alla Regione ricorrente per effetto, secondo quanto si è già chiarito, degli articoli 117, comma 4, 120, 121, 122, 123 e 126 Cost..



Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, voglia, pertanto, codesta Ecc.ma Corte dichiarare l'incostituzionalità dell'art. 2, d. lgs. n. 149 del 2011, sotto i profili e per le ragioni dinanzi esposte.

III. Illegittimità costituzionale dell'art. 3 (con particolare riferimento ai commi 1 e 2) del decreto legislativo n. 149 del 2011, per violazione dell'art. 117, comma 4 e 123 cost., anche in combinato disposto con l'art. 76 cost..

L'art. 3, d. lgs. n. 149 del 2011, è rubricato «Decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti».

Esso prevede, al primo comma, che il verificarsi del grave dissesto finanziario determina «la decadenza automatica dei direttori generali e, previa verifica delle rispettive responsabilità del dissesto, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti».

Ai medesimi soggetti si applica, ai sensi dell'art. 3, comma 2, l'interdizione da qualsiasi carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici, per un periodo di tempo di dieci anni.

Ciò premesso, le norme recate dai commi 1 e 2 dell'art. 3 si mostrano illegittime poiché vanno ad incidere indebitamente su una sfera materiale, quella relativa all'organizzazione amministrativa» della Regione di cui all'art. 117, comma 4, Cost., riservata dalla Costituzione alla legislazione esclusiva regionale.

È evidente, infatti, che la previsione della decadenza, ovvero dell'interdizione, dei direttori generali, amministrativi e sanitari delle Asl, del dirigente responsabile dell'assessorato competente nonché dei revisori dei conti, ricada esattamente nell'ambito materiale di cui si è appena detto.

A conferma dell'assunto sia sufficiente considerare, con specifico riferimento agli organi apicali delle aziende sanitarie regionali, che queste ultime sono costituite con legge regionale (la n. 18 del 1994); sono sottoposte al controllo, alla vigilanza e al potere d'indirizzo regionali, sia quanto all'attività che quanto agli organi; i loro bilanci e rendiconti sono approvati dalla Regione, che assicura le necessarie risorse finanziarie; il loro organo istituzionale di vertice - il direttore generale - è nominato dal presidente della Regione.

Inoltre, come rilevato da codesta Ecc.ma Corte con la sentenza n. 233 del 2006, le norme che riguardano le nomine (e, dunque, anche le ipotesi di decadenza) degli organi di vertice e dei componenti «degli enti pubblici, degli enti pubblici economici, delle aziende sanitarie e ospedaliere, delle società controllate o partecipate, delle agenzie» e, in generale, «di ogni organismo appartenente alla struttura organizzativa della Regione», ricadono nella competenza residuale delle Regioni di cui all'art. 117, comma, 4, Cost., «da esercitare nel rispetto dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento fissati negli statuti (art. 123 Cost.)».

Lo Stato, pertanto, non ha alcun titolo per intervenire sulla fattispecie di cui si discute, con conseguente illegittimità, sotto il profilo ora esaminato, del citato art. 3, commi 1 e 2, d. lgs. n. 149/2001.

Ugualmente violato, per effetto della disposizione impugnata, è l'art. 123 Cost., atteso che la sfera materiale che il legislatore statale ha preteso di disciplinare, va ricondotta nell'alveo «dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento fissati negli statuti» e, quindi, alla normativa statutaria. In quest'ambito, inoltre, come più volte osservato dalla Corte, «la Regione dispone di un autonomo potere normativo». Infatti, dopo la riforma dell'art. 123 della Costituzione e la eliminazione della approvazione dello statuto regionale da parte del Parlamento e l'armonia con le leggi della Repubblica, «i limiti a questa rilevante autonomia normativa possono derivare solo da norme chiaramente deducibili dalla Costituzione, come questa Corte ha già avuto occasione di affermare allorché ha negato che essa sia comprimibile in mancanza di una disciplina costituzionale chiaramente riconoscibile o tramite non controllabili inferenze e deduzioni da concetti generali, assunti a priori (cfr., Corte cost., sent. n. 2/2004; sent. n. 313 del 2003).

Da ciò consegue, dunque, la contrarietà del menzionato art. 3 ai parametri costituzionali sopra richiamati, la quale si riflette nella lesione dell'autonomia costituzionale riservata alla Regione Lazio, sotto tutti i profili appena esaminati.

Si rileva, infine, sempre con riferimento all'art. 3, d.lgs. n. 149 del 2011, la violazione dell'art. 76 Cost., per eccesso di delega - la quale ridonda in una illegittima compressione delle sfere di competenza regionali - atteso che la norma censurata si pone in distonia rispetto a quanto previsto dall'art. 17 della legge n. 42 de 2009, che subordina, tra l'altro, l'operatività dei meccanismi sanzionatori al verificarsi di «attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali».

L'art. 3, invece, prevede che le sanzioni della decadenza e dell'interdizione operino automaticamente in caso di grave dissesto finanziario, a prescindere da qualsivoglia indagine circa la sussistenza di «attività», cioè di condotte precise e circostanziate imputabili agli organi degli enti, tali da giustificare l'attivazione dei suddetti strumenti sanzionatori.

IV. Illegittimità costituzionale dell'art. 7, del decreto legislativo n. 149 del 2011, per violazione degli articoli 119 e 117, comma 4, cost..



Quanto all'art. 7, d.lgs. n. 149 del 2011, esso prevede, nel caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno, che le Regioni siano assoggettate, nell'anno successivo a quello dell'inadempimento, ad una serie di sanzioni.

Si tratta, tra le altre, di quelle di seguito riassunte:

- a) versamento all'entrata del bilancio statale dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato;
- b) divieto di impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- c) impossibilità di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti;
- d) divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto;
- e) divieto di stipulare contratti di servizio che si configurino come elusivi della presente disposizione;
- f) obbligo di rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010. Ebbene, non occorrono defatiganti argomentazioni per dimostrare che la disposizione impugnata incide indebitamente, comprimendola, sull'autonomia finanziaria della Regione ricorrente, costituzionalmente tutelata dall'art. 119 Cost..

Né può ritenersi che il menzionato art. 7 possa configurarsi come legittimo esercizio della competenza legislativa concorrente dello Stato in tema di «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», come costantemente affermato da codesta Corte, da ultimo nella sent. n. 182 del 2011; lo Stato, infatti, dovrebbe in ogni caso limitarsi a dettare esclusivamente una disciplina di principio, e non già norme di minuto dettaglio come nella presente circostanza. In realtà, l'oggetto della disciplina impugnata è rappresentato da un vasto e profondo intervento sull'assetto finanziario regionale, rispetto al quale lo Stato - a differenza della Regione ricorrente - non può vantare alcuna competenza.

Risulta altresì violato, per effetto del citato art. 7, l'art. 117, comma 4 Cost., nella misura in cui la disposizione statale - imponendo alle Regioni il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale - finisce per ledere la competenza legislativa regionale in materia di «organizzazione amministrativa e del personale» della Regione. Lo Stato, infatti, non disciplina gli effetti di un singolo tipo di contratto, incidendo sull'ordinamento civile, bensì sull'organizzazione del personale indipendentemente dal tipo contrattuale.

Per tali ragioni, dunque, voglia la Corte adita dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento agli articoli 119 e 117, comma 4, Cost..

V. Con riferimento al mancato raggiungimento dell'intesa in sede di conferenza unificata. violazione, ad opera di tutte le norme impugnate con il presente ricorso, del principio costituzionale di leale collaborazione.

Fermo restando quanto sin qui rilevato, si evidenzia, inoltre, come nessuna delle disposizioni impugnate con il presente ricorso abbia previsto meccanismi di raccordo e coordinamento tra Stato e Regioni nell'ambito della procedura volta all'accertamento del «grave dissesto finanziario».

Ciò si riflette, evidentemente, nella violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, ricavabile, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, dagli articoli 5 e 120 Cost. (*ex plurimis*, C. Cost. sentt. nn. 19 e 242 del 1997, n. 503 del 2000; n. 282 del 2002; n. 303 del 2003).

Tutte le previsioni impugnate sono altresì in contrasto con gli articoli 2, commi 3 e 5, 1. n. 42/2009, letti congiuntamente all'art. 76 Cost. e all'art. 5 Cost.. Violazioni, queste, che direttamente e indirettamente si riflettono sulla sfera di competenza della Regione.

Alla luce delle disposizioni legislative da ultimo citate, infatti, il Governo è tenuto ad adottare i decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, «previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata», nonché assicurando, «nella predisposizione dei decreti legislativi [...1 piena collaborazione con le regioni e gli enti locali» (art. 2, comma 5, 1. n. 42/2009).

Inoltre, qualora l'intesa sullo schema di decreto legislativo non venga siglata in Conferenza Unificata - come accaduto nel caso di specie - il Governo ha l'obbligo di approvare, ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge di delegazione, una «relazione che è trasmessa alle Camere e che indica le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta».

Sempre secondo l'art. 2 della legge delega, inoltre, il Governo è tenuto a fornire alle Camere le «specifiche motivazioni di difformità dall'intesa». Tuttavia, in spregio ai precetti ora menzionati, il legislatore delegato ha adottato il decreto legislativo di cui si controverte senza assolvere agli obblighi motivazionali di cui si è appena detto. Tanto è vero che nella relazione deliberata ai sensi dell'art. 2, comma 3, 1. n. 42/2009, il Governo si è limitato ad affermare, in maniera del tutto apodittica, di aver dato seguito all'*iter* normativo, pur in assenza dell'intesa, data la conformità





del provvedimento a Costituzione e in ragione dell'imminente scadenza del termine previsto dalla legge delega per l'adozione dell'atto.

In merito ai molteplici profili di illegittimità, evidenziati dalle Regioni e dalle Province e che hanno impedito il raggiungimento di un accordo in Conferenza Unificata, il legislatore delegato non ha speso una sola parola, così violando i vincoli procedurali posti dalla l. n. 42/2009 a tutela della leale collaborazione tra i diversi livelli di governo, con conseguente lesione dell'omonimo principio.

*P.Q.M.*

*Voglia codesta Ecc.ma Corte, ogni contraria istanza e deduzione disattesa, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 219 del 20 settembre 2011, limitatamente agli articoli 1, 2, 3 e 7, per violazione degli articoli 117, comma 4, 119, 120, 121, 122, 123 e 126 della Costituzione, anche in combinato disposto con l'art. 76 Cost., nonché per violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 9, comma 2, l. cost. n. 3/2001, alla luce dei rilievi e sotto tutti i profili più sopra evidenziati.*

Roma, 17 novembre 2011

*Prof. Avv. Marini*

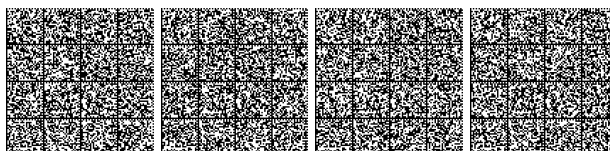
11C0779

N. 157

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 novembre 2011  
(della Regione Valle d'Aosta)*

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, che le Regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione stessa - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale - Previsione dell'adozione con atto di natura regolamentare del Ministro per i rapporti con le regioni, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, di uno schema tipo per la relazione di fine legislatura - Previsione, in caso di inadempimento dell'obbligo di redazione della relazione, del dovere del Presidente della Giunta regionale di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e di stato giuridico ed economico ed in materia di igiene, sanità, assistenza ospedaliera e profilattica - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Regione - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della Regione o concorrente - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale riguardo al tipo di relazione adottata dal Ministro per i rapporti con le Regioni - Lamentata introduzione di controlli non previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.



**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, in caso di grave dissesto finanziario, dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali" - Denunciato eccesso di delega per introduzione dell'autonomia fattispecie di grave dissesto finanziario e del collegamento alla stessa della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Denunciata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della Regione - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale riguardo al tipo di relazione adottata dal Ministro per i rapporti con le regioni.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione della non candidabilità del Presidente della Giunta regionale rimosso per grave dissesto finanziario alle cariche elettive a livello locale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Previsione, altresì, che lo stesso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'unione europea per un periodo di dieci anni - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata irragionevolezza e mancanza di proporzionalità della sanzione dell'incandidabilità, in comparazione con altre ipotesi legislativamente previste, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità - Denunciata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della regione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Relazione di fine legislatura - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, in caso di mancata attuazione dei citati livelli o degli obiettivi di servizio, della nomina del Presidente della giunta regionale, quale commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata illegittima applicazione alle regioni di controlli sostitutivi in materia di propria competenza ed in relazione al raggiungimento di "obiettivi" di servizio non previsti dalla Costituzione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 4 e 7.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.



**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Decadenza automatica ed interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti in caso di grave dissesto finanziario - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della sfera di autonomia finanziaria regionale - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della Regione - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale riguardo al tipo di relazione adottata dal Ministro per i rapporti con le Regioni - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

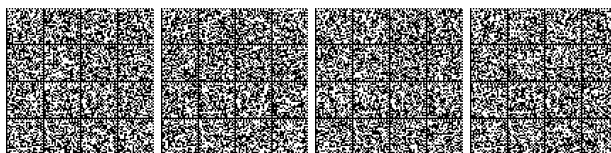
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Relazione di fine mandato provinciale e comunale - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del consiglio provinciale e del consiglio comunale - Previsione dell'adozione con atto di natura non regolamentare del Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di uno schema tipo di relazione - Previsione, in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione della relazione di fine mandato, del dovere del Presidente della regione e del Sindaco di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria regionale o concorrente - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa regionale - Denunciata inapplicabilità alle Regioni a Statuto speciale delle norme di coordinamento relative alle Regioni a Statuto ordinario, anche con specifico riferimento agli enti locali - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale, riguardo allo schema tipo di relazione adottato dal Ministro dell'interno - Lamentata introduzione di controlli non previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 4.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione della facoltà del Ministro dell'economia e delle finanze di attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile di enti pubblici in caso di squilibrio finanziario, evidenziato anche attraverso le rilevazioni SIOPE, riferibili a ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, disequilibrio consolidato della parte corrente di bilancio ed anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della potestà legislativa primaria e delle potestà amministrativa della regione e della provincia autonoma in materia di ordinamento degli enti regionali e di ordinamento degli enti locali - Denunciata violazione del divieto di conferimento, in materia di competenza regionale, di funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, ad organi statali - Denunciata violazione del divieto di emanazione di regolamenti statali in materia regionale - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.



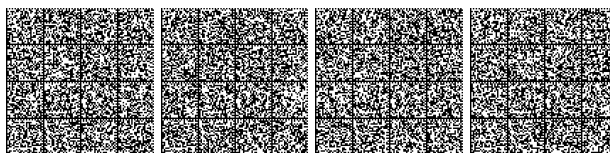
**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco - Amministratori di enti locali riconosciuti responsabili dalla Corte dei conti anche in primo grado di danni cagionati con dolo o colpa grave - Divieto per gli stessi di ricoprire per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore di conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati, in caso che la Corte accerti, valuti le circostanze e le cause che hanno determinato il dissesto finanziario, che lo stesso è diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore è stato riconosciuto responsabile - Previsione, altresì, dell'incandidabilità di sindaci e presidenti provinciali ritenuti responsabili ai sensi della normativa precedente, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di giunta regionale, nonché di membro di consigli comunali di consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo - Divieto, altresì, di ricoprire, per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali ove le disposizioni impugnate fossero ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale - Lamentata introduzione di forme di controllo non previste dallo Statuto - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco - Previsione, qualora dalle pronunce delle sezioni regionali della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazione degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocare il dissesto finanziario o lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive che la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto ed alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e che, ove sia accertato il perdurare dell'inadempimento, il Prefetto assegna al Consiglio un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione di dissesto e decorso infruttuosamente tale termine, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente, ai sensi dell'art. 141 del T.U. n. 267 del 2000 - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della sfera di competenza provinciale in materia di ordinamento degli enti locali ove le disposizioni impugnate fossero ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale - Lamentata introduzione di forme di controllo non previste dallo Statuto - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Mancato rispetto del patto di stabilità interno - Previsione per le Regioni o province autonome inadempienti nell'anno successivo all'inadempimento delle seguenti misure: versamento all'entrata del bilancio statale, entro sessanta giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità interno, dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato; divieto di impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minore dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio; divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti e possibilità di ottenere mutui e prestiti obbligazionari con istituzioni creditizie e finanziarie per il finanziamento di investimenti subordinato all'attestazione del conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente; divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsivoglia titolo, con**





qualsivoglia tipologia contrattuale e di stipulare contratti di servizio elusivi del divieto di assunzione; rideterminazione della indennità di funzione e dei gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del trenta per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 gennaio 2010 - Previsione, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno da parte degli enti locali, di sanzioni analoghe a quelle previste per le Regioni e province autonome inadempienti - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione della normativa statutaria regionale in ordine al patto di stabilità interno - Lamentata alterazione, con una fonte primaria adottata unilateralmente dallo Stato, dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni autonome - Denunciata illegittima applicazione in materia di competenza regionale di normativa statale, in luogo del dovere di adeguamento da parte della Regione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 7.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione della decorrenza e delle modalità di applicazione della normativa di cui al d.lgs. n. 149 del 2011 alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, nonché agli enti locali ubicati nelle medesime, in conformità con i relativi statuti, con la procedura prevista dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 - Previsione, in caso di mancata conclusione della procedura stessa entro sei mesi dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 149/2011, della diretta ed immediata applicazione nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 149/2011 - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Denunciata violazione della norma statutaria che disciplina la competenza e la procedura di adozione delle norme di attuazione - Denunciata disciplina con legge ordinaria di settori oggetto di norme statutarie e di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13.
- Costituzione, artt. 5, 76, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50.

Ricorso della Regione Valle d'Aosta, con sede in Aosta, P.zza Deffeyes, n. 1, c.f. 80002270074, in persona del Presidente *pro tempore*, Augusto Rollandin, rappresentato e difeso, in forza di procura a margine del presente atto ed in virtù della Deliberazione della Giunta regionale n. 2514 del 28 ottobre 2011, dal Prof. Avv. Francesco Saverio Marini (c.f. MRNFNC73D28H501U; PEC:francescosaveriomarini@ordineavvocatiroma.org; fax 06/36001570), presso il cui studio in Roma, via dei Monti Parioli, 48, ha eletto domicilio; ricorrente;

Contro il Governo della Repubblica, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, con sede in Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna, 370; resistente;

Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 («Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42») pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 219 del 20 settembre 2011, e, in particolare, dell'art. 13, nella parte in cui non esclude l'applicabilità delle norme recate dal medesimo atto normativo alla Regione ricorrente, con conseguente lesione delle competenze costituzionalmente e statutariamente garantite in capo alla stessa.

#### FATTO

1. Con il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), adottato in attuazione della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) e pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale* 20 settembre 2011 n. 219, il legislatore statale, oltre a prevedere una serie di obblighi a carico di Regioni ed enti locali volti a garantire il coordinamento della finanza pubblica e la trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, ha introdotto misure premiali nei confronti degli Enti che adottino comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della gestione finanziaria ed economica nonché meccanismi sanzionatori destinati a colpire, tra l'altro, le ipotesi di grave dissesto finanziario e quelle di mancato rispetto del patto di stabilità interno.



2. Alcune osservazioni preliminari devono pertanto essere rivolte alla legge delega sul federalismo fiscale, ed in particolare alle disposizioni contenute negli articoli 2, 17 e 26, richiamati nelle premesse al decreto legislativo oggetto del presente ricorso, nonché alle disposizioni concernenti le Regioni a Statuto speciale.

3. L'art. 2 della legge n. 42/2009 delega il Governo ad adottare, entro il termine di trenta mesi, «uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di comuni, province, città metropolitane e regioni nonché al fine di armonizzare i sistemi contabili e gli schemi di bilancio dei medesimi enti e i relativi termini di presentazione e approvazione, in funzione delle esigenze di programmazione, gestione e rendicontazione della finanza pubblica».

Il medesimo articolo 2 stabilisce i principi e i criteri direttivi generali della delega al Governo, cui si aggiungono gli specifici principi e criteri direttivi contenuti in una pluralità di articoli della legge n. 42/2009 in relazione ai diversi oggetti della delega.

Quanto ai primi, assumono rilievo, per la questione in esame, l'art. 1, comma 2, lettere *z*) e *aa*), della legge n. 42/2009. Tali disposizioni individuano, rispettivamente, quali principi e criteri direttivi generali: «premiabilità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico-finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione [...], cui si aggiungono previsioni concernenti l'entità e la natura di tali misure sanzionatorie adottabili dal Governo (lett. *z*); «previsione che le sanzioni di cui alla lettera *z*) a carico degli enti inadempienti si applichino anche nel caso di mancato rispetto dei criteri uniformi di redazione dei bilanci, predefiniti ai sensi della lettera *h*), o nel caso di mancata o tardiva comunicazione dei dati ai fini del coordinamento della finanza pubblica» (lett. *aa*).

Principi e criteri direttivi specifici — rilevanti per l'oggetto disciplinato dal d.lgs. n. 149/2011 — sono poi contenuti nell'art. 17 della legge n. 42/2009, che definisce quelli relativi al coordinamento ed alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, e nell'art. 26 della medesima legge delega, dedicato al contrasto all'evasione fiscale con riguardo al «sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, nel rispetto dell'autonomia organizzativa delle regioni e degli enti locali nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione». In particolare, l'art. 17, comma 1, lett. *e*), individua tra i principi e criteri direttivi l'introduzione «di un sistema premiante nei confronti degli enti che assicurano elevata qualità dei servizi e livello della pressione fiscale inferiore alla media degli altri enti del proprio livello di governo a parità di servizi offerti [...]» nonché la «previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali [...]».

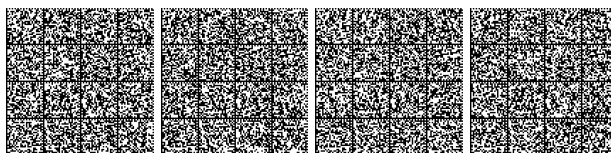
L'art. 26 della legge n. 42/2009, in tema di contrasto all'evasione fiscale, individua i seguenti principi e criteri direttivi: «*a*) previsione di adeguate forme di reciproca integrazione delle basi informative di cui dispongono le regioni, gli enti locali e lo Stato per le attività di contrasto dell'evasione dei tributi erariali, regionali e degli enti locali, nonché di diretta collaborazione volta a fornire dati ed elementi utili ai fini dell'accertamento dei predetti tributi; *b*) previsione di adeguate forme premiali per le regioni e gli enti locali che abbiano ottenuto risultati positivi in termini di maggior gettito derivante dall'azione di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale».

4. L'art. 1, comma 2, legge n. 42/2009, specifica, con riferimento alle Regioni a Statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano, che a tali Enti si applicano, «in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15, 22 e 27» della legge delega, ad esclusione, quindi, di ogni altra disposizione.

Scendendo nel dettaglio, quanto all'articolo 15, esso attiene alle modalità di finanziamento delle città metropolitane; l'art. 22 disciplina, dal canto suo, la «perequazione strutturale»; l'art. 27, invece, reca norme di «coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome».

5. Il rilievo dell'art. 27 della legge n. 42/2009 nel ricorso in oggetto, impone di richiamare sinteticamente i contenuti di tale disposizione.

Esso prevede, al primo comma, che le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome, nel rispetto degli statuti speciali, concorrano al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà previsti dalla legge n. 42/2009, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi comunitari, «secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi [...]» (*cf.* art. 27, comma 1, legge n. 42/2009). Il terzo comma del medesimo art. 27, attribuisce alle suddette norme di attuazione il compito di disciplinare «il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma»; di stabilire «i principi



fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali, locali»; infine, di individuare forme di fiscalità di sviluppo.

L'articolo 27, settimo comma, prevede altresì, in attuazione del principio di leale collaborazione, l'istituzione, presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, di «un tavolo di confronto tra il Governo e ciascuna regione a statuto speciale e ciascuna provincia autonoma», con il compito di individuare «linee guida, indirizzi e strumenti per assicurare il concorso delle regioni a statuto speciale e delle province autonome agli obiettivi di perequazione e di solidarietà e per valutare la congruità delle attribuzioni finanziarie ulteriori intervenute successivamente all'entrata in vigore degli statuti, verificandone la coerenza con i principi» contenuti nella legge di delega n. 42 del 2009 «e con i nuovi assetti della finanza pubblica».

6. Ciò premesso, in attuazione degli articoli 2, 17 e 26 della legge delega n. 42/2009 (che, come visto, non si applicano alle Autonomie speciali), il Governo ha adottato il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, oggetto del presente giudizio, disciplinando dettagliatamente una serie di meccanismi sanzionatori e di misure premiali applicabili a tutti i livelli territoriali di governo.

6. Con riferimento alle Autonomie speciali, l'art. 13 del d.lgs. n. 149/2011 prevede che «La decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni di cui al presente decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni. Qualora entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo non risultino concluse le procedure di cui al primo periodo, sino al completamento delle procedure medesime, le disposizioni di cui al presente decreto trovano immediata e diretta applicazione nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano».

Pertanto, l'art. 13, anziché escludere l'applicazione delle norme recate dal d.lgs. n. 149/2011 alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, così come disposto dalla legge delega sul federalismo fiscale (v. art. 1, comma 2, legge n. 42/2009), stabilisce, di contro, che la disciplina introdotta da tale decreto trovi applicazione anche nelle Autonomie speciali.

In particolare, la disposizione censurata:

*i)* obbliga le Regioni a statuto speciale e le Province autonome ad un adattamento a tutte le disposizioni del d.lgs. n. 149/2011 e non soltanto ai principi in esso contenuti;

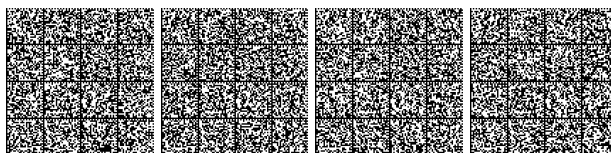
*ii)* rinvia alle modalità previste dall'art. 27, legge n. 42/2009 (norme di attuazione) esclusivamente la definizione «della decorrenza e delle modalità di applicazione» delle suddette disposizioni, senza sostanziali margini di adattamento per gli Enti medesimi;

*iii)* prevede l'applicazione immediata e diretta alle autonomie speciali delle «disposizioni di cui al presente decreto» nel caso in cui non vengano concluse, entro il termine di legge, le procedure previste dal citato art. 27, legge n. 42/2009, e sino al completamento delle stesse.

A tale riguardo deve osservarsi che la formulazione utilizzata nell'art. 13 del decreto oggetto del presente ricorso è analoga a quella contenuta nell'art. 37 del decreto legislativo n. 118/2011, relativo all'armonizzazione dei bilanci, che è stato già impugnato dalla Regione Valle d'Aosta.

7. A quanto sin qui richiamato può aggiungersi che l'art. 2, comma 3, della legge n. 42/2009, prevede che i decreti legislativi di cui al comma 1 del medesimo articolo siano adottati sulla base di un'intesa da sancire in sede di Conferenza unificata. In particolare, l'art. 2, comma 3, secondo periodo, della legge delega sul federalismo fiscale dispone che «Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono trasmessi alle Camere, ciascuno corredato di relazione tecnica [...] perché su di essi sia espresso il parere della Commissione di cui all'articolo 3 e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, entro sessanta giorni dalla trasmissione». La medesima disposizione aggiunge poi che «In mancanza di intesa nel termine di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Consiglio dei Ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere. Nella relazione sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta».

Sul decreto legislativo n. 149/2011 oggetto del presente ricorso — come emerge dalle premesse allo stesso decreto — non è stata raggiunta l'intesa in sede di Conferenza unificata nella seduta del 18 maggio 2011. Pertanto il Consiglio dei Ministri ha deliberato, in data 19 maggio 2011, una apposita relazione che è stata trasmessa alle Camere unitamente allo schema di decreto legislativo adottato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 7 aprile 2011 (All. 1).



In tale relazione, il Governo afferma, tra l'altro, che in assenza dell'intesa, ha ritenuto di dovere comunque procedere «per un duplice ordine di ragioni. In primo luogo, il Governo ritiene che il provvedimento sia del tutto conforme a Costituzione, oltre che ai principi e criteri direttivi della legge delega n. 42 del 2009, e che esso individui meccanismi e procedure per una piena realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla legge. In secondo luogo, il Governo ha dovuto tenere conto dei tempi a disposizione per il rispetto dei termini previsti dalla legge per l'esercizio della delega di imminente scadenza. Inoltre, i rappresentanti delle autonomie territoriali in Conferenza unificata non hanno ritenuto di potere sancire l'intesa, neppure subordinatamente all'accoglimento di alcune modificazioni significative per le quali il Governo aveva prospettato ampia disponibilità[...].»

8. Infine, si osserva che la Regione ricorrente aveva già sottolineato i profili di illegittimità costituzionale della versione originaria della clausola riferita alle autonomie speciali, prevista dall'articolo 13 dello schema di decreto legislativo deliberato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 7 aprile 2011, nella quale si prevedeva che le disposizioni di cui al capo I (misure sanzionatorie) e II (misure premiali) del decreto legislativo si applicassero alle Regioni a statuto speciale, alle province autonome ed agli enti locali appartenenti ai rispettivi territori in base alle procedure e ai tempi stabiliti dall'articolo 27 della legge n. 42/2009. La Regione, con nota prot. n. 3843 in data 2 maggio 2011 (All. 2), aveva infatti evidenziato che lo schema di decreto in questione, nel dare attuazione agli articoli 2, 17 e 26 della legge n. 42/2009, non applicabili alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge n. 42/2009, fosse viziato per eccesso di delega, ai sensi dell'art. 76 della Costituzione.

9. Tutto ciò premesso, l'odierna ricorrente, come sopra rappresentata, difesa e domiciliata, ritenuta la lesione delle proprie competenze costituzionali e statutarie per effetto delle norme recate dal decreto legislativo n. 149 del 2011 e, segnatamente, di quelle desumibili dall'art. 13, le impugna dinanzi a codesta ecc.ma Corte alla luce dei seguenti motivi di

#### DIRITTO

*I. Illegittimità costituzionale di tutte le norme recate dal d.lgs. n. 149 del 2011 e, in particolare, dell'art. 13, per violazione del combinato disposto di cui agli articoli 27, commi 1 e 3, e 1, comma 2, della legge delega, n. 42/2009, letti congiuntamente all'art. 76 Cost.: lesione delle competenze costituzionalmente garantite in capo alla regione ricorrente.*

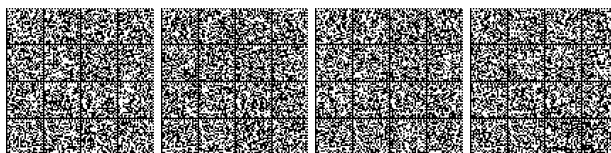
L'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, in questa sede impugnato, si mostra illegittimo sotto una pluralità di profili, anzitutto per violazione del combinato disposto di cui agli artt. 27, commi 1 e 3, e 1, comma 2, della legge n. 42/2009, nonché dell'art. 76 Cost.

Il legislatore delegato, infatti, ha esercitato la funzione legislativa in contrasto con i precetti contenuti nella legge delega, determinando la lesione delle competenze costituzionalmente garantite in capo alla Regione Valle d'Aosta dagli articoli 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50 dello Statuto speciale, approvato con l. cost. n. 4/1948, e dalle relative norme di attuazione e, segnatamente, dalla legge n. 690/1981, nonché dal combinato disposto degli articoli 117, commi 3 e 4, 118, 119 Cost. e 10, della l. cost. n. 3/2001.

Il contrasto della disposizione censurata con gli articoli 1, comma 2, e 27, commi 1 e 3, della legge delega sul federalismo fiscale, nel determinare la violazione dell'art. 76 Cost., si riflette, infatti, nella lesione delle competenze costituzionalmente garantite alla Regione Valle d'Aosta, per le ragioni di seguito indicate.

Anzitutto, deve ribadirsi che l'art. 27, comma 1, della legge n. 42/2009 stabilisce che le Regioni a Statuto speciale provvedono al perseguimento degli obiettivi fissati dalla legge delega secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi [...].

Il comma 3, del medesimo articolo, riserva espressamente alla normativa di attuazione — da adottarsi in conformità agli statuti speciali e, per quanto riguarda la Valle d'Aosta, in ossequio all'art. 48-bis dello statuto (che risulta, quindi, parimenti leso per effetto della disposizione gravata) — «il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma», nonché la definizione dei «principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali».





Il comma 7 dell'art. 27, legge n. 42/2009, prevede, infine, l'istituzione di un tavolo di confronto tra il Governo e le Autonomie speciali affinché venga assicurato, ad opera di quest'ultime, il rispetto delle norme fondamentali e dei principi in materia di federalismo fiscale.

Alla luce di siffatte previsioni, dunque, il coordinamento della finanza regionale e locale valdostana nonché quello relativo alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo rispetto alla normativa statale dovevano essere realizzati unicamente attraverso lo strumento della normativa di attuazione, ad esclusione di qualsiasi intervento ad opera di altre fonti.

Il Governo non era quindi autorizzato a dettare unilateralmente, con decreto legislativo, una disciplina articolata e puntuale in tema di meccanismi sanzionatori e premiali relativi agli enti territoriali direttamente applicabile alla Regione valdostana.

Tale profilo di illegittimità costituzionale del decreto legislativo impugnato trova ulteriore conferma nella violazione della norma interposta costituita dall'art. 1, comma 2, della legge n. 42/2009, in base al quale: «Alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si applicano, in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15, 22 e 27».

La stessa Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi sull'argomento, ha chiaramente riconosciuto, nella sentenza n. 201 del 2010, che «la clausola di esclusione contenuta nel citato art. 1, comma 2, della legge n. 42 del 2009 stabilisce univocamente che gli unici principi della delega sul federalismo fiscale applicabili alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome sono quelli contenuti negli artt. 15, 22 e 27». Pertanto, l'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011 — adottato in attuazione degli articoli 2, 17 e 26 della legge n. 42/2009 e, dunque, di disposizioni che non sono riferibili alle Autonomie speciali — è da ritenere manifestamente illegittimo nella parte in cui non esclude — anzi, pretende di estendere — l'applicabilità delle norme recate dal medesimo decreto legislativo alla Regione autonoma Valle d'Aosta.

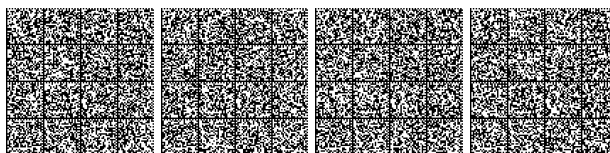
Ciò determina la violazione dei parametri normativi sopra invocati, con conseguente lesione delle competenze costituzionalmente garantite in capo alla Regione ricorrente sotto una molteplicità di profili che investono l'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria dell'Ente.

*i)* Anzitutto, paiono lesive dell'autonomia della Regione ricorrente le previsioni contenute negli artt. 1 e 3 del decreto legislativo impugnato.

L'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 149/2011 dispone quanto segue: «Al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, le Regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura». Tale relazione, sottoscritta dal Presidente della Regione non oltre il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza della legislatura, deve contenere «la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante la legislatura» (art. 1, comma 4), con particolare riferimento alle eventuali carenze riscontrate nella gestione degli enti comunque sottoposti al controllo della regione, inclusi quelli del servizio sanitario regionale (lett. *c*), alle eventuali azioni intraprese per il contenimento della spesa, anzitutto quella sanitaria (lett. *d*), nonché alla situazione economica e finanziaria, in particolare del settore sanitario (lett. *e*). L'art. 3 del d.lgs. n. 149/2011 stabilisce, dal canto suo, l'automatica decadenza dei direttori generali e, previa verifica delle rispettive responsabilità del dissesto, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti, nel caso si verifichi una situazione di «grave dissesto finanziario». Nei confronti dei medesimi soggetti è prevista, inoltre, l'interdizione da qualsiasi carica in Enti vigilati o partecipati dagli Enti pubblici, per un periodo non superiore a dieci anni.

Ciò premesso, gli artt. 1 e 3 del decreto legislativo impugnato, nella parte in cui prevedono la redazione di una relazione di fine legislatura conforme ai contenuti previsti nel medesimo decreto legislativo, e secondo uno schema-tipo adottato dallo Stato, nonché, nel caso di grave dissesto finanziario in materia sanitaria di cui all'articolo 2 del d.lgs. n. 149/2011, la decadenza automatica e l'interdizione delle figure apicali sopra richiamate, ledono anzitutto le competenze legislative della Regione Valle d'Aosta di cui gli articoli 2, comma 1, lett. *a*), 3, comma 1, lett. *l*), e 4 dello Statuto valdostano, approvato con l. cost. n. 4/1948, nonché il particolare regime di finanziamento del servizio sanitario regionale, secondo quanto stabilito dagli articoli 34 e 36 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica).

Le citate disposizioni statutarie attribuiscono alla Regione ricorrente, rispettivamente, potestà legislativa in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» (art. 2, comma 1, lett. *a*), di «igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» (art. 3, comma 1, lett. *l*) ed una corrispondente autonomia amministrativa nei medesimi ambiti materiali (art. 4).



È di immediata evidenza che l'applicabilità degli artt. 1 e 3 del d.lgs. n. 149/2011 alla Regione Valle d'Aosta determinerebbe la lesione delle competenze legislative ed amministrative ad essa spettanti nelle materie contemplate nei citati parametri statutari. L'obbligo di redigere una relazione di fine legislatura, accompagnato dalla previsione dei contenuti che tale relazione deve assumere, fino alla previsione di uno schema-tipo deciso unilateralmente dallo Stato, costituiscono infatti indebite invasioni del legislatore statale in ambiti ad esso costituzionalmente preclusi. L'illegittima violazione delle attribuzioni regionali risulta peraltro ancor più palese se si considera che il legislatore regionale, nelle materie contemplate negli artt. 2, comma 1, e 3, comma 1, dello Statuto, non può essere in alcun modo limitato dall'intervento del legislatore statale, essendo venuto meno, al riguardo, il limite del rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, dell'interesse nazionale e delle norme fondamentali di riforma economico-sociale, in virtù della previsione di cui all'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001. D'altra parte, la previsione, contenuta nel decreto legislativo impugnato, di forme di decadenza automatica e di interdizione rivolte ad alcune figure apicali dell'amministrazione regionale, si riflettono, altresì, in una significativa lesione dell'autonomia amministrativa spettante alla Regione, in virtù del principio del parallelismo di cui all'art. 4 dello Statuto, nei medesimi ambiti materiali.

A quanto fin qui osservato devono aggiungersi alcune considerazioni concernenti il particolare regime di finanziamento del servizio sanitario regionale. Le disposizioni impuginate, infatti, incidono anche sulla gestione finanziaria sanitaria della Regione ricorrente, la quale, diversamente da quanto accade in altre Regioni, è posta interamente a carico del bilancio regionale, secondo quanto stabilito dalle legge n. 724/1994.

Proprio in relazione al particolare sistema di finanziamento del servizio sanitario regionale valdostano, questa ecc. ma Corte ha sottolineato in più occasioni come esso costituisca uno degli aspetti caratterizzanti l'autonomia finanziaria della Regione, la cui disciplina potrebbe essere modificata soltanto con l'accordo tra lo Stato e la Regione stessa. Nella sentenza n. 341/2009 viene anzitutto evidenziato come lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria — come accade, appunto, nel territorio della Regione Valle d'Aosta — «neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario» (sentenza n. 341/2009). Più di recente, nella sentenza n. 133/2010, la Corte ha affermato che la disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta può essere modificata solo con l'accordo della Regione stessa, in virtù degli artt. 48-*bis* e 50 dello Statuto speciale nonché della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), e successive modificazioni, con la quale si è innovato il quadro dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Valle d'Aosta, introducendo una nuova disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione stessa.

Alla luce delle considerazioni svolte, appare del tutto evidente che gli artt. 1 e 3 del d.lgs. n. 149/2011, nella parte in cui impongono una relazione di fine legislatura al fine di garantire, tra l'altro, il coordinamento della finanza pubblica» (art. 1, comma 1) e dispongono specifici adempimenti connessi anche alla situazione economica e finanziaria del settore sanitario ed alla gestione degli enti del servizio sanitario regionale, introducendo misure sanzionatorie conseguenti a situazioni di grave dissesto finanziario con riferimento al disavanzo sanitario, viola l'autonomia finanziaria della Regione ricorrente. Del tutto illegittimo deve pertanto considerarsi l'intervento del legislatore statale volto ad incidere unilateralmente sull'ordinamento finanziario della Regione, in violazione delle disposizioni statutarie e delle relative norme di attuazione che presiedono, come già osservato, ai rapporti tra lo Stato e la Regione in tale ambito.

*ii)* Considerazioni analoghe devono svolgersi in relazione agli articoli 4 e 6 del decreto legislativo n. 149/2011. La prima disposizione prevede infatti l'obbligo per le province ed i comuni di redigere una relazione di fine mandato, sottoscritta, rispettivamente dal presidente della provincia o dal sindaco. Anche tale relazione deve contenere, ai sensi dell'art. 4, comma 4, una descrizione dettagliata delle principali attività normative ed amministrative svolte durante il mandato; ed anche in tale ipotesi il legislatore statale individua analiticamente i contenuti di tale relazione concernenti, tra l'altro, le azioni intraprese per il rispetto dei saldi di finanza pubblica programmati, la situazione finanziaria e patrimoniale, le azioni intraprese per contenere la spesa. L'art. 6 del d.lgs. n. 149/2011, dedicato alla responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco, nel modificare il comma 5 dell'art. 248 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), dispone, tra l'altro, l'incandidabilità dei sindaci e dei presidenti di provincia, ritenuti responsabili di dissesto finanziario, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo.

La disciplina dettata dagli articoli 4 e 6 del decreto legislativo impugnato, nella parte in cui prevedono l'obbligo per i Comuni di redigere la relazione di fine mandato, sottoscritta dal sindaco, conforme ai contenuti previsti dall'articolo 4, comma 4, del medesimo decreto, e secondo uno schema-tipo adottato dallo Stato, e sanciscono la responsabilità politica del sindaco in caso di dissesto finanziario e l'ineleggibilità per dieci anni alle citate cariche elettive a livello comunale, regionale, nazionale ed europeo, sono anch'essi lesivi dell'autonomia legislativa ed amministrativa della Regione Valle d'Aosta. L'applicazione degli articoli 4 e 6 del d.lgs. 149/2011 alla Regione ricorrente, infatti, determi-



nerrebbe la violazione degli articoli 2, comma 1, lett. *b*), e 4 dello Statuto speciale, che riconoscono alla Valle d'Aosta potestà legislativa primaria in materia di «ordinamento degli enti locali», ivi compresa la legislazione elettorale, nonché le corrispondenti funzioni amministrative.

*iii*) Parimenti lesivi dell'autonomia legislativa e finanziaria della Regione Valle d'Aosta, anche con riguardo ai propri enti locali, appaiono gli articoli 5 e 7 del d.lgs. n. 149/2011, che prevedono, rispettivamente, la possibilità per lo Stato, attraverso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile (art. 5) nonché l'applicazione di una serie di misure sanzionatorie a carico della «Regione» o della «Provincia autonoma inadempiente» in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno (art. 7). Altresi lesive dell'autonomia finanziaria regionale si palesano le disposizioni contenute nel capo II del medesimo decreto, avente ad oggetto una molteplicità di meccanismi premiali, correlati, tra l'altro, al contrasto all'evasione fiscale.

Tutte le disposizioni richiamate violano gli articoli 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), 3, comma 1, lettera *f*), 12 e 50 dello Statuto speciale e le relative norme di attuazione, e segnatamente la legge n. 690/1981, la quale garantisce alla Regione potestà legislativa in materia di ordinamento contabile e di finanze regionali e comunali, attribuendo in via esclusiva alle norme di attuazione, adottate nel rispetto delle procedure di cui all'art. 48-*bis* dello Statuto, la determinazione della misura della compartecipazione della Regione ai tributi statali.

Valgano in proposito i seguenti rilievi.

Anzitutto, l'«ordinamento contabile», come espressamente affermato da codesta ecc.ma Corte sin dalla sentenza n. 107/1970, va ricondotto nella materia «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale», in ordine alla quale la Regione ricorrente gode, come già osservato, di competenza legislativa ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera *a*) dello Statuto speciale. Spetta quindi alla Regione ricorrente «il potere di regolare [...] la gestione del bilancio e l'erogazione delle spese in esso stanziato» (*cf.* sent. n. 107/1970).

Analoga competenza legislativa è riconosciuta alla Regione Valle d'Aosta in materia di «ordinamento degli enti locali» (art. 2, comma 1, lett. *b*). Conseguentemente, nella relativa disciplina, la Regione valdostana non può essere limitata dall'intervento del legislatore statale, essendo peraltro venuti meno, come già osservato, i limiti del rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, dell'interesse nazionale e delle norme fondamentali di riforma economico-sociale, in virtù della previsione di cui all'art. 10 della l. cost. 3 del 2001. E non vi è dubbio che l'intervento statale realizzato attraverso le citate disposizioni del decreto impugnato incida altresì su tale ambito materiale, atteso che la disciplina introdotta dal legislatore statale riguarda, tra l'altro, il controllo sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile anche degli enti locali e si riflette sui bilanci di questi ultimi.

Inoltre, le disposizioni censurate si pongono in contrasto anche con l'art. 3, comma 1, lett. *f*), dello Statuto, che riconosce alla Valle la potestà di legiferare, nell'ambito dei principi individuati con legge dello Stato, in materia di «finanze regionali e comunali». Come noto, il citato art. 3, comma 1, lett. *f*), letto alla luce dei novellati articoli 117, comma 3 e 119, comma 2, Cost., (i quali risultano parimenti lesi dalle disposizione censurate), qualifica la competenza normativa regionale in materia di finanza locale non più come meramente suppletiva rispetto a quella statale.

Ebbene, il fatto che la Valle d'Aosta goda di autonomia finanziaria costituzionalmente garantita, fa sì che alla stessa possa essere richiesto unicamente il rispetto dei principi e delle norme fondamentali in materia di finanza pubblica e non anche, come accade nel caso di specie, l'adeguamento, tanto più automatico, alle disposizioni statali attuative della legge delega sul federalismo fiscale volte a definire minuziosamente i meccanismi sanzionatori e premiali da applicare agli enti territoriali.

D'altro canto, poiché la normazione statale nelle materie di cui si è detto (ordinamento contabile proprio e dei propri enti locali, finanza regionale e locale) non può non incidere (limitandole) sull'esercizio delle funzioni amministrative regionali nei medesimi ambiti, ne risulta altresì violato l'art. 4 dello Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta, ai sensi del quale «la Regione esercita le funzioni amministrative sulle materie nelle quali ha potestà legislativa a norma degli articoli 2 e 3» dello Statuto stesso.

Deve inoltre osservarsi che l'art. 48-*bis* dello Statuto disciplina, com'è noto, il procedimento di approvazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria, prevedendo, al secondo comma, che «Gli schemi dei decreti legislativi sono elaborati da una commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal consiglio regionale della Valle d'Aosta e sono sottoposti al parere del consiglio stesso». L'art. 50, comma 5, dello Statuto attribuisce alla legge dello Stato, in accordo con la Giunta regionale, il compito di stabilire, a modifica degli artt. 12 e 13 dello Statuto, un ordinamento finanziario della Regione.

In ossequio alla previsione statutaria, la legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), e successive modificazioni, ha innovato il quadro dei rapporti finanziari con lo Stato ed ha dettato una nuova disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta. Il successivo decreto legislativo





22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta) ha poi statuito, all'art. 1, che «Le norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta [...] nonché l'ordinamento finanziario della regione stabilito, ai sensi dell'art. 50, comma 3, dello statuto speciale, con la legge 26 novembre 1981, n. 690 e con l'art. 8, comma 4, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, possono essere modificati solo con il procedimento di cui all'art. 48-bis del medesimo statuto speciale».

Dal quadro normativo fin qui richiamato può dedursi — come affermato da questa ecc.ma Corte nella sentenza n. 133 del 2010 — che «le modifiche dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta devono avvenire con il procedimento previsto dall'art. 48-bis dello Statuto, prescritto per l'approvazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria, e quindi a seguito dei lavori della commissione paritetica e del parere del Consiglio della Valle». Illegittima deve dunque ritenersi ogni previsione legislativa statale tesa a modificare unilateralmente l'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta.

Alla luce di quanto sin qui osservato, è evidente che l'applicazione degli articoli 5 e 7 nonché dell'intero capo II del decreto legislativo n. 149/2011, oggetto del presente ricorso, alla Regione ricorrente determinerebbe un'illegittima compressione dell'autonomia finanziaria regionale. La disciplina statale incide infatti sull'ordinamento finanziario della Regione, e degli enti locali compresi nel proprio territorio, in modo unilaterale, in aperta violazione delle previsioni contenute nello Statuto speciale e nelle relative norme di attuazione.

iv) Anche l'art. 2 del d.lgs. n. 149/2011, rubricato «Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale», pare chiaramente lesivo delle competenze della Regione Valle d'Aosta, ponendosi in aperto contrasto con la disciplina statutaria in materia di organi della Regione.

L'art. 2, infatti, dopo aver disciplinato le condizioni che determinano la fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario, stabilisce, al comma 2, che il «grave dissesto finanziario» di cui al comma 1 costituisce grave violazione di legge ai sensi dell'art. 126 Cost. e determina lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della Giunta regionale. Ai sensi del comma 3 dello stesso articolo, il Presidente rimosso è incandidabile per un periodo di tempo di dieci anni. Per lo stesso periodo non può essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea.

La disciplina dettata dall'art. 2 del d.lgs. n. 149/2011, imponendo lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della Regione per responsabilità politica nel caso in cui sia accertato il grave dissesto finanziario con riferimento al disavanzo sanitario, nonché l'ineleggibilità del Presidente della Regione rimosso alle cariche elettive locali, regionali, nazionali e europee per dieci anni, lede le prerogative statutarie in materia di disciplina degli organi della Regione e di impedimenti elettorali ed integra, con mera legge ordinaria, la disciplina, invero di rango costituzionale, in materia di scioglimento e di rimozione sanzionatori degli organi regionali.

Risultano pertanto violati sia l'art. 15, comma 2, sia l'art. 48 dello Statuto valdostano.

L'art. 15, comma 2, dello Statuto, attribuisce infatti ad una legge regionale, in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, il compito di determinare «la forma di governo della Regione e, specificatamente, le modalità di elezione del Consiglio della Valle, del Presidente della Regione e degli assessori, i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le predette cariche, i rapporti tra gli organi della Regione [...]», in tal modo precludendo ogni intervento della legge statale volto ad incidere sulla disciplina degli organi della Regione e sulle cause di ineleggibilità dei loro componenti.

L'art. 48 dello Statuto, dal canto suo, definisce le ipotesi di scioglimento del Consiglio della Valle e quelle di rimozione del Presidente della Regione, disciplinando i relativi procedimenti. È pertanto evidente che lo Stato non può in alcun modo derogare o integrare con mera legge ordinaria una disciplina di rango costituzionale, determinando altrimenti una palese violazione delle particolari condizioni di autonomia riconosciute alla Regione ricorrente.

Alla luce delle considerazioni che precedono, si richiede a questa ecc.ma Corte di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'intero decreto legislativo n. 149 del 2011 e, in particolare, dell'art. 13, per violazione del combinato disposto di cui agli artt. 27, commi 1 e 3, e 1, comma 2, della legge delega n. 42/2009, letti congiuntamente all'art. 76 Cost., giacché tale decreto, nella parte in cui non esclude dall'applicabilità delle proprie norme la Regione autonoma della Valle d'Aosta, si riflette in una lesione indiretta delle competenze ad essa spettanti, radicando in tal modo l'interesse processuale della Regione.

*II. Illegittimità costituzionale dell'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011 per violazione del combinato disposto di cui agli articoli 27, commi 1 e 2, lettere z) e aa), 3 e 5 della legge delega, letti congiuntamente agli artt. 5, 76 e 120 Cost., anche con riferimento al mancato raggiungimento dell'intesa in sede di Conferenza unificata in data 18 maggio 2011 ed alla relazione deliberata dal Consiglio dei ministri in data 19 maggio 2011.*

Fermo restando quanto sin qui rilevato, si evidenzia ulteriormente come l'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011 violi altresì gli articoli 2, commi 1 e 2, lettere z) e aa), 3 e 5 della legge n. 42/2009, letti congiuntamente agli articoli 5, 76 e 120 Cost., nella parte in cui prevedono che il Governo è tenuto ad adottare i decreti legislativi attuativi del federalismo





fiscale «previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata» (art. 2, comma 3, legge n. 42/2009), nonché assicurando, «nella predisposizione dei decreti legislativi [...] piena collaborazione con le regioni e gli enti locali» (art. 2, comma 5, legge n. 42/2009). e che, in mancanza di intesa, come avvenuto per il decreto legislativo n. 149/2011, il Consiglio dei ministri delibera approvando una relazione da trasmettere alle Camere ed alla stessa Conferenza unificata in cui sono «indicate le specifiche motivazioni di difformità dall'intesa» (art. 2, comma 4, legge n. 42/2009).

Alla luce delle disposizioni legislative da ultimo citate — e tenuto conto che il Governo, come già ricordato in narrativa, ha approvato il decreto legislativo in mancanza del raggiungimento dell'intesa, trasmettendo alle Camere una relazione priva delle specifiche motivazioni richieste dalla legge delega — appare evidente che la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 13 del d.lgs. n. 149/2011, imponendo alle Regione ricorrente l'adattamento a tutte le disposizioni del medesimo decreto e non soltanto ai suoi principi, si pone in contrasto col principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., e determina altresì la violazione dell'art. 76, per mancato rispetto delle norme procedurali contenute nelle norme interposte di cui all'articolo 2, commi 1, 2, lettere z) e aa), 3 e 5 della legge delega.

In particolare, dalla lettura della predetta relazione, relativa al d.lgs. n. 149/2011, adottata il 19 maggio 2011, emerge una motivazione del tutto generica e carente, essendosi il Governo limitato ad affermare l'intenzione di voler comunque procedere, anche senza intesa, ritenendo il decreto conforme alla Costituzione, oltre ai principi e criteri direttivi della legge delega n. 42/2009, e al fine di rispettare i termini previsti dalla medesima legge per l'esercizio della delega, di imminente scadenza.

Le «affermazioni» addotte dal Governo nella citata relazione appaiono pertanto del tutto inidonee ad assolvere l'obbligo motivazionale previsto dalla legge delega, risolvendosi in mere asserzioni di conformità al parametro costituzionale ed alla legge delega, oltre che in autoevidenti attestazioni dell'imminente scadenza della delega contenuta nella legge n. 42/2009. Al contrario, l'obbligo di motivazione previsto dalla legge, proprio perché finalizzato ad assicurare un sostanziale inveroamento del principio di leale collaborazione tra i diversi livelli di Governo, avrebbe richiesto una puntuale disamina delle ragioni che hanno determinato il mancato raggiungimento dell'intesa nonché una articolata individuazione dei profili di difformità emersi nelle posizioni sostenute dallo Stato e dalle altre autonomie territoriali. Ma di tutto ciò non si rinviene traccia nella relazione governativa, con conseguente violazione del parametro di costituzionalità poc'anzi invocato.

A tale riguardo può ancora osservarsi che l'assoluta carenza e genericità della motivazione adottata dal Governo, come sottolineato nella giurisprudenza di questa ecc. ma Corte (si veda in particolare la sentenza n. 225/2009), costituisce un vizio del procedimento di formazione dell'atto delineato dalla legge di delegazione legislativa, tale da determinarne l'illegittimità costituzionale per violazione indiretta dell'articolo 76 Cost. oltre che del principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 Cost.

Pertanto, la disposizione censurata viola i vincoli procedurali posti dalla legge n. 42/2009 a tutela della leale collaborazione tra i diversi livelli di governo, con conseguente lesione degli artt. 5, 120 e 76 Cost., idonea a tradursi, per quanto già chiarito nel punto I delle considerazioni in diritto del presente ricorso, in una lesione dell'autonomia legislativa, finanziaria ed amministrativa della Regione Valle D'Aosta.

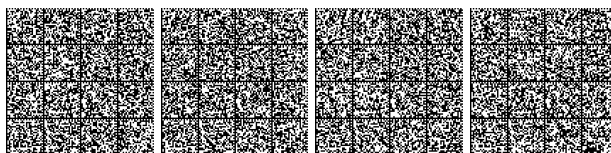
Anche sotto tale ultimo profilo, quindi, la illegittimità dell'art. 13 del d.lgs. n. 149/2011, si mostra di tutta evidenza.

*P.Q.M.*

*Con riserva di ulteriormente argomentare, la Regione Valle d'Aosta, come sopra rappresentata e difesa, chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme recate dal decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, recante «Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana - serie generale - n. 219 del 20 settembre 2011, e, in particolare, dell'articolo 13 nella parte in cui non esclude l'applicabilità delle disposizioni recate dal medesimo decreto legislativo alle Autonomie speciali, per contrarietà a Costituzione e lesione delle competenze costituzionalmente garantite in capo alla Regione ricorrente dagli articoli 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f) e l), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-bis e 50 dello Statuto speciale, approvato con l. cost. n. 4/1948, e dalle relative norme di attuazione e, segnatamente, dalla legge n. 690/1981, e dal combinato disposto degli articoli 117, commi terzo e quarto, 118, 119 Cost. e 10 della l. cost. n. 3/2001, nonché per violazione del principio costituzionale di leale collaborazione, di cui agli artt. 5 e 120 Cost., sotto i profili e per le ragioni dinanzi esposte.*

Roma, addì 17 novembre 2011

*Prof. Avv. MARINI*



## N. 158

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 novembre 2011  
(della Regione Calabria)*

**Iniziativa economica privata - Finanza regionale - Adeguamento degli ordinamenti regionali al principio della liberalizzazione delle attività economiche, secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge - Elemento per la valutazione della c.d. "virtuosità" degli enti territoriali, secondo il meccanismo introdotto dall'art. 20 del d.l. n. 98/2011 - Ritenuta mancanza dei requisiti di straordinaria necessità ed urgenza dell'atto censurato, lamentata incidenza anche con normativa di dettaglio nella materia della tutela della salute, pregiudizio per il funzionamento del sistema sanitario regionale e in generale dell'ordinamento regionale, lamentata compressione di prerogative costituzionali in funzione di una valutazione finanziaria - Ricorso della Regione Calabria - Denunciato abuso della decretazione d'urgenza, violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente della tutela della salute e del governo del territorio, nonché nella materia residuale del commercio, violazione del principio di ragionevolezza, del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 3, commi 1, 2, 4.
- Costituzione, artt. 3, 41, 70, 77, 97 e 117, commi terzo e quarto.

**Regioni (in genere) - Consiglieri regionali - Determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali, previsione di un limite massimo degli emolumenti e delle indennità, commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, introduzione del trattamento previdenziale contributivo, istituzione e disciplina di un organo regionale denominato "Collegio dei revisori dei conti" - Obbligo per le Regioni di adeguamento entro i termini stabiliti - Elemento per la valutazione della c.d. "virtuosità" degli enti territoriali, secondo il meccanismo introdotto dall'art. 20 del d.l. n. 98/2011 - Lamentata inadeguatezza della fonte ordinaria a disciplinare modifiche statutarie, lamentato intervento sulla materia della forma di governo riservata allo statuto, nonché sulla materia dell'organizzazione regionale di competenza legislativa regionale piena - Ricorso della Regione Calabria - Denunciato abuso della decretazione d'urgenza, violazione della competenza statutaria regionale in materia di ordinamento regionale, e della competenza legislativa regionale nella materia residuale dell'organizzazione degli uffici regionali.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14.
- Costituzione, artt. 70, 77, 117, 122 e 123.

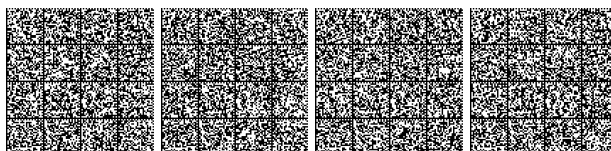
Ricorso della Regione Calabria, in persona del legale rappresentante *pro tempore* il Presidente in carica della Giunta regionale Dr. Giuseppe scopelliti, giusta Delibera della Giunta Regionale di autorizzazione alla proposizione del ricorso, rappresentata e difesa, come da Decreto del Dirigente dell'Avvocatura regionale di assegnazione del relativo incarico difensivo, ed in forza di procura speciale a margine del presente atto, dall'Avv. Giuseppe Naimo avvocato8.cz@pec.regione.calabria.it) dell'Avvocatura Regionale, ed elettivamente domiciliata in Roma, Via Ottaviano n. 9, presso lo studio dell'avv. Graziano Pungi, fax 0961/856414, indirizzi di posta elettronica e fax ai quali intende ricevere comunicazioni e notificazioni del presente giudizio;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri;

Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 3 e 14 del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.», pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale*, s.g., parte I, n. 216 del 16 settembre 2011.

## FATTO E DIRITTO

Così precisate le norme avverso le quali si intende svolgere censure, si provvederà ora a sviluppare le censure in questione.



Avverso la norma di legge statale sopra riportata la Regione Calabria, come in epigrafe rappresentata, difesa e domiciliata, intende ricorrere, come in effetti con il presente atto ricorre, a codesta Eccellentissima Corte costituzionale, ex art. 127, comma 2, della Costituzione, atteso che la suddetta norma presenta profili di lesività in pregiudizio della sfera di attribuzioni legislative ed amministrative della Regione Calabria costituzionalmente garantite, ed interviene maniera significativa su materia di preminente interesse regionale, affidando il ricorso ai seguenti

## MOTIVI

### 1. — *Violazione degli articoli 70 e 77 Cost.*

Innanzitutto, poiché le norme introdotte dalla legge di conversione sono sostanzialmente conformi a quelle introdotte dal d.l. n. 138/11 nella versione originaria, deve denunciarsi la loro contrarietà all'art. 77 Cost. (e, conseguentemente, all'art. 70 Cost., che riserva la funzione legislativa alle Camere, espropriate delle loro prerogative, in forza dell'illegittimo esercizio della decretazione d'urgenza), per palese mancanza dei requisiti di straordinaria necessità ed urgenza (*cf.*, da ultimo, sent. n. 128/2008, par. 6).

### 2. — *Violazione degli articoli 41, 117, comma 3 e 4, della Costituzione, del principio di leale collaborazione, nonché degli articoli 3 e 97 della Costituzione, ed in particolare del generale canone di ragionevolezza delle leggi.*

Il presupposto dell'impugnativa dell'art. 3, commi 1, 2 e 4, è che la norma (ed, in particolare, il comma 1 dell'art. 4) impugnata determini una effettiva innovazione nel sistema attuale (in caso contrario, non si comprenderebbe il senso della norma stessa), e che essa — per l'ampiezza della sua formulazione — abbia effettiva incidenza in ogni settore delle attività imprenditoriali, e — per quel che qui più interessa in particolare la Regione ricorrente — la materia della tutela della salute.

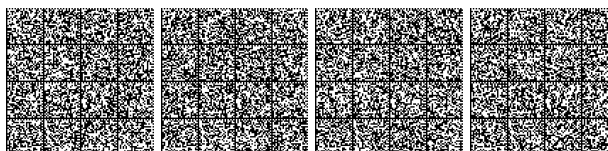
Secondo giurisprudenza costante della Corte di Lussemburgo, le prestazioni mediche rientrano nell'ambito di applicazione delle disposizioni relative alla libera prestazione dei servizi (v., in particolare, sentenze 4 ottobre 1991, causa C-159/90, *Society for the Protection of Unborn Children Ireland*, punto 18; 28 aprile 1998, causa C-158/96, *Kohll*, punto 29; 16 maggio 2006, causa C-372/04, *Watts*, punto 89), senza che si debba distinguere a seconda che le cure siano dispensate in ambito ospedaliero o fuori dallo stesso (sentenze 12 luglio 2001, causa C-368/98, *Vanbraekel e a.*, punto 41; 12 luglio 2001, causa C-157/99, *Smits e Peerbooms*, punto 53; 13 maggio 2003, causa C-385/99, *Miiller-Fauré e van Riet*, punto 38; 23 ottobre 2003, causa C-56/01, *Inizan*, punto 16).

A completamento di quanto sopra, sempre secondo la Corte di Giustizia, la circostanza che un trattamento medico ospedaliero sia finanziato direttamente dalle casse di assicurazione malattia, sulla base di convenzioni e di tariffe prestabilite, non è tale da sottrarre tale trattamento al settore dei servizi di cui all'art. 50 del Trattato, in quanto tale norma «non prescrive che il servizio sia pagato da coloro che ne fruiscono e, dall'altro, i pagamenti effettuati dalle casse malattia nell'ambito di un sistema di convenzionamento tra queste ultime ed i prestatori di cure sanitarie, ancorché forfettari, costituiscono sicuramente il corrispettivo delle prestazioni ospedaliere e presentano indubbiamente un carattere retributivo per l'istituto ospedaliero che ne beneficia e che svolge un'attività di tipo economico» (sentenza 12 luglio 2001, *Smits*, cit., punti 56 - 58).

Con la l.r. n. 24/08 la Regione ha definito il concetto di autorizzazione sanitaria (L'autorizzazione sanitaria è il provvedimento con il quale, verificato il possesso dei requisiti necessari, «si consente l'esercizio della attività sanitaria o socio-sanitaria da parte di una struttura pubblica o privata o di professionisti» — art. 3, comma 1), autorizzazione che è rilasciata dal Comune territorialmente competente, «ferma restando la libertà di impresa e previa verifica di compatibilità con la programmazione sanitaria regionale da parte del Dipartimento regionale tutela della salute e politiche sanitarie ai sensi dell'art. 8-ter, comma 3, del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229.» (art. 3, comma 5), nonché quello di accreditamento («L'accREDITAMENTO è il provvedimento attraverso il quale le strutture pubbliche e private ed i professionisti già autorizzati ai sensi dell'articolo 3 possono erogare prestazioni sanitarie o socio-sanitarie per conto del Sistema sanitario nazionale.» — art. 11, comma 1), che può essere concesso in relazione alle necessità della Regione, evidenziate nel Piano Sanitario Regionale (art. 11, comma 4).

Assolutamente coerenti con tale impostazione sono (erano?) gli artt. 8-ter ed 8-quater del d.lgs. n. 502/92.

Non è secondario rilevare che la Regione Calabria è commissariata per il deficit sanitario: la Regione ha infatti adottato apposito Piano di Rientro (con Delibera G.R. n. 845/09), approvato con accordo Stato Regione stipulato il 17 dicembre 2009, accordo a sua volta approvato con Delibera G.R. n. 908/09, Delibere pubblicate sul S.S. n. 5 del 20.3.2010 al BURC n. 5 del 16.3.2010.



In data 30 luglio 2010, la Regione è poi stata commissariata con Delibera in pari data del C.d.M., e Commissario è stato nominato il Presidente della Giunta.

Nel Piano di Rientro, si prevede, come da cronoprogramma elaborato in attuazione di tale provvedimento, di riorganizzare la rete di ospedali e strutture pubbliche e private, mediante analisi della domanda e dell'offerta, ed individuando il fabbisogno sulla base degli standard disponibili a livello nazionale.

La Corte di Giustizia ha espressamente precisato che, ex art. 52 T.F.U.E. (ex art. 46 T.C.E.) le restrizioni (per il tramite di autorizzazione) allo svolgimento di attività, per ragioni di sanità pubblica, possono essere assunte anche dalle Regioni, e sono compatibili col Trattato, ove non discriminino gli operatori in base alla nazionalità, e laddove la limitazione si prefigga la realizzazione di un livello elevato di tutela della salute, e, cioè, persegue «da un lato, l'obiettivo diretto a mantenere un servizio medico-ospedaliero di qualità, equilibrato e accessibile a tutti e, dall'altro, l'obiettivo che consiste nel prevenire un rischio di grave alterazione dell'equilibrio finanziario del sistema previdenziale» (Corte di Giustizia, Grande Sezione, 10.3.2009, resa nella causa C 169/07, Hartlauer).

Premesso, quindi, che il sistema delle autorizzazioni, per come sopra descritto in base alle disposizioni regionali, non confligge in alcun punto col Trattato, la norma impugnata, pertanto, viola gli artt. 41, comma 3, e 97 Cost., ed invade la competenza concorrente regionale riconosciuta ex art. 117 Cost. in materia di tutela della salute, in quanto sembra imporre irragionevolmente — peraltro con normativa dettagliata, che non lascia spazi d'intervento al legislatore regionale — di accogliere senza alcun filtro tutte le istanze di autorizzazione ed accreditamento, imponendo alla Regione (comma 4) di adeguare il proprio ordinamento a tale nuova «impostazione», e pregiudicando l'ordinato funzionamento dell'ordinamento regionale.

Quanto poi ad altri tipi di attività (solo in via esemplificativa, vendita al pubblico dei farmaci da banco o di automedicazione, apertura strutture media e grande distribuzione), i comma 1 e 2 violano l'art. 41, comma 3, e 97 Cost., pregiudicando l'ordinato funzionamento dell'ordinamento regionale, ed invadono la competenza concorrente ex art. 117 Cost. della Regione in materia di governo del territorio, di tutela della salute, di commercio, impedendo in radice — ad esempio — di subordinare il rilascio delle autorizzazioni alla determinazione di requisiti quali la superficie minima che deve avere l'apposito reparto destinato allo svolgimento della riferita attività, secondo la tipologia di esercizio commerciale (v. Corte cost. 21-04-2011, n. 150), o alla idonea pianificazione territoriale degli insediamenti delle attività commerciali, correlata alle concrete necessità dei territori, alla qualificazione di Comune ad economia prevalentemente turistica o di città d'arte, o condizionando l'apertura di grandi strutture di vendita in base alla dimensione demografica del territorio comunale di insediamento (v. l.r. Calabria 17/99, per quanto attiene alle strutture della grande e media distribuzione).

Il complesso normativo dei comma 1, 2 e 4, quindi, pone la Regione, quindi in seria difficoltà: o, accettando la compressione delle proprie prerogative, ottempera a tali norme — consentendo, ad esempio, un libero ed incontrollato ampliamento del numero dei soggetti autorizzati e accreditati, o l'apertura indiscriminata di strutture di grande distribuzione — e, quindi, viola (per quanto attiene alla tutela della salute) anche il Piano di rientro; oppure mantiene il proprio ordinamento, ed allora rischia di non essere valutata (art. 3, comma 4) come Ente virtuoso, valutazione questa che — in quanto correlata al comma 1, palesemente illegittima — rende costituzionalmente viziato anche il comma 4. 3. — *Violazione degli articoli 122 e 123 della Costituzione, del principio di leale collaborazione, nonché del generale canone di ragionevolezza delle leggi.*

Con l'art. 14, si introducono vincoli particolarmente dettagliati al potere delle Regioni di determinare — attraverso i propri Statuti — il numero di Consiglieri e di Assessori, nonché si pone l'obbligo di istituire un Collegio dei Revisori.

Seppur formalmente rispettoso dell'autonomia regionale («...nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa»), e sotto l'egida della ormai imperante finalità del «conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica», correlata anche in tal caso alla possibilità per la Regione di essere (o di non essere) qualificata come «ente più virtuoso», la norma lede sotto più profili l'autonomia regionale.

a) Innanzi tutto, nella parte in cui (comma 1, lett. a) e b) pone limiti di dettaglio al numero (massimo) di Consiglieri ed Assessori in rapporto alla popolazione (la Calabria ha 2.010.034 abitanti, ed attualmente — v. art. 15 Statuto — 50 Consiglieri, oltre il Presidente, e — v. art. 35 Statuto — una Giunta composta dal Presidente, dal Vice Presidente e da un numero di Assessori non inferiore a otto e non superiore a dieci “in atto vi sono 10 Assessori”, quindi dovrebbe diminuire di 10 unità la composizione consiliare, e di almeno due unità l'attuale compagine di Giunta), viola l'art. 123 della Costituzione: infatti, l'unico limite che incontra la potestà statutaria regionale è “l'armonia con la Costituzione”.

Come precisato anche di recente da codesta ecc.ma Corte, rientra nella riserva statutaria «la determinazione del numero dei membri del Consiglio, in quanto la composizione dell'organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale “scelta politica sottesa alla determinazione della ‘forma di governo’ della Regione” (sentenza n. 3 del 2006)» (Corte costituzionale, 15.6.2011, n. 188); sempre codesta ecc.ma Corte ha statuito che «La Costituzione riserva allo





statuto la disciplina dei rapporti tra gli organi fondamentali della Regione (si vedano, le sentenze n. 12 del 2006 e n. 313 del 2003), anche in relazione alla loro conformazione (sentenza n. 3 del 2006). Con la sentenza n. 188 del 2007, questa Corte ha precisato che «le scelte fondamentali in ordine al riparto delle funzioni tra gli organi regionali, ed in particolare tra il Consiglio e la Giunta, alla loro organizzazione e al loro funzionamento sono riservate dall'art. 123 Cost. alla fonte statutaria.» (Corte costituzionale, 13.6.2008, n. 201).

Non vi è dubbio, quindi, che solo una modifica costituzionale potrebbe imporre alla Regione di modificare non spontaneamente il numero di Consiglieri e di Assessori previsti nel proprio Statuto, non certo una norma ordinaria, anche se ispirata a finalità astrattamente condivisibili.

La norma inoltre, si pone in contrasto con le prerogative riconosciute alla Regione dall'art. 122, comma 1, Cost.: infatti (per quel che qui interessa), i principi fondamentali che la Regione deve rispettare in materia di organi elettivi afferiscono solo alla «durata» degli organi elettivi stessi (v. art. 5 Legge 02-07-2004, n. 165), e non certo alla composizione del Consiglio e/o al numero di Consiglieri.

Non è un caso che la Commissione Affari Costituzionali del Senato abbia espresso in data 24 agosto 2011 un «parere non ostativo» sul disegno di legge, a condizione che fossero riformulate alcune norme, tra le quali — appunto — il comma 1 dell'art. 14, in quanto «La norma appare lesiva dell'autonomia costituzionalmente riconosciuta alle regioni, con particolare riguardo all'articolo 123, primo comma, della Costituzione, che attribuisce a ciascuna regione, attraverso il proprio statuto, la facoltà di determinare la forma di governo e i relativi principi fondamentali di organizzazione e funzionamento».

b) La norma, inoltre, impone (comma 1, lett. e) non solo di istituire un Collegio dei Revisori dei Conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente, ma determina in dettaglio anche i requisiti che debbono avere i componenti dello stesso Collegio.

Il Collegio, indiscutibilmente, svolge le funzioni tipiche del c.d. «controllo interno» (Corte cost. 03-06-1999, n. 224): pertanto, in disparte la circostanza che le funzioni di tale Collegio sembrano parzialmente sovrapporsi a quelle disegnate per la Corte dei Conti dall'art. 7, comma 7, legge n. 131/03, non vi è dubbio che la norma vada sia ad incidere sulla riserva statutaria riconosciuta dal già richiamato art. 123 Cost., che ad operare nella materia dell'organizzazione degli uffici regionali, attribuita dall'art. 117, quarto comma, Cost., alla competenza legislativa residuale delle Regioni stesse, incidenza operata, peraltro, con norma di estremo dettaglio.

Ed infatti, non a caso, il d.lgs. n. 286/99 (in particolare, l'art. 4) demanda alle Regioni le modalità di individuazione dell'organo competente al controllo all'interno della propria legge di contabilità, cosa che la Regione ha già fatto con gli artt. 29 - 36 della l.r. 4 febbraio 2002, n. 8, ragion per cui si è ritenuto di non dover ulteriormente provvedere a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 50, comma 7, dello Statuto regionale (se non con i Regolamenti interni di Giunta e Consiglio), approvato con l.r. 19 ottobre 2004, n. 25.

Rimane quindi acclarata la lamentata lesione delle prerogative regionali.

*P.Q.M.*

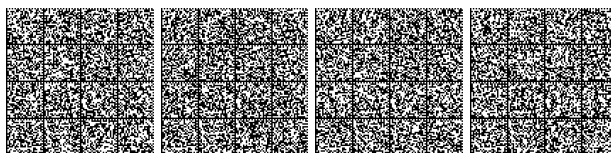
*Voglia codesta eccellentissima Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 3 e 14 del d.l. n. 138/11, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148, nei limiti dell'impugnazione avanzata, per violazione degli articoli della Costituzione sopra indicati e del principio di leale collaborazione.*

*Si depositeranno, insieme al presente ricorso, la deliberazione della Giunta regionale di autorizzazione alla proposizione del ricorso medesimo, nonché il decreto del Dirigente dell'Avvocatura regionale di assegnazione del relativo incarico difensivo.*

Catanzaro - Roma, 14 novembre 2011

Avv. NAIMO

11C0786



## N. 159

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato il 24 novembre 2011 in cancelleria  
(della Regione Calabria)*

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, che le regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione stessa - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale - Previsione dell'adozione con atto di natura regolamentare del Ministro per i rapporti con le Regioni, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, di uno schema tipo per la relazione di fine legislatura - Previsione, in caso di inadempimento dell'obbligo di redazione della relazione del dovere del Presidente della Giunta regionale di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Lamentata introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciato eccesso di delega per la previsione di una subdelega ad atto di competenza ministeriale in materia di competenza regionale.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1.
- Costituzione, artt. 76, 117, 121, 123 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale Previsione, in caso di grave dissesto finanziario, dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciato eccesso di delega per la previsione di una subdelega ad atto di competenza ministeriale in materia di competenza regionale - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali - Lamentata introduzione di controlli non previsti dalla Costituzione.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 76, 117, 121, 123 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione della non candidabilità del Presidente della Giunta regionale rimosso per grave dissesto finanziario alle cariche elettive a livello locale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Previsione, altresì, che lo stesso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'unione europea per un periodo di dieci anni - Ricorso della Regione Calabria - Denunciato eccesso di delega, per l'estensione alle regioni della sanzione dell'incandidabilità prevista per gli amministratori di enti locali, e per violazione del principio che le norme incidenti sull'elettorato passivo sono eccezionali e di stretta interpretazione - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 76, 117, 121, 123 e 126.



**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Relazione di fine legislatura - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, in caso di mancata attuazione dei citati livelli o degli obiettivi di servizio, della nomina del Presidente della giunta regionale, quale commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale per l'affidamento ad organo governativo quale il commissario *ad acta* di poteri lesivi dell'autonomia regionale per l'introduzione di controlli governativi sull'attività regionale - Denunciata violazione della competenza esclusiva in materia di organizzazione interna - Denunciata illegittima applicazione alle regioni di controlli sostitutivi in materia di propria competenza ed in relazione al raggiungimento di "obiettivi" di servizio non previsti dalla Costituzione.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 4.
- Costituzione, artt. 76, 117, 121, 123 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della giunta regionale, in luogo di quello rimosso, della nomina, con deliberazione del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della Salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di un nuovo commissario *ad acta* per l'esercizio delle competenze del Presidente della giunta regionale concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata lesione dell'autonomia regionale per l'attribuzione al commissario *ad acta* di funzioni e poteri non governativi, bensì di organi consiliari regionali.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 76, 121, 123 e 126.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diverse dalla sanità, che ove una legge regionale dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, non provveda all'attuazione dei citati livelli e al raggiungimento degli obiettivi di servizio, che il Presidente della giunta regionale è nominato commissario *ad acta*, ai sensi dell'art. 18 della legge n.42 del 2009, per l'esercizio dei poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione dell'autonomia costituzionale regionale per superamento dei limiti costituzionali alla responsabilità politica del Presidente della Giunta connessi a situazioni veramente eccezionali e per l'attribuzione al commissario *ad acta* di funzioni e poteri non governativi, bensì di organi consiliari regionali.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 6 e 7.
- Costituzione, artt. 76, 117, 121, 123 e 126.

Ricorso della Regione Calabria, in persona del legale rappresentante *pro tempore* il Presidente in carica della Giunta regionale Dr. Giuseppe Scopelliti, giusta Delibera della Giunta Regionale di autorizzazione alla proposizione del ricorso, rappresentata e difesa, come da decreto del Dirigente dell'Avvocatura regionale di assegnazione del relativo incarico difensivo, ed in forza di procura speciale a margine del presente atto, dall'Avv. Giuseppe Naimo (P.E.C. avvocato8.cz@pec.regione.calabria.it) dell'Avvocatura Regionale, ed elettivamente domiciliata in Roma, via Ottaviano n. 9, presso lo studio dell'avv. Graziano Pungì, fax 0961/856414, indirizzi di posta elettronica e fax ai quali intende ricevere comunicazioni e notificazioni del presente giudizio;

Contro: il Presidente del Consiglio dei Ministri; Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149, recante «Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42.», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, s.g., parte I, n. 219 del 20 settembre 2011.



## FATTO E DIRITTO

Così precisate le nonne avverso le quali si intende svolgere censure, si provvederà ora a sviluppare le censure in questione.

Avverso le norme di legge statale sopra riportate, la Regione Calabria, come in epigrafe rappresentata, difesa e domiciliata, intende ricorrere, come in effetti con il presente atto ricorre, a codesta Eccellentissima Corte Costituzionale, ex articolo 127, comma 2, della Costituzione, atteso che le suddette norme presentano profili di lesività in pregiudizio della sfera di attribuzioni legislative ed amministrative della Regione Calabria costituzionalmente garantite, ed interviene maniera significativa su materia di preminente interesse regionale, affidando il ricorso ai seguenti

## MOTIVI

1. — *Violazione dell'articolo 76 della Costituzione.*

L'articolo 2 del d.lgs. n. 149/11 si pone in dichiarata applicazione della delega conferita con gli artt. 2 e 17 della legge 42/09, e prevede, al comma 3, che «Il Presidente rimosso ai sensi del comma 2 è incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni il Presidente rimosso non può essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea per un periodo di tempo di dieci anni»: non vi è dubbio, in realtà, che la norma, nel prevedere simili sanzioni a carico di Presidenti delle Regioni, esuli dai principi della legge delega, e ne ecceda i limiti.

L'articolo 2, comma 2, lett. z) della legge 42/09 nulla prevede sul punto di specifiche sanzioni; l'articolo 17, comma 1, lett. e), della medesima legge prevede l'applicazione di sanzione «con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali».

Ora, per consolidata giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte Costituzionale (sentenza n. 4/04, che ha dichiarato infondata l'impugnazione dell'articolo 19, comma 14, della legge 448/01, «dal momento che tale norma, al contrario di quanto potrebbe lasciar intendere la generica locuzione di “amministrazioni pubbliche” non ha, come risulta dall'intero articolo 19 e, in particolare, dal comma 1, tra i suoi destinatari le Regioni»; «sent. n. 298/09 ...le Regioni sono legittimate a denunciare la legge statale anche per la lesione delle attribuzioni degli enti locali, indipendentemente dalla prospettazione della violazione della competenza legislativa regionale»), nonché in forza di espressa disposizione normativa (articolo 2 T.U.E.L.: «Ai fini del presente testo unico si intendono per enti locali i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni. Le norme sugli enti locali previste dal presente testo unico si applicano, altresì, salvo diverse disposizioni, ai consorzi cui partecipano enti locali, con esclusione di quelli che gestiscono attività aventi rilevanza economica ed imprenditoriale e, ove previsto dallo statuto, dei consorzi per la gestione dei servizi sociali.») le Regioni non sono Enti Locali.

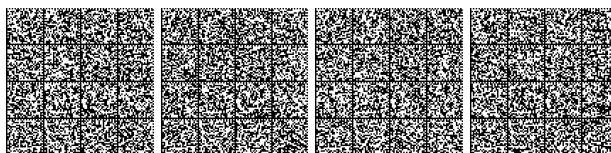
Inoltre, come noto, ineleggibilità ed incandidabilità sono istituti che, pur afferendo entrambi alla materia dell'elettorato passivo, risultano assolutamente diversi. (Cons. Stato, sez. VI 09-06-2008, n. 2765).

Ed infatti, ai fini dell'audizione del sig. Presidente in Commissione, le SSS.RR. della Corte dei Conti, nel Giugno 2011, hanno precisato (punto 4) che «La sanzione di ineleggibilità (rectius, “incandidabilità”) conseguente ad una pronuncia di responsabilità amministrativa, sia pure a titolo di dolo e di colpa grave, richiama il sistema prefigurato dall'articolo 58 del d.lgs. n. 267 del 2000, che fa discendere la sanzione di incandidabilità da fattispecie di reato particolarmente gravi accertate in sede penale», evidenziando (seppur implicitamente) la differenza tra i due istituti, e facendo riferimento proprio al T.U.E.L., non applicabile alle Regioni.

Ulteriore profilo che consente di ritenere sussistente il lamentato eccesso di delega è — come insegna codesta Ecc.ma Corte — che «le norme, che vanno ad incidere sul diritto di elettorato passivo, sono di stretta interpretazione...» (sentenze nn. 25 del 2008, 306 del 2003, 132 del 2001, 141 del 1996), principio da ritenersi applicabile anche alle cause di incandidabilità.

Può quindi ritenersi fatto acclarato che la Regione non è Ente locale, e che — di conseguenza — la norma della legge delega, di stretta interpretazione, e che non riguarda l'incandidabilità, non può essere riferita alle Regioni.

Pare quindi evidente il lamentato eccesso di delega: la sanzione dell'incandidabilità non può in alcun modo riguardare il Presidente della Giunta Regionale, per non essere tale principio delle legge delega (peraltro, afferente ad ineleggibilità) riferibile anche alle Regioni.





Censura analoga (e, pertanto, si ometterà di riportare quanto già sopra esposto) deve essere mossa alla sanzione interdittiva prevista dall'ultimo alinea del comma 3: l'interpretazione logico/sistematica, e testuale, della legge delega («...oltre che dei casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici»), in quanto inequivocabilmente connessa ai soli «amministratori responsabili degli enti locali», non consente di ritenere riferita alle Regioni tale previsione di delega, che vede i suoi unici destinatari negli Enti Locali, per cui anche la citata disposizione dell'impugnato articolo 2, che prevede sanzioni interdittive, risulta afflitta dal lamentato eccesso di delega.

2. — *Violazione degli articoli 76, 121 e 126 della Costituzione.*

L'articolo 2, comma 2, lett. z), della legge 42/09 prevede che lo Stato «adotta misure sanzionatorie ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera e), che sono commisurate all'entità di tali scostamenti e possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, e può esercitare nei casi più gravi il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo quanto disposto dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria»; l'articolo 17, lett. e) dispone la «previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione ... Tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali.».

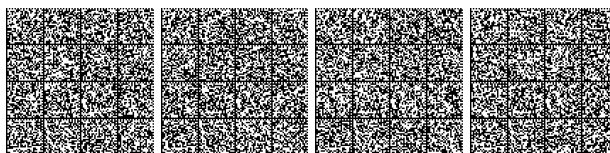
In assunta attuazione di tali principi, dettati dalla legge delega, si sviluppa la norma delegata (articolo 2, comma 1 e 2) qui impugnata: nel solo caso in cui (comma 1) il Presidente sia stato nominato Commissario *ad acta* per il rientro dal deficit in materia sanitaria, ed egli non adempia in tutto o in parte al Piano di rientro, o non vengano raggiunti gli obiettivi fissati dal Piano, o per due esercizi consecutivi sia stata adottata l'aliquota massima dell'addizionale IRPEF senza raggiungere gli obiettivi del Piano di rientro, ciò costituisce (c.2) grave dissesto finanziario, e, quindi, in tali ipotesi si ha «grave violazione di legge» ex articolo 126 Cost., il che determina lo scioglimento del Consiglio e la rimozione del Presidente «per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione».

Ora, che il Commissario sia Amministrazione statale, e non regionale, è stato più volte affermato da codesta Ecc.ma Corte.

Il dato della statualità delle strutture commissariali è stato infatti asserito da codesta Ecc.ma Corte costituzionale, con una serie di univoche decisioni (*cf.*: sent. 26 giugno 2007, n. 237; ord. 5 dicembre 2007, n. 417; ord. 4 aprile 2008, n. 92; sent. 16 luglio 2008, n. 266): in particolare, nella sent. n. 237/07, si è rilevato che «i provvedimenti posti in essere dai commissari delegati sono atti dell'amministrazione centrale dello Stato, in quanto emessi da organi che operano come *longa manus* del Governo, finalizzati a soddisfare interessi che trascendono quelli delle comunità locali coinvolte dalle singole situazioni di emergenza, e ciò in ragione tanto della rilevanza delle stesse, quanto della straordinarietà dei poteri necessari per farvi fronte».

Ma, ancor più decisivo, è l'inequivoco chiarimento dato da codesta Ecc.ma Corte Costituzionale, proprio in relazione a commissariamenti ex articolo 120 Cost. delle Regioni (ed, in particolare, della Regione Calabria).

Con la sentenza n. 2/10, codesta Corte ha statuito che «Rilevano, in primo luogo, quelle (commi 85 e 65) che individuano negli organi ordinari della Regione i soli legittimati ad apportare modifiche alle «disposizioni finanziarie, di bilancio e contabili della Regione», con la conseguenza della esautorazione dei poteri del commissario *ad acta*, il quale sarebbe impossibilitato ad apportare le suddette modifiche e, dunque, a svolgere appieno le sue funzioni di organo straordinario dello Stato ai sensi dell'articolo 120 Cost.»; con la sentenza n. 361/10 - nell'ambito della quale si doveva valutare il ricorso avanzato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri avverso «provvedimento» assunto dal Presidente della Giunta Regionale della Regione Calabria, nella qualità di Commissario *ad acta* nominato dal Governo - nel dichiarare inammissibile il ricorso, per non avere l'atto impugnato, natura di legge, codesta Corte ha precisato che «la disciplina contenuta nel secondo comma dell'articolo 120 Cost. non può essere interpretata come implicitamente legittimante il conferimento di poteri di tipo legislativo ad un soggetto che sia stato nominato Commissario del Governo: anche volendosi interpretare la surrichiamata disposizione costituzionale come tale da legittimare il potere del Governo di adottare atti con forza di legge in sostituzione di leggi regionali, e quindi eccezionalmente derogando al riparto costituzionale delle competenze legislative fra Stato e Regioni, tramite l'esercizio in via temporanea dei propri poteri di cui all'articolo 77 Cost., resta evidente il divieto costituzionale di affidare ad un diverso organo gli eccezionali poteri di natura legislativa del Consiglio dei Ministri...»; con la sentenza n. 123/11 è stato infine precisato che «Entrambi i citati decreti debbono, infatti, ritenersi, per la parte qui in esame, tamquam non essent, dal momento che sono stati adottati dal Presidente della Giunta regionale nella qualità di commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi nel settore sanitario. Sul punto, è sufficiente richiamare quanto di recente affermato da questa Corte, con la sentenza n. 361 del 2010 «la disciplina contenuta nel secondo comma dell'articolo 120 Cost. non può essere interpretata come implicitamente legittimante il conferimento di poteri di tipo legislativo ad un soggetto che sia stato nominato Commis-



sario del Governo». Da ciò consegue la inesistenza, per la parte in cui incidono su atti legislativi, dei suddetti decreti adottati dal Presidente della Regione Calabria in veste di commissario *ad acta*.

Su tali presupposti, l'articolo 2 — nei suoi comma 1 e 2 — viola i criteri dettati dalla legge delega, e quindi si pone in contrasto con l'articolo 76 Cost., nonché con gli artt. 121 e 126 Cost.

Come debba intendersi strutturato il potere di scioglimento, lo ha chiarito proprio codesta Ecc.ma Corte, sebbene in relazione alla formulazione originaria dell'articolo 126 Cost.: «Del tutto fuori di luogo è poi il richiamo alle disposizioni dell'articolo 126 della Costituzione, dettato per le Regioni a statuto ordinario: esse disciplinano una situazione veramente eccezionale, come è quella dello scioglimento di autorità del Consiglio regionale e attribuiscono un potere molto diverso, di provvedere alla ordinaria amministrazione di competenza della Giunta regionale, compiendo tutti gli atti improrogabili, ad un organo straordinario nominato dal Presidente della Repubblica, ben distinto dall'organo titolare del potere esecutivo della Regione» (sentenza 28.7.59, n. 50); «L'esercizio del potere sostitutivo dello Stato, qual è configurato dalla norma in esame, non può produrre il lamentato effetto preclusivo, né altrimenti influire sullo scioglimento del Consiglio regionale, che è diverso istituto, ha autonoma sfera di applicazione ed altre finalità da quelle perseguite dal legislatore nella specie: né può quindi la norma censurata ostare per alcun verso all'applicazione del principio della sovranità popolare.» (sentenza 12.7.79, n. 81).

È evidente che codesta Ecc.ma Corte ha ritenuto che le violazioni consiliari atte (all'epoca) a determinare lo scioglimento fossero quanto meno «proprie» dell'Ente, cioè fossero riferibili a scelte e/o attività che il Consiglio avesse assunto nell'esercizio di funzioni proprie e di prerogative ordinarie.

Tale tesi (avallata dalla prevalente dottrina) deve ritenersi ancor più valida in seguito alla modifica dell'articolo 126 Cost. apportata dalla legge Cost. 1/99: come comprovato anche dai relativi lavori parlamentari, la nuova previsione del contestuale scioglimento del Consiglio e della rimozione del Presidente (secondo il principio simul stabunt, simul cadent, applicato anche dal comma 3 dell'articolo 126 Cost.) comprova la necessità che le precise condotte «contestate» siano effettuate, reiteratamente ed intenzionalmente, dagli Organi interessati nell'esercizio delle funzioni proprie del ruolo (Consiglio, Presidente) di ciascun Organo, e non certo nell'adempimento di obblighi derivanti dall'(e, quindi, in relazione a decisioni assunte nell') esercizio di funzioni svolte dalla persona fisica del Presidente, ma nell'espletamento del ruolo statale di Commissario governativo, ed in ordine ai quali — ad esempio — il Consiglio (come chiarito da codesta Ecc.ma Corte nelle pronunce sopra richiamate) mantiene la propria competenza legislativa, ma solo entro il perimetro segnato dal Piano di rientro, e senza poter con esso interferire.

Per paradosso, la stessa norma contraddittoriamente riconosce quanto appena dedotto: infatti, la rimozione avverrebbe «per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della Regione»; peccato che l'attività di Commissario esuli palesemente dal «mandato» (conferito al Presidente direttamente dagli elettori) di amministrazione della Regione, mentre solo per l'attività di direzione politica della Giunta l'articolo 121, u.c., Cost. prevede la responsabilità del Presidente!

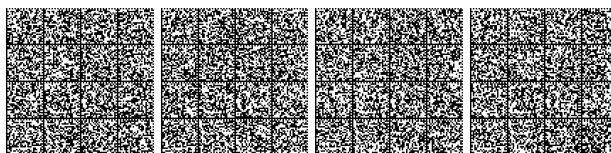
Pertanto, alla luce di tale esegesi dell'articolo 126 Cost., nonché dell'inequivoco tenore testuale dell'articolo 121 Cost., il principio sopra riportato della legge delega correlato all'articolo 126 Cost., non potrà mai ritenersi riferito alle attività svolte dal Presidente nelle veste di Commissario *ad acta*, in quanto le stesse non sono riconducibili alla sua condizione di rappresentante della Regione e, quindi, non possono riflettersi in alcun modo sulla sua carica di Presidente.

Anche perché — come condivisibilmente evidenziato dalla Conferenza delle Regioni, nel documento allegato al verbale di Conferenza Unificata del 18 maggio 2011 di presa d'atto della mancata intesa — il più volte citato articolo 17 legge 42/09 parla di «attività» che abbiano causato grave dissesto: la norma delegata, invece, ricollega scioglimento e rimozione anche a «semplici circostanze omissive, o di carattere oggettivo, come la mancata realizzazione degli obblighi di piano e l'aumento dei tributi per due anni, senza apprezzabili risultati sugli equilibri di bilancio (circostanze che potrebbero derivare anche da una inadeguatezza degli obblighi di piano)». Da tutto ciò consegue il lamentato eccesso di delega, nonché il diretto contrasto della norma delegata con gli artt. 121 e 126 Cost.

### 3. — *Violazione degli articoli 76, 117, 121 e 123 della Costituzione.*

L'articolo 1 del d.lgs. 149/11 impone — in assunto adempimento dei principi di cui agli artt. 2, 17 e 26 della legge 42/09 - la redazione di una «relazione di fine legislatura», da sottoscrivere da parte del Presidente della Giunta, indicandone i tempi di redazione e, in estremo dettaglio, il contenuto (comma 4), ed imponendo la certificazione della stessa da parte degli organi di controllo interni; demanda (comma 5) ad atto non regolamentare di competenza ministeriale l'adozione dello «schema tipo»; infine, in caso di omessa redazione, impone («il Presidente della Giunta regionale è tenuto» — comma 6) di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente.

Ora, l'articolo 2, comma 2, lett. h) della legge 42/09 impone la comunicazione dei bilanci regionali al Governo; la lett. i) del medesimo comma impone l'obbligo di pubblicazione su Internet dei bilanci; la già citata (sub 2) lett. z) prevede sanzioni in caso di mancato rispetto degli equilibri o dei L.E.A.; l'articolo 17, comma 1, lett. a) (unica previ-



sione astrattamente riconducibile alla norma delegata qui impugnata) prevede che i decreti forniscano «garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale»; l'articolo 26 (relativo al contrasto dell'evasione fiscale!) prevede, infine, che i decreti delegati adeguate forme di reciproca integrazione delle basi informative di cui dispongono le regioni, gli enti locali e lo Stato per le attività di contrasto dell'evasione dei tributi erariali, regionali e degli enti locali.

Così esposti i principi della legge delega che la norma «dichiara» di attuare, si ritiene di solare evidenza che l'articolo 1 esuli da tali previsioni, nonché dalle finalità ispiratrici della delega: nessuna delle norme sopra indicate prevede un obbligo di tal fatta, mentre gli obblighi informativi e di trasparenza delle Regioni trovano esplicazione in ben altri obblighi (trasmissione bilanci; pubblicazione bilanci; obbligo di fornire informazioni alle Amministrazioni statali, peraltro previa reciprocità), allo stesso non sovrapponibili.

Non è pertanto chiara la concreta finalità di tale norma, se non quella di tentare di far apparire le Regioni fonte di tutti i problemi della finanza pubblica italiana.

L'estremo dettaglio della norma, poi, (ad esempio, il comma 4, che scandisce in ben 7 lettere il contenuto della relazione) oltre a non rispondere ad alcun criterio e/o finalità della legge delega, contrasta sia con l'autonomia statutaria della Regione, che con la potestà legislativa concorrente dell'Ente in punto di organizzazione interna.

Considerando il principio della distinzione fra politica e amministrazione, ribadito dall'articolo 4 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), la cui inclusione nel «contenuto necessario» dello statuto equivale ad una sua duratura affermazione nell'ordinamento regionale, la Regione vi ha provveduto (articolo 50, comma 2, Statuto).

Pertanto, avendo lo Statuto consacrato tra i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento, proprio il principio della distinzione fra politica e amministrazione, e considerando che la «relazione», per come concepita nella norma impugnata, pare più di «gestione» che politica, la scelta obbligata (dalla norma delegata qui impugnata, di estremo dettaglio) che la relazione venga sottoscritta dal Presidente della Giunta - e non (ad esempio) da soggetto individuato dalla Regione (come il Segretario Generale, massima espressione della dirigenza regionale) nell'ambito della più alta espressione della responsabilità gestionale - e sottoposta alla certificazione obbligata degli organi di controllo, lede l'autonomia regionale e la propria competenza legislativa residuale riconosciuta dall'articolo 117 Cost. in materia di organizzazione interna.

Ancora, evidentemente afflitta da eccesso di delega è la previsione del comma 6: l'imposizione — quasi come «gogna mediatica» — della pubblicazione su Internet delle ragioni della mancata resa della relazione esula con tutta evidenza dai principi e dalle finalità della legge delega, e viola il principio di leale collaborazione.

Infine, nessuna norma della legge delega consente la «subdelega» operata dal comma 5 dell'art. 1: per quanto sia prevista l'intesa con la Conferenza, ciò che si contesta in questa è l'impossibilità in radice di demandare ad atto non regolamentare alcunché, per assenza di alcuna norma delegante in tal senso.

*P. Q. M.*

*Voglia codesta eccellentissima Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 del decreto legislativo 149/11, nei limiti dell'impugnazione proposta, per violazione degli articoli della Costituzione indicati nel corpo del ricorso e del principio di leale collaborazione.*

*Si depositeranno, insieme al presente ricorso, la Deliberazione della Giunta regionale di autorizzazione alla proposizione del ricorso medesimo, nonché il decreto del Dirigente dell'Avvocatura regionale di assegnazione del relativo incarico difensivo.*

Catanzaro - Roma, addì 14 novembre 2011

Avv. NAIMO



## N. 160

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 novembre 2011*  
(della Regione autonoma della Sardegna)

**Regioni a statuto speciale - Finanza regionale - Riserva all'erario statale, per un periodo di cinque anni, delle maggiori entrate derivanti dall'accisa sui tabacchi lavorati e da altre entrate tributarie previste dal decreto impugnato nonché dalla lotta all'evasione fiscale - Finalizzazione delle entrate medesime alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, e alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti su famiglie e imprese - Lamentata acquisizione allo Stato di entrate di spettanza regionale, elusione delle previsioni statutarie sull'ordinamento finanziario della regione, lamentata genericità dello scopo nonché eccessiva durata del tempo di applicazione delle misure - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione delle attribuzioni e della particolare autonomia economico-finanziaria della Regione, violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, irragionevolezza.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 2, comma 36.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 7 e 8.

**Iniziativa economica privata - Finanza regionale - Obbligo per gli enti locali di adeguare, entro un anno, i rispettivi ordinamenti al principio c.d. della liberalizzazione delle attività economiche, secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge - Elemento per la valutazione della c.d. "virtuosità" degli enti territoriali, secondo il meccanismo introdotto dall'art. 20 del d.l. n. 98/2011 - Lamentata incidenza su materie riconducibili alla competenza legislativa regionale concorrente e residuale, ulteriore pregiudizio per la mancata esecuzione della novella statutaria del 2006 sul regime delle entrate - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa e finanziaria della Regione, lesione del principio di ragionevolezza.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 3, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 3, 4 e 7.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Gestione e affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Previsione che gli enti locali verifichino la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, liberalizzando tutte le attività economiche e limitando l'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità - Lamentata attribuzione agli enti locali di competenze proprie della Regione, lamentata esorbitanza del legislatore dalla sua competenza riguardante il solo profilo dell'affidamento del servizio pubblico locale, con invasione di ambiti regionali, ulteriore pregiudizio per la mancata esecuzione della novella statutaria del 2006 sul regime delle entrate - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione della competenza legislativa della Regione in materia di ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi regionali, ordinamento degli enti locali, trasporti su linee automobilistiche e tranviarie, assunzione di pubblici servizi, linee marittime ed aeree di cabotaggio fra i porti e gli scali della Regione, lesione dell'autonomia finanziaria della Regione, lesione del principio del finanziamento integrale delle funzioni pubbliche.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 4.
- Costituzione, art. 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 3, comma 1, lett. a), b) e g), e 4, comma 1, lett. f) e g).

**Bilancio e contabilità pubblica - Regione Sardegna - Disposizioni per garantire l'efficacia delle misure finanziarie già previste nell'ambito del c.d. "Obiettivo Convergenza" dell'Unione europea e nell'ambito del "Piano per il Sud" - Lamentata penalizzazione della Regione Sardegna, rientrante nel Piano per il Sud, ma non inserita nell'Obiettivo Convergenza, e dunque tenuta a finanziare gli investimenti nelle Regioni in esso (Obiettivo Convergenza) inserite - Lamentato ulteriore pregiudizio per la mancata esecuzione della novella statutaria del 2006 sul regime delle entrate - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di perequazione, coesione e solidarietà sociale, lesione dell'autonomia finanziaria della Regione.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 5-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 119.





**Istruzione - Istruzione e formazione professionale - Disciplina dei tirocini formativi e di orientamento non curricolari - Prevista applicazione del regolamento di attuazione dell'art. 18 della legge n. 196 del 2007 - Lamentata interferenza nella materia della formazione professionale di competenza esclusiva regionale, lamentata applicazione di regolamento statale - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione della potestà legislativa primaria della Regione in materia di formazione professionale.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 11.
- Costituzione, art. 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

**Regioni a statuto speciale - Disposizioni sui consiglieri regionali - Determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali, previsione di un limite massimo degli emolumenti e delle indennità, commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, introduzione del trattamento previdenziale contributivo, istituzione e disciplina di un organo regionale denominato "Collegio dei revisori dei conti" - Necessità di adeguamento anche per le Regioni autonome ai fini dell'attuazione degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, nonché dell'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente - Contrasto con lo speciale regime organizzativo e finanziario riconosciuto alla Regione autonoma, lamentata subordinazione della perequazione alla rinuncia alla autonomia costituzionalmente garantita, irragionevolezza per indisponibilità da parte della Regione del procedimento di revisione statutaria - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione della autonomia e delle attribuzioni regionali, irragionevolezza.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14.
- Costituzione, artt. 3, 116 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 15 e 16.

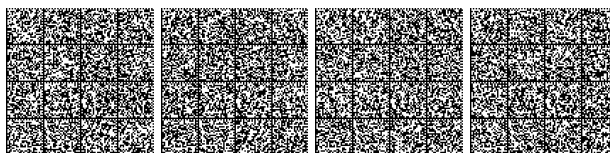
**Enti locali - Unioni di comuni - Comuni fino a 1000 abitanti - Esercizio necessario di tutte le funzioni, incluse quelle delegate o attribuite dalle Regioni, attraverso la forma associativa dell'Unione dotata di propri organi e potestà statutaria, e titolare di rapporti giuridici e di risorse - Previsione di poteri regolamentari e amministrativi statali - Lamentata interferenza in ambiti settoriali di competenza legislativa e amministrativa regionale - Lamentato ulteriore pregiudizio per la mancata esecuzione della novella statutaria del 2006 sul regime delle entrate - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva regionale in materia di ordinamento degli enti locali, lesione dell'autonomia finanziaria della Regione.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 16.
- Costituzione, artt. 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, art. 3.

**Regione Sardegna - Bilancio e contabilità pubblica - Modifica del comma 3 dell'art. 20, del decreto legge n. 98 del 2011, concernente il nuovo patto di stabilità interno e la partecipazione al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica - Riproposizione da parte della Regione Sardegna delle censure già prospettate avverso il predetto art. 20, nella sua formulazione originaria, con il Ricorso n. 96 del 2011 - Lamentata applicazione alla Regione Sardegna del generale regime premiale e sanzionatorio connesso al rispetto del patto di stabilità, ancorché la Regione versi in situazione di indisponibilità di risorse adeguate per l'assolvimento delle funzioni istituzionali per la mancata esecuzione della novella statutaria del 2006 sul regime delle entrate - Lamentata iniquità del sistema di compartecipazione a vantaggio delle Regioni ordinarie e in danno delle autonomie speciali - Lamentata interferenza statale nell'ordinamento degli enti locali - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata lesione della speciale autonomia finanziaria della Regione, violazione del principio del necessario equilibrio tra funzioni e risorse assegnate, violazione della potestà legislativa esclusiva della Regione in materia di ordinamento degli enti locali, indebita equiparazione di situazioni diverse, irragionevolezza.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 9, lett. b).
- Costituzione, artt. 3, 5, 116, 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 1, 3, 4, 5, 7 e 8.

Ricorso della Regione autonoma della Sardegna (cod. fisc. 80002870923), in persona del Presidente *pro tempore* Dott. Ugo Cappellacci, rappresentata e difesa, giusta procura a margine del presente atto e di deliberazione della Giunta della Regione Autonoma della Sardegna, dagli Avv.ti Tiziana Ledda (cod. fisc. LDDTZN52T59B354Q, PEC - Posta Elettronica Certificata tledda@pec.regione.sardegna.it) e Prof. Massimo Luciani (cod. fisc. LCNMSM52L23H501G, PEC - Posta Elettronica Certificata massimoluciani@ordineavvocatiroma.org), ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in Roma, Via Bocca di Leone, n. 78,



Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente *pro tempore*, per la dichiarazione dell'illegitimità costituzionale degli artt. 1, comma 9, lett. *b*), 2, comma 36, 3, comma 4, 4, 5-*bis*, 11, 14 e 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 13 agosto 2011, n. 188, convertito con modificazioni in legge 14 settembre 2011, n. 148, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 16 settembre 2011, n. 216.

1. — Debbono essere qui riassunte le vicende delle disposizioni oggetto del presente ricorso.

1.1. — L'originaria formulazione delle disposizioni indicate in epigrafe (precisato che l'art. 5-*bis* non era presente nell'originaria formulazione del decreto ed è stato introdotto in sede di conversione) era la seguente:

«Articolo 1. Disposizioni per la riduzione della spesa. — [...] 9. All'articolo 20, del citato decreto-legge n. 98 del 2011 convertito con legge n. 111 del 2011, sono apportate le seguenti modificazioni: *b*) al comma 3, le parole: “a decorrere dall'anno 2013”, sono sostituite dalle seguenti: “a decorrere dall'anno 2012”; nel medesimo comma, il secondo periodo è soppresso; nel medesimo comma, al terzo periodo sostituire le parole “di cui a primi due periodi” con le seguenti: “di cui al primo periodo”».

«Articolo 2. Disposizioni in materia di entrate. — [...] 36. Le maggiori entrate derivanti dal presente decreto sono riservate all'Erario, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale».

«Articolo 3. Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche. — [...] 4. L'adeguamento di Comuni, Province e Regioni all'obbligo di cui al comma 1 costituisce elemento di valutazione della virtuosità dei predetti enti ai sensi dell'art. 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111».

«Articolo 4. Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al *referendum* popolare e alla normativa dell'unione europea. — 1. Gli enti locali, nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, verificano la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, di seguito “servizi pubblici locali”, liberalizzando tutte le attività economiche compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio e limitando, negli altri casi, l'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità.

2. All'esito della verifica l'ente adotta una delibera quadro che illustra l'istruttoria compiuta ed evidenzia, per i settori sottratti alla liberalizzazione, i fallimenti del sistema concorrenziale e, viceversa, i benefici per la stabilizzazione, lo sviluppo e l'equità all'interno della comunità locale derivanti dal mantenimento di un regime di esclusiva del servizio.

3. Alla delibera di cui al comma precedente è data adeguata pubblicità; essa è inviata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini della relazione al Parlamento di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287.

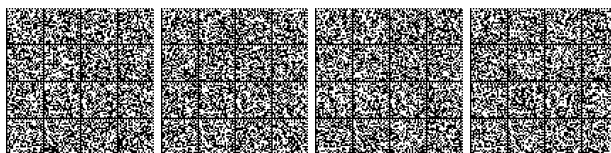
4. La verifica di cui al comma 1 è effettuata entro dodici mesi dall'entrata in vigore del presente decreto e poi periodicamente secondo i rispettivi ordinamenti degli enti locali; essa è comunque effettuata prima di procedere al conferimento e al rinnovo della gestione dei servizi.

5. Gli enti locali, per assicurare agli utenti l'erogazione di servizi pubblici che abbiano ad oggetto la produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali, definiscono preliminarmente, ove necessario, gli obblighi di servizio pubblico, prevedendo le eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi stessi, tenendo conto dei proventi derivanti dalle tariffe e nei limiti della disponibilità di bilancio destinata allo scopo.

6. All'attribuzione di diritti di esclusiva ad un'impresa incaricata della gestione di servizi pubblici locali consegue l'applicazione di quanto disposto dall'articolo 9 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni.

7. I soggetti gestori di servizi pubblici locali, qualora intendano svolgere attività in mercati diversi da quelli in cui sono titolari di diritti di esclusiva, sono soggetti alla disciplina prevista dall'articolo 8, commi 2-*bis* e 2-*quater*, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni.

8. Nel caso in cui l'ente locale, a seguito della verifica di cui al comma 1, intende procedere all'attribuzione di diritti di esclusiva, il conferimento della gestione di servizi pubblici locali avviene in favore di imprenditori o di società in qualunque forma costituite individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di economicità, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità. Le medesime procedure sono indette nel rispetto degli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza definiti dalla legge, ove esistente, dalla competente autorità di settore o, in mancanza di essa, dagli enti affidanti.



9. Le società a capitale interamente pubblico possono partecipare alle procedure competitive ad evidenza pubblica, sempre che non vi siano specifici divieti previsti dalla legge.

10. Le imprese estere, non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, possono essere ammesse alle procedure competitive ad evidenza pubblica per l'affidamento di servizi pubblici locali a condizione che documentino la possibilità per le imprese italiane di partecipare alle gare indette negli Stati di provenienza per l'affidamento di omologhi servizi.

11. Al fine di promuovere e proteggere l'assetto concorrenziale dei mercati interessati, il bando di gara o la lettera di invito relative alle procedure di cui ai commi 8, 9, 10:

a) esclude che la disponibilità a qualunque titolo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali non duplicabili a costi socialmente sostenibili ed essenziali per l'effettuazione del servizio possa costituire elemento discriminante per la valutazione delle offerte dei concorrenti;

b) assicura che i requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara siano proporzionati alle caratteristiche e al valore del servizio e che la definizione dell'oggetto della gara garantisca la più ampia partecipazione e il conseguimento di eventuali economie di scala e di gamma;

c) indica, ferme restando le discipline di settore, la durata dell'affidamento commisurata alla consistenza degli investimenti in immobilizzazioni materiali previsti nei capitolati di gara a carico del soggetto gestore. In ogni caso la durata dell'affidamento non può essere superiore al periodo di ammortamento dei suddetti investimenti;

d) può prevedere l'esclusione di forme di aggregazione o di collaborazione tra soggetti che possiedono singolarmente i requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara, qualora, in relazione alla prestazione oggetto del servizio, l'aggregazione o la collaborazione sia idonea a produrre effetti restrittivi della concorrenza sulla base di un'oggettiva e motivata analisi che tenga conto di struttura, dimensione e numero degli operatori del mercato di riferimento;

e) prevede che la valutazione delle offerte sia effettuata da una commissione nominata dall'ente affidante e composta da soggetti esperti nella specifica materia;

f) indica i criteri e le modalità per l'individuazione dei beni di cui al comma 29, e per la determinazione dell'eventuale importo spettante al gestore al momento della scadenza o della cessazione anticipata della gestione ai sensi del comma 30;

g) prevede l'adozione di carte dei servizi al fine di garantire trasparenza informativa e qualità del servizio.

12. Fermo restando quanto previsto ai commi 8, 9, 10 e 11, nel caso di procedure aventi ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio, al quale deve essere conferita una partecipazione non inferiore al 40 per cento, e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio, il bando di gara o la lettera di invito assicura che:

a) i criteri di valutazione delle offerte basati su qualità e corrispettivo del servizio prevalgano di norma su quelli riferiti al prezzo delle quote societarie;

b) il socio privato selezionato svolga gli specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio per l'intera durata del servizio stesso e che, ove ciò non si verifica, si proceda a un nuovo affidamento;

c) siano previsti criteri e modalità di liquidazione del socio privato alla cessazione della gestione.

13. In deroga a quanto previsto dai commi 8, 9, 10, 11 e 12 se il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento è pari o inferiore alla somma complessiva di 900.000 euro annui, l'affidamento può avvenire a favore di società a capitale interamente pubblico che abbia i requisiti richiesti dall'ordinamento europeo per la gestione cosiddetta "in house".

14. Le società cosiddette "in house" affidatarie dirette della gestione di servizi pubblici locali sono assoggettate al patto di stabilità interno secondo le modalità definite, con il concerto del Ministro per le riforme per il federalismo, in sede di attuazione dell'articolo 18, comma 2-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni. Gli enti locali vigilano sull'osservanza, da parte dei soggetti indicati al periodo precedente al cui capitale partecipano, dei vincoli derivanti dal patto di stabilità interno.

15. Le società cosiddette "in house" e le società a partecipazione mista pubblica e privata, affidatarie di servizi pubblici locali, applicano, per l'acquisto di beni e servizi, le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.

16. L'articolo 32, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, limitatamente alla gestione del servizio per il quale le società di cui al comma 1, lettera c), del medesimo articolo sono state specificamente costituite, si applica se la scelta del socio privato è avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica le quali abbiano ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio. Restano ferme le altre condizioni stabilite dall'articolo 32, comma 3, numeri 2) e 3), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.



17. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 18, comma 2-bis, primo e secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Fino all'adozione dei predetti provvedimenti, è fatto divieto di procedere al reclutamento di personale ovvero di conferire incarichi. Il presente comma non si applica alle società quotate in mercati regolamentati.

18. In caso di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali a società cosiddette "in house" e in tutti i casi in cui il capitale sociale del soggetto gestore è partecipato dall'ente locale affidante, la verifica del rispetto del contratto di servizio nonché ogni eventuale aggiornamento e modifica dello stesso sono sottoposti, secondo modalità definite dallo statuto dell'ente locale, alla vigilanza dell'organo di revisione di cui agli articoli 234 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni. Restano ferme le disposizioni contenute nelle discipline di settore vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

19. Gli amministratori, i dirigenti e i responsabili degli uffici o dei servizi dell'ente locale, nonché degli altri organismi che espletano funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo e di controllo di servizi pubblici locali, non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dei medesimi soggetti. Il divieto si applica anche nel caso in cui le dette funzioni sono state svolte nei tre anni precedenti il conferimento dell'incarico inerente la gestione dei servizi pubblici locali. Alle società quotate nei mercati regolamentati si applica la disciplina definita dagli organismi di controllo competenti.

20. Il divieto di cui al comma 19 opera anche nei confronti del coniuge, dei parenti e degli affini entro il quarto grado dei soggetti indicati allo stesso comma, nonché nei confronti di coloro che prestano, o hanno prestato nel triennio precedente, a qualsiasi titolo attività di consulenza o collaborazione in favore degli enti locali o dei soggetti che hanno affidato la gestione del servizio pubblico locale.

21. Non possono essere nominati amministratori di società partecipate da enti locali coloro che nei tre anni precedenti alla nomina hanno ricoperto la carica di amministratore, di cui all'articolo 77 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, negli enti locali che detengono quote di partecipazione al capitale della stessa società.

22. I componenti della commissione di gara per l'affidamento della gestione di servizi pubblici locali non devono aver svolto né svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente alla gestione del servizio di cui si tratta.

23. Coloro che hanno rivestito, nel biennio precedente, la carica di amministratore locale, di cui al comma 21, non possono essere nominati componenti della commissione di gara relativamente a servizi pubblici locali da affidare da parte del medesimo ente locale.

24. Sono esclusi da successivi incarichi di commissario coloro che, in qualità di componenti di commissioni di gara, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi.

25. Si applicano ai componenti delle commissioni di gara le cause di astensione previste dall'articolo 51 del codice di procedura civile.

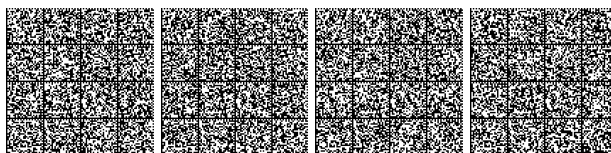
26. Nell'ipotesi in cui alla gara concorre una società partecipata dall'ente locale che la indice, i componenti della commissione di gara non possono essere né dipendenti né amministratori dell'ente locale stesso.

27. Le incompatibilità e i divieti di cui ai commi dal 19 al 26 si applicano alle nomine e agli incarichi da conferire successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

28. Ferma restando la proprietà pubblica delle reti, la loro gestione può essere affidata a soggetti privati.

29. Alla scadenza della gestione del servizio pubblico locale o in caso di sua cessazione anticipata, il precedente gestore cede al gestore subentrante i beni strumentali e le loro pertinenze necessari, in quanto non duplicabili a costi socialmente sostenibili, per la prosecuzione del servizio, come individuati, ai sensi del comma 11, lettera f), dall'ente affidante, a titolo gratuito e liberi da pesi e gravami.

30. Se, al momento della cessazione della gestione, i beni di cui al comma 1 non sono stati interamente ammortizzati, il gestore subentrante corrisponde al precedente gestore un importo pari al valore contabile originario non ancora ammortizzato, al netto di eventuali contributi pubblici direttamente riferibili ai beni stessi. Restano ferme le disposizioni contenute nelle discipline di settore, anche regionali, vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché restano salvi eventuali diversi accordi tra le parti stipulati prima dell'entrata in vigore del presente decreto.





31. L'importo di cui al comma 30 è indicato nel bando o nella lettera di invito relativi alla gara indetta per il successivo affidamento del servizio pubblico locale a seguito della scadenza o della cessazione anticipata della gestione.

32. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 14, comma 32, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, come modificato dall'articolo 1, comma 117, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, e successive modificazioni, il regime transitorio degli affidamenti non conformi a quanto stabilito dal presente decreto è il seguente:

a) gli affidamenti diretti relativi a servizi il cui valore economico sia superiore alla somma di cui al comma 13, nonché gli affidamenti diretti che non rientrano nei casi di cui alle successive lettere da b) a d) cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, alla data del 31 marzo 2012;

b) le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui al comma 8, le quali non abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, alla data del 30 giugno 2012;

c) le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui al comma 8, le quali abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio;

d) gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio, a condizione che la partecipazione pubblica si riduca anche progressivamente, attraverso procedure ad evidenza pubblica ovvero forme di collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali, ad una quota non superiore al 40 per cento entro il 30 giugno 2013 e non superiore al 30 per cento entro il 31 dicembre 2015; ove siffatte condizioni non si verificano, gli affidamenti cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, rispettivamente, alla data del 30 giugno 2013 o del 31 dicembre 2015.

33. Le società, le loro controllate, controllanti e controllate da una medesima controllante, anche non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, che, in Italia o all'estero, gestiscono di fatto o per disposizioni di legge, di atto amministrativo o per contratto servizi pubblici locali in virtù di affidamento diretto, di una procedura non ad evidenza pubblica ovvero ai sensi del comma 12, nonché i soggetti cui è affidata la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali degli enti locali, qualora separata dall'attività di erogazione dei servizi, non possono acquisire la gestione di servizi ulteriori ovvero in ambiti territoriali diversi, né svolgere servizi o attività per altri enti pubblici o privati, né direttamente, né tramite loro controllanti o altre società che siano da essi controllate o partecipate, né partecipando a gare. Il divieto di cui al primo periodo opera per tutta la durata della gestione e non si applica alle società quotate in mercati regolamentati e alle società da queste direttamente o indirettamente controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, nonché al socio selezionato ai sensi del comma 12. I soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali possono comunque concorrere su tutto il territorio nazionale alla prima gara successiva alla cessazione del servizio, svolta mediante procedura competitiva ad evidenza pubblica, avente ad oggetto i servizi da essi forniti.

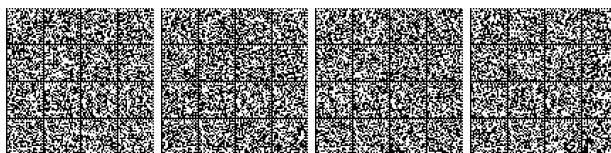
34. Sono esclusi dall'applicazione del presente articolo il servizio idrico integrato, ad eccezione di quanto previsto dai commi 19 a 27, il servizio di distribuzione di gas naturale, di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, il servizio di distribuzione di energia elettrica, di cui al decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 e alla legge 23 agosto 2004, n. 239, il servizio di trasporto ferroviario regionale, di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, nonché la gestione delle farmacie comunali, di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 475.

35. Restano salve le procedure di affidamento già avviate all'entrata in vigore del presente decreto»;

L'articolo 5-bis non era presente nell'originaria formulazione del decreto ed è stato introdotto in sede di conversione.

«Articolo 11. Livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini. — 1. I tirocini formativi e di orientamento possono essere promossi unicamente da soggetti in possesso degli specifici requisiti preventivamente determinati dalle normative regionali in funzione di idonee garanzie all'espletamento delle iniziative medesime. Fatta eccezione per i disabili, gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti e i condannati ammessi a misure alternative di detenzione, i tirocini formativi e di orientamento non curriculari non possono avere una durata superiore a sei mesi, proroghe comprese, e possono essere promossi unicamente a favore di neo-diplomati o neo-laureati entro e non oltre dodici mesi dal conseguimento del relativo titolo di studio.

2. In assenza di specifiche regolamentazione regionali trovano applicazione, per quanto compatibili con le disposizioni di cui al comma che precede, l'articolo 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196 e il relativo regolamento di attuazione».



«Articolo 14. Riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e relative indennità. Misure premiali. — 1. Per il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni, ai fini della collocazione nella classe di enti territoriali più virtuosa di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, oltre al rispetto dei parametri già previsti dal predetto articolo 20, debbono adeguare, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, i rispettivi ordinamenti ai seguenti ulteriori parametri:

a) previsione che il numero massimo dei consiglieri regionali, ad esclusione del Presidente della Giunta regionale, sia uguale o inferiore a 20 per le Regioni con popolazione fino ad un milione di abitanti; a 30 per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti; a 40 per le Regioni con popolazione fino a quattro milioni di abitanti; a 50 per le Regioni con popolazione fino a sei milioni di abitanti; a 70 per le Regioni con popolazione fino ad otto milioni di abitanti; a 80 per le Regioni con popolazione superiore ad otto milioni di abitanti. La riduzione del numero dei consiglieri regionali rispetto a quello attualmente previsto è adottata da ciascuna Regione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella della data di entrata in vigore del presente decreto. Le Regioni che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, abbiano un numero di consiglieri regionali inferiore a quello previsto nella presente lettera, non possono aumentarne il numero;

b) previsione che il numero massimo degli assessori regionali sia pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti del Consiglio regionale, con arrotondamento all'unità superiore. La riduzione deve essere operata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace, in ciascuna regione, dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto;

c) riduzione a decorrere dal 1° gennaio 2012, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, previsti in favore dei consiglieri regionali entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento, così come rideterminata ai sensi dell'articolo 1 del presente decreto;

d) previsione che il trattamento economico dei consiglieri regionali sia commisurato all'effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio regionale;

e) istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente; i componenti tale Collegio sono scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello regionale, nel Registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti territoriali;

f) passaggio, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e con efficacia a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali.

2. L'adeguamento ai parametri di cui al comma 1 da parte delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano costituisce condizione per l'applicazione dell'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, nei confronti di quelle Regioni a statuto speciale e province autonome per le quali lo Stato, ai sensi del citato articolo 27, assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, ed elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente».

«Articolo 16. Riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni. — 1. Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l'ottimale coordinamento della finanza pubblica, il contenimento delle spese degli enti territoriali e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative, a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, nei Comuni con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti, il Sindaco è il solo organo di governo e sono soppressi la Giunta ed il Consiglio comunale. Tutte le funzioni amministrative sono esercitate obbligatoriamente in forma associata con altri Comuni contermini con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti mediante la costituzione, nell'ambito del territorio di una provincia, salvo quanto previsto dall'articolo 15 del presente decreto, dell'unione municipale.

2. Nei Comuni di cui al comma 1, il Sindaco è eletto a suffragio universale e diretto. Ciascun elettore ha diritto di votare per un candidato alla carica di Sindaco, segnando il relativo contrassegno o il nominativo sulla scheda elettorale. È proclamato eletto Sindaco il candidato alla carica che ottiene il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, si applica l'articolo 71 del Testo unico degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Restano ferme le norme vigenti in materia di ineleggibilità, incandidabilità e incompatibilità e per la presentazione della candidatura previste per i Sindaci dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti.



3. L'unione municipale è costituita dai comuni contermini con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti al fine dell'esercizio in forma associata di tutte le funzioni amministrative e dei servizi pubblici di spettanza comunale. La complessiva popolazione residente nel territorio dell'unione municipale è pari almeno a 5.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato con delibera della Giunta regionale.

4. Nel caso in cui non vi siano altri Comuni contermini con popolazione inferiore a 1000 abitanti, a tali Comuni si applicano, ai fini della composizione degli organi di governo, le norme previste per i Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti di cui al comma 9, lettera a). I comuni di cui al primo periodo costituiscono, con i comuni contermini, unioni di comuni, ai sensi dell'articolo 32 del citato Testo unico al fine di ridurre le spese complessive.

5. Gli organi dell'unione municipale sono l'assemblea municipale, il presidente dell'unione municipale e la giunta municipale. L'assemblea municipale è costituita dai sindaci dei comuni costituenti l'unione municipale ed esercita, sul territorio dell'unione municipale, le competenze attribuite dal citato Testo unico ai Consigli comunali. L'assemblea municipale elegge, nel suo seno, il Presidente dell'unione municipale, al quale spettano, sul territorio dell'unione municipale, le competenze del Sindaco stabilite dall'articolo 50 del citato Testo unico. Spettano ai Sindaci dei comuni facenti parte dell'unione municipale le attribuzioni di cui all'articolo 54 del citato Testo unico. Il Presidente dell'unione municipale nomina, fra i componenti l'assemblea municipale, la giunta municipale, composta da un numero di assessori non superiore a quello previsto per i comuni con popolazione uguale a quella complessiva dell'unione municipale. La Giunta esercita, sul territorio dell'unione municipale, le competenze di cui all'articolo 48 del citato Testo unico.

6. Lo statuto dell'unione municipale individua le modalità di funzionamento degli organi di cui al comma 5 e ne disciplina i rapporti.

7. Con regolamento da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo, è disciplinato il procedimento di prima costituzione dell'unione municipale, prevedendo in ogni caso che, nel caso in cui siano decorsi sei mesi dalla data di rinnovo dei comuni di cui al comma 1 e la costituzione dell'unione municipale non sia avvenuta, il Prefetto stabilisca per i Comuni interessati un termine per adempiere. Decorso inutilmente detto termine, il Prefetto nomina un commissario *ad acta* al fine di provvedere alla convocazione dell'Assemblea municipale per gli adempimenti previsti.

8. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni in materia di ordinamento e funzionamento dei Comuni.

9. A decorrere dal primo rinnovo di ciascun consiglio comunale successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto:

a) per i comuni con popolazione superiore a 1000 e fino a 3000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre al Sindaco, da cinque consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in due;

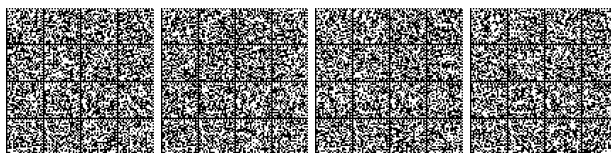
b) per i comuni con popolazione superiore a 3000 e fino a 5000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre al Sindaco, da sette consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in tre;

c) per i comuni con popolazione superiore a 5.000 e fino a 10.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre al Sindaco, da nove consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in quattro.

10. All'articolo 14, comma 31, alinea, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, le parole: "5.000 abitanti o nel quadruplo del numero degli abitanti del comune demograficamente più piccolo tra quelli associati", sono sostituite dalle seguenti: "10.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato con delibera della Giunta regionale,"; le lettere b) e c) del medesimo comma 31 sono sostituite dalla seguente: "b) entro il 31 dicembre 2012 con riguardo a tutte le sei funzioni fondamentali loro spettanti ai sensi dell'articolo 21, comma 5, della citata legge n. 42 del 2009".

11. A decorrere dal primo rinnovo del collegio dei revisori successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, i revisori dei conti dei Comuni sono scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello provinciale, nel Registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti territoriali. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le modalità di attuazione del presente comma.

12. Le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del Testo unico degli enti locali di cui al 18 agosto 2000, n. 267. Tale prospetto è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, sul sito internet dell'ente locale.



Con atto di natura non regolamentare, adottato d'intesa con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adotta uno schema tipo del prospetto di cui al primo periodo.

13. All'articolo 14, comma 32, alinea del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, le parole "31 dicembre 2013" sono sostituite dalle seguenti: "31 dicembre 2012"; alla lettera a), del medesimo comma 32, le parole "31 dicembre 2013" sono sostituite dalle seguenti: "31 dicembre 2012".

14. Al fine di verificare il perseguimento degli obiettivi di semplificazione e di riduzione delle spese da parte degli enti locali, il Prefetto accerta che gli enti territoriali interessati abbiano attuato, entro i termini stabiliti, quanto previsto dall'articolo 2, comma 186, lettera e) della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni, e dell'articolo 14, comma 32, del citato decreto-legge n. 78 del 2010. Nel caso in cui, all'esito dell'accertamento, il Prefetto rilevi la mancata attuazione di quanto previsto dalle disposizioni di cui al primo periodo, assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere. Decorso inutilmente detto termine, il Prefetto nomina un commissario *ad acta* per l'adozione dei provvedimenti necessari».

1.2. — Il decreto-legge n. 138 del 2011 è stato convertito, con modificazioni, nella legge n. 148 del 2011. Il testo delle disposizioni impugnate è ora, a seguito della conversione in legge, il seguente.

«Articolo 1. Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica. [...] — 9. All'articolo 20, del citato decreto-legge n. 98 del 2011 convertito con legge n. 111 del 2011, sono apportate le seguenti modificazioni: [...] b) al comma 3, le parole: "a decorrere dall'anno 2013", sono sostituite dalle seguenti: "a decorrere dall'anno 2012"; nel medesimo comma, il secondo periodo è soppresso; nel medesimo comma, al terzo periodo sostituire le parole "di cui ai primi due periodi" con le seguenti: "di cui al primo periodo"».

«Articolo 2. Disposizioni in materia di entrate. [...] — 36. Le maggiori entrate derivanti dal presente decreto sono riservate all'Erario, per un periodo di cinque anni, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale. Con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione. A partire dall'anno 2014, il Documento di economia e finanza conterrà una valutazione delle maggiori entrate derivanti, in termini permanenti, dall'attività di contrasto all'evasione. Dette maggiori entrate, al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio ed alla riduzione del debito, confluiranno in un Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale e saranno finalizzate alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti sulle famiglie e sulle imprese».

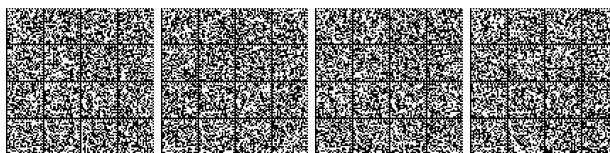
«Articolo 3. Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche. [...] — 4. L'adeguamento di Comuni, Province e Regioni all'obbligo di cui al comma 1 costituisce elemento di valutazione della virtuosità dei predetti enti ai sensi dell'art. 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111».

«Art. 4. Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dall'Unione europea. — 1. Gli enti locali, nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, verificano la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, di seguito "servizi pubblici locali", liberalizzando tutte le attività economiche compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio e limitando, negli altri casi, l'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità.

2. All'esito della verifica di cui al comma 1 l'ente adotta una delibera quadro che illustra l'istruttoria compiuta ed evidenzia, per i settori sottratti alla liberalizzazione, le ragioni della decisione e i benefici per la comunità locale derivanti dal mantenimento di un regime di esclusiva del servizio.

3. Alla delibera di cui al comma precedente è data adeguata pubblicità; essa è inviata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini della relazione al Parlamento di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287.

4. La verifica di cui al comma 1 è effettuata entro dodici mesi dall'entrata in vigore del presente decreto e poi periodicamente secondo i rispettivi ordinamenti degli enti locali; essa è comunque effettuata prima di procedere al conferimento e al rinnovo della gestione dei servizi.





5. Gli enti locali, per assicurare agli utenti l'erogazione di servizi pubblici che abbiano ad oggetto la produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali, definiscono preliminarmente, ove necessario, gli obblighi di servizio pubblico, prevedendo le eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi stessi, tenendo conto dei proventi derivanti dalle tariffe e nei limiti della disponibilità di bilancio destinata allo scopo.

6. All'attribuzione di diritti di esclusiva ad un'impresa incaricata della gestione di servizi pubblici locali consegue l'applicazione di quanto disposto dall'articolo 9 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni.

7. I soggetti gestori di servizi pubblici locali, qualora intendano svolgere attività in mercati diversi da quelli in cui sono titolari di diritti di esclusiva, sono soggetti alla disciplina prevista dall'articolo 8, commi 2-bis e 2-quater, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni.

8. Nel caso in cui l'ente locale, a seguito della verifica di cui al comma 1, intende procedere all'attribuzione di diritti di esclusiva, il conferimento della gestione di servizi pubblici locali avviene in favore di imprenditori o di società in qualunque forma costituite individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di economicità, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità. Le medesime procedure sono indette nel rispetto degli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza definiti dalla legge, ove esistente, dalla competente autorità di settore o, in mancanza di essa, dagli enti affidanti.

9. Le società a capitale interamente pubblico possono partecipare alle procedure competitive ad evidenza pubblica, sempre che non vi siano specifici divieti previsti dalla legge.

10. Le imprese estere, non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, possono essere ammesse alle procedure competitive ad evidenza pubblica per l'affidamento di servizi pubblici locali a condizione che documentino la possibilità per le imprese italiane di partecipare alle gare indette negli Stati di provenienza per l'affidamento di omologhi servizi.

11. Al fine di promuovere e proteggere l'assetto concorrenziale dei mercati interessati, il bando di gara o la lettera di invito relative alle procedure di cui ai commi 8, 9, 10:

a) esclude che la disponibilità a qualunque titolo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali non duplicabili a costi socialmente sostenibili ed essenziali per l'effettuazione del servizio possa costituire elemento discriminante per la valutazione delle offerte dei concorrenti;

b) assicura che i requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara siano proporzionati alle caratteristiche e al valore del servizio e che la definizione dell'oggetto della gara garantisca la più ampia partecipazione e il conseguimento di eventuali economie di scala e di gamma;

c) indica, ferme restando le discipline di settore, la durata dell'affidamento commisurata alla consistenza degli investimenti in immobilizzazioni materiali previsti nei capitolati di gara a carico del soggetto gestore. In ogni caso la durata dell'affidamento non può essere superiore al periodo di ammortamento dei suddetti investimenti;

d) può prevedere l'esclusione di forme di aggregazione o di collaborazione tra soggetti che possiedono singolarmente i requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara, qualora, in relazione alla prestazione oggetto del servizio, l'aggregazione o la collaborazione sia idonea a produrre effetti restrittivi della concorrenza sulla base di un'oggettiva e motivata analisi che tenga conto di struttura, dimensione e numero degli operatori del mercato di riferimento;

e) prevede che la valutazione delle offerte sia effettuata da una commissione nominata dall'ente affidante e composta da soggetti esperti nella specifica materia;

f) indica i criteri e le modalità per l'individuazione dei beni di cui al comma 29, e per la determinazione dell'eventuale importo spettante al gestore al momento della scadenza o della cessazione anticipata della gestione ai sensi del comma 30;

g) prevede l'adozione di carte dei servizi al fine di garantire trasparenza informativa e qualità del servizio.

12. Fermo restando quanto previsto ai commi 8, 9, 10 e 11, nel caso di procedure aventi ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio, al quale deve essere conferita una partecipazione non inferiore al 40 per cento, e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio, il bando di gara o la lettera di invito assicura che:

a) i criteri di valutazione delle offerte basati su qualità e corrispettivo del servizio prevalgano di norma su quelli riferiti al prezzo delle quote societarie;

b) il socio privato selezionato svolga gli specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio per l'intera durata del servizio stesso e che, ove ciò non si verifica, si proceda a un nuovo affidamento;



c) siano previsti criteri e modalità di liquidazione del socio privato alla cessazione della gestione.

13. In deroga a quanto previsto dai commi 8, 9, 10, 11 e 12 se il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento è pari o inferiore alla somma complessiva di 900.000 euro annui, l'affidamento può avvenire a favore di società a capitale interamente pubblico che abbia i requisiti richiesti dall'ordinamento europeo per la gestione cosiddetta "in house".

14. Le società cosiddette "in house" affidatarie dirette della gestione di servizi pubblici locali sono assoggettate al patto di stabilità interno secondo le modalità definite, con il concerto del Ministro per le riforme per il federalismo, in sede di attuazione dell'articolo 18, comma 2-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni. Gli enti locali vigilano sull'osservanza, da parte dei soggetti indicati al periodo precedente al cui capitale partecipano, dei vincoli derivanti dal patto di stabilità interno.

15. Le società cosiddette «in house» e le società a partecipazione mista pubblica e privata, affidatarie di servizi pubblici locali, applicano, per l'acquisto di beni e servizi, le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.

16. L'articolo 32, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, limitatamente alla gestione del servizio per il quale le società di cui al comma 1, lettera c), del medesimo articolo sono state specificamente costituite, si applica se la scelta del socio privato è avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica le quali abbiano ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio. Restano ferme le altre condizioni stabilite dall'articolo 32, comma 3, numeri 2) e 3), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.

17. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 18, comma 2-bis, primo e secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Fino all'adozione dei predetti provvedimenti, è fatto divieto di procedere al reclutamento di personale ovvero di conferire incarichi. Il presente comma non si applica alle società quotate in mercati regolamentati.

18. In caso di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali a società cosiddette "in house" e in tutti i casi in cui il capitale sociale del soggetto gestore è partecipato dall'ente locale affidante, la verifica del rispetto del contratto di servizio nonché ogni eventuale aggiornamento e modifica dello stesso sono sottoposti, secondo modalità definite dallo statuto dell'ente locale, alla vigilanza dell'organo di revisione di cui agli articoli 234 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni. Restano ferme le disposizioni contenute nelle discipline di settore vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

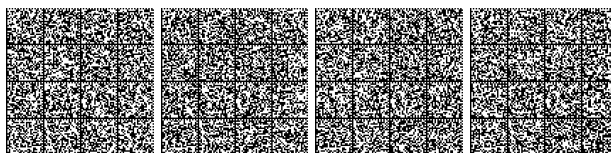
19. Gli amministratori, i dirigenti e i responsabili degli uffici o dei servizi dell'ente locale, nonché degli altri organismi che espletano funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo e di controllo di servizi pubblici locali, non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dei medesimi soggetti. Il divieto si applica anche nel caso in cui le dette funzioni sono state svolte nei tre anni precedenti il conferimento dell'incarico inerente la gestione dei servizi pubblici locali. Alle società quotate nei mercati regolamentati si applica la disciplina definita dagli organismi di controllo competenti.

20. Il divieto di cui al comma 19 opera anche nei confronti del coniuge, dei parenti e degli affini entro il quarto grado dei soggetti indicati allo stesso comma, nonché nei confronti di coloro che prestano, o hanno prestato nel triennio precedente, a qualsiasi titolo attività di consulenza o collaborazione in favore degli enti locali o dei soggetti che hanno affidato la gestione del servizio pubblico locale.

21. Non possono essere nominati amministratori di società partecipate da enti locali coloro che nei tre anni precedenti alla nomina hanno ricoperto la carica di amministratore, di cui all'articolo 77 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, negli enti locali che detengono quote di partecipazione al capitale della stessa società.

22. I componenti della commissione di gara per l'affidamento della gestione di servizi pubblici locali non devono aver svolto né svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente alla gestione del servizio di cui si tratta.

23. Coloro che hanno rivestito, nel biennio precedente, la carica di amministratore locale, di cui al comma 21, non possono essere nominati componenti della commissione di gara relativamente a servizi pubblici locali da affidare da parte del medesimo ente locale.



24. Sono esclusi da successivi incarichi di commissario coloro che, in qualità di componenti di commissioni di gara, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi.

25. Si applicano ai componenti delle commissioni di gara le cause di astensione previste dall'articolo 51 del codice di procedura civile.

26. Nell'ipotesi in cui alla gara concorre una società partecipata dall'ente locale che la indice, i componenti della commissione di gara non possono essere né dipendenti né amministratori dell'ente locale stesso.

27. Le incompatibilità e i divieti di cui ai commi dal 19 al 26 si applicano alle nomine e agli incarichi da conferire successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

28. Ferma restando la proprietà pubblica delle reti, la loro gestione può essere affidata a soggetti privati.

29. Alla scadenza della gestione del servizio pubblico locale o in caso di sua cessazione anticipata, il precedente gestore cede al gestore subentrante i beni strumentali e le loro pertinenze necessari, in quanto non duplicabili a costi socialmente sostenibili, per la prosecuzione del servizio, come individuati, ai sensi del comma 11, lettera *f*), dall'ente affidante, a titolo gratuito e liberi da pesi e gravami.

30. Se, al momento della cessazione della gestione, i beni di cui al comma 29 non sono stati interamente ammortizzati, il gestore subentrante corrisponde al precedente gestore un importo pari al valore contabile originario non ancora ammortizzato, al netto di eventuali contributi pubblici direttamente riferibili ai beni stessi. Restano ferme le disposizioni contenute nelle discipline di settore, anche regionali, vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché restano salvi eventuali diversi accordi tra le parti stipulati prima dell'entrata in vigore del presente decreto.

31. L'importo di cui al comma 30 è indicato nel bando o nella lettera di invito relativi alla gara indetta per il successivo affidamento del servizio pubblico locale a seguito della scadenza o della cessazione anticipata della gestione.

32. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 14, comma 32, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, come modificato dall'articolo 1, comma 117, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, e successive modificazioni, il regime transitorio degli affidamenti non conformi a quanto stabilito dal presente decreto è il seguente:

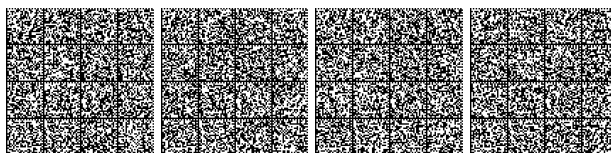
*a*) gli affidamenti diretti relativi a servizi il cui valore economico sia superiore alla somma di cui al comma 13, nonché gli affidamenti diretti che non rientrano nei casi di cui alle successive lettere da *b*) a *d*) cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, alla data del 31 marzo 2012;

*b*) le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui al comma 8, le quali non abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, alla data del 30 giugno 2012;

*c*) le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui al comma 8, le quali abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio;

*d*) gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio, a condizione che la partecipazione pubblica si riduca anche progressivamente, attraverso procedure ad evidenza pubblica ovvero forme di collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali, ad una quota non superiore al 40 per cento entro il 30 giugno 2013 e non superiore al 30 per cento entro il 31 dicembre 2015; ove siffatte condizioni non si verificano, gli affidamenti cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, rispettivamente, alla data del 30 giugno 2013 o del 31 dicembre 2015.

33. Le società, le loro controllate, controllanti e controllate da una medesima controllante, anche non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, che, in Italia o all'estero, gestiscono di fatto o per disposizioni di legge, di atto amministrativo o per contratto servizi pubblici locali in virtù di affidamento diretto, di una procedura non ad evidenza pubblica ovvero ai sensi del comma 12, nonché i soggetti cui è affidata la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali degli enti locali, qualora separata dall'attività di erogazione dei servizi, non possono acquisire la gestione di servizi ulteriori ovvero in ambiti territoriali diversi, né svolgere servizi o attività per altri enti pubblici o privati, né direttamente, né tramite loro controllanti o altre società che siano da essi controllate o partecipate, né partecipando a gare. Il divieto di cui al primo periodo opera per tutta la durata della gestione e non si applica alle società quotate in mercati regolamentati e alle società da queste direttamente o indirettamente controllate ai sensi dell'arti-



colo 2359 del codice civile, nonché al socio selezionato ai sensi del comma 12. I soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali possono comunque concorrere su tutto il territorio nazionale alla prima gara successiva alla cessazione del servizio, svolta mediante procedura competitiva ad evidenza pubblica, avente ad oggetto i servizi da essi forniti.

34. Sono esclusi dall'applicazione del presente articolo il servizio idrico integrato, ad eccezione di quanto previsto dai commi da 19 a 27, il servizio di distribuzione di gas naturale, di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, il servizio di distribuzione di energia elettrica, di cui al decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 e alla legge 23 agosto 2004, n. 239, il servizio di trasporto ferroviario regionale, di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, nonché la gestione delle farmacie comunali, di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 475. È escluso dall'applicazione dei commi 19, 21 e 27 del presente articolo quanto disposto dall'articolo 2, comma 42, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10.

35. Restano salve le procedure di affidamento già avviate all'entrata in vigore del presente decreto».

«Articolo 5-bis. Sviluppo delle regioni dell'obiettivo convergenza e realizzazione del Piano Sud. — 1. Al fine di garantire l'efficacia delle misure finanziarie per lo sviluppo delle regioni dell'obiettivo convergenza e l'attuazione delle finalità del Piano per il Sud, a decorrere dall'anno finanziario in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, i in termini di competenza e di cassa effettuata annualmente da c delle predette regioni a valere sulle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 31 maggio 88, sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari a , strutturale, nonché sulle risorse individuate ai sensi di quanto 1 dall'articolo 6-sexies del decreto-legge 25 giugno 2008, r convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, può eccedere i limiti di cui all'articolo 1, commi 126 e 127, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, nel rispetto, comunque, delle condizioni e dei limiti finanziari stabiliti ai sensi del comma 2 del presente articolo.

2. Al fine di salvaguardare gli equilibri di finanza pubblica, con del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale e di intesa Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano da adottare entro settembre di ogni anno, sono stabiliti i limiti finanziari per l'attuazione del comma 1, nonché le modalità di attribuzione allo Stato ed alle regioni dei relativi maggiori oneri, garantendo in ogni caso il rispetto dei tetti complessivi, fissati dalla legge per il concorso dello Stato predette regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per l'anno di riferimento».

«Articolo 11. Livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini. — 1. I tirocini formativi e di orientamento possono essere promossi unicamente da soggetti in possesso degli specifici requisiti preventivamente determinati dalle normative regionali in funzione di idonee garanzie all'espletamento delle iniziative medesime. Fatta eccezione per i disabili, gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti e i condannati ammessi a misure alternative di detenzione, i tirocini formativi e di orientamento non curriculari non possono avere una durata superiore a sei mesi, proroghe comprese, e possono essere promossi unicamente a favore di neo-diplomati o neo-laureati entro e non oltre dodici mesi dal conseguimento del relativo titolo di studio.

2. In assenza di specifiche regolamentazioni regionali trovano applicazione, per quanto compatibili con le disposizioni di cui al comma che precede, l'articolo 18 della legge 24 giugno 1997 n. 196 e il relativo regolamento di attuazione».

«Articolo 14. Riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e relative indennità. Misure premiali. — 1. Per il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni, ai fini della collocazione nella classe di enti territoriali più virtuosa di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, oltre al rispetto dei parametri già previsti dal predetto articolo 20, debbono adeguare, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, i rispettivi ordinamenti ai seguenti ulteriori parametri:

a) previsione che il numero massimo dei consiglieri regionali, ad esclusione del Presidente della Giunta regionale, sia uguale o inferiore a 20 per le Regioni con popolazione fino ad un milione di abitanti; a 30 per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti; a 40 per le Regioni con popolazione fino a quattro milioni di abitanti; a 50 per le Regioni con popolazione fino a sei milioni di abitanti; a 70 per le Regioni con popolazione fino ad otto milioni di abitanti; a 80 per le Regioni con popolazione superiore ad otto milioni di abitanti. La riduzione del numero dei consiglieri regionali rispetto a quello attualmente previsto è adottata da ciascuna Regione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella della data di entrata in vigore del presente decreto. Le Regioni che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, abbiano un numero di consiglieri regionali inferiore a quello previsto nella presente lettera, non possono aumentarne il numero;





b) previsione che il numero massimo degli assessori regionali sia pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti del Consiglio regionale, con arrotondamento all'unità superiore. La riduzione deve essere operata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace, in ciascuna regione, dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto;

c) riduzione a decorrere dal 1° gennaio 2012, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, previsti in favore dei consiglieri regionali entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento, così come rideterminata ai sensi dell'articolo 13 del presente decreto;

d) previsione che il trattamento economico dei consiglieri regionali sia commisurato all'effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio regionale;

e) istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente; il Collegio, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, opera in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti; i componenti di tale Collegio sono scelti mediante estrazione da un elenco, i cui iscritti devono possedere i requisiti previsti dai principi contabili internazionali, avere la qualifica di revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, ed essere in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria anche degli enti territoriali, secondo i criteri individuati dalla Corte dei conti sono scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello regionale, nel Registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti territoriali;

f) passaggio, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e con efficacia a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali.

2. L'adeguamento ai parametri di cui al comma 1 da parte delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano costituisce condizione per l'applicazione dell'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, nei confronti di quelle Regioni a statuto speciale e province autonome per le quali lo Stato, ai sensi del citato articolo 27, assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, ed elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente».

«Articolo 16. Riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali. — 1. Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l'ottimale coordinamento della finanza pubblica, il contenimento delle spese degli enti territoriali e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici, a decorrere dalla data di cui al comma 9, i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti esercitano obbligatoriamente in forma associata tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente mediante un'unione di comuni ai sensi dell'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole, nonché al comune di Campione d'Italia.

2. A ciascuna unione di cui al comma 1 hanno facoltà di aderire anche comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti, al fine dell'esercizio in forma associata di tutte le funzioni fondamentali loro spettanti sulla base della legislazione vigente e dei servizi ad esse inerenti, anche al fine di dare attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 14, commi 28, 29, 30 e 31, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010. I comuni di cui al primo periodo hanno, in alternativa, facoltà di esercitare mediante tale unione tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente.

3. All'unione di cui al comma 1, in deroga all'articolo 32, commi 2, 3 e 5, secondo periodo, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, si applica la disciplina di cui al presente articolo.

4. Sono affidate all'unione, per conto dei comuni che ne sono membri, la programmazione economico-finanziaria e la gestione contabile di cui alla parte II del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, con riferimento alle funzioni da essi esercitate per mezzo dell'unione. I comuni che sono membri dell'unione concorrono alla predisposizione del bilancio di previsione dell'unione per l'anno successivo mediante la deliberazione, da parte del consiglio comunale, da adottare annualmente, entro il 30 novembre, di un documento programmatico, nell'ambito del piano generale di indirizzo deliberato dall'unione entro il precedente 15 ottobre. Con regolamento da adottare, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo, sono disciplinati il procedimento amministrativo-contabile di formazione e di variazione del documento programmatico, i poteri di vigilanza sulla sua attuazione e la successione nei rapporti amministrativo-contabili tra ciascun comune e l'unione.



5. L'unione succede a tutti gli effetti nei rapporti giuridici in essere alla data di cui al comma 9 che siano inerenti alle funzioni ed ai servizi ad essa affidati ai sensi dei commi 1, 2 e 4, ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 111 del codice di procedura civile. Alle unioni di cui al comma 1 sono trasferite tutte le risorse umane e strumentali relative alle funzioni ed ai servizi loro affidati ai sensi dei commi 1, 2 e 4, nonché i relativi rapporti finanziari risultanti dal bilancio. A decorrere dall'anno 2014, le unioni di comuni di cui al comma 1 sono soggette alla disciplina del patto di stabilità interno per gli enti locali prevista per i comuni aventi corrispondente popolazione.

6. Le unioni di cui al comma 1 sono istituite in modo che la complessiva popolazione residente nei rispettivi territori, determinata ai sensi dell'articolo 156, comma 2, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, sia di norma superiore a 5.000 abitanti, ovvero a 3.000 abitanti qualora i comuni che intendono comporre una medesima unione appartengano o siano appartenuti a comunità montane. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, ciascuna regione ha facoltà di individuare diversi limiti demografici.

7. Le unioni di comuni che risultino costituite alla data di cui al comma 9 e di cui facciano parte uno o più comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, entro i successivi quattro mesi adeguano i rispettivi ordinamenti alla disciplina delle unioni di cui al presente articolo. I comuni appartenenti a forme associative di cui agli articoli 30 e 31 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 cessano di diritto di farne parte alla data in cui diventano membri di un'unione di cui al comma 1.

8. Nel termine perentorio di sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, i comuni di cui al comma 1, con deliberazione del consiglio comunale, da adottare, a maggioranza dei componenti, conformemente alle disposizioni di cui al comma 6, avanzano alla regione una proposta di aggregazione, di identico contenuto, per l'istituzione della rispettiva unione. Nel termine perentorio del 31 dicembre 2012, la regione provvede, secondo il proprio ordinamento, a sancire l'istituzione di tutte le unioni del proprio territorio come determinate nelle proposte di cui al primo periodo e sulla base dell'elenco di cui al comma 16. La regione provvede anche qualora la proposta di aggregazione manchi o non sia conforme alle disposizioni di cui al presente articolo.

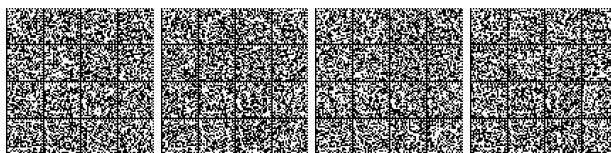
9. A decorrere dal giorno della proclamazione degli eletti negli organi di governo del comune che, successivamente al 13 agosto 2012, sia per primo interessato al rinnovo, nei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti che siano parti della stessa unione, nonché in quelli con popolazione superiore che esercitino mediante tale unione tutte le proprie funzioni, gli organi di governo sono il sindaco ed il consiglio comunale, e le giunte in carica decadono di diritto. Ai consigli dei comuni che sono membri di tale unione competono esclusivamente poteri di indirizzo nei confronti del consiglio dell'unione, ferme restando le funzioni normative che ad essi spettino in riferimento alle attribuzioni non esercitate mediante l'unione.

10. Gli organi dell'unione di cui al comma 1 sono il consiglio, il presidente e la giunta.

11. Il consiglio è composto da tutti i sindaci dei comuni che sono membri dell'unione nonché, in prima applicazione, da due consiglieri comunali per ciascuno di essi. I consiglieri di cui al primo periodo sono eletti, non oltre venti giorni dopo la data di istituzione dell'unione ai sensi del comma 9, in tutti i comuni che sono membri dell'unione dai rispettivi consigli comunali, con la garanzia che uno dei due appartenga alle opposizioni. Fino all'elezione del presidente dell'unione ai sensi del comma 12, primo periodo, il sindaco del comune avente il maggior numero di abitanti tra quelli che sono membri dell'unione esercita tutte le funzioni di competenza dell'unione medesima. La legge dello Stato può stabilire che le successive elezioni avvengano a suffragio universale e diretto contestualmente alle elezioni per il rinnovo degli organi di governo di ciascuno dei comuni appartenenti alle unioni. La legge dello Stato di cui al quarto periodo disciplina conseguentemente il sistema di elezione; l'indizione delle elezioni avviene ai sensi dell'articolo 3 della legge 7 giugno 1991, n. 182, e successive modificazioni. Al consiglio spettano le competenze attribuite dal citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 al consiglio comunale, fermo restando quanto previsto dai commi 4 e 9 del presente articolo.

12. Entro trenta giorni dalla data di istituzione dell'unione ai sensi del comma 9, il consiglio è convocato di diritto ed elegge il presidente dell'unione tra i propri componenti. Al presidente, che dura in carica due anni e mezzo ed è rinnovabile, spettano le competenze attribuite al sindaco dall'articolo 50 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, ferme restando in capo ai sindaci di ciascuno dei comuni che sono membri dell'unione le attribuzioni di cui all'articolo 54 del medesimo testo unico.

13. La giunta dell'unione è composta dal presidente, che la presiede, e dagli assessori, nominati dal medesimo fra i sindaci componenti il consiglio in numero non superiore a quello previsto per i comuni aventi corrispondente popolazione. Alla giunta spettano le competenze di cui all'articolo 48 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000; essa decade contestualmente alla cessazione del rispettivo presidente.



14. Lo statuto dell'unione individua le modalità di funzionamento dei propri organi e ne disciplina i rapporti. Il consiglio adotta lo statuto dell'unione, con deliberazione a maggioranza assoluta dei propri componenti, entro venti giorni dalla data di istituzione dell'unione ai sensi del comma 9.

15. Ai consiglieri, al presidente ed agli assessori dell'unione si applicano le disposizioni di cui agli articoli 82 e 86 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, ed ai relativi atti di attuazione, in riferimento al trattamento spettante, rispettivamente, ai consiglieri, al sindaco ed agli assessori dei comuni aventi corrispondente popolazione.

Agli amministratori dell'unione che risultino percepire emolumenti di ogni genere in qualità di amministratori locali ai sensi dell'articolo 77, comma 2, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, fino al momento dell'esercizio dell'opzione, non spetta alcun trattamento per la carica sopraggiunta.

16. L'obbligo di cui al comma 1 non trova applicazione nei riguardi dei comuni che, alla data del 30 settembre 2012, risultino esercitare le funzioni amministrative e i servizi pubblici di cui al medesimo comma 1 mediante convenzione ai sensi dell'articolo 30 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Ai fini di cui al primo periodo, tali comuni trasmettono al Ministero dell'interno, entro il 15 ottobre 2012, un'attestazione comprovante il conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione, mediante convenzione, delle rispettive attribuzioni. Con decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono determinati contenuti e modalità delle attestazioni di cui al secondo periodo. Il Ministero dell'interno, previa valutazione delle attestazioni ricevute, adotta con proprio decreto, da pubblicare entro il 30 novembre 2012 nel proprio sito internet, l'elenco dei comuni obbligati e di quelli esentati dall'obbligo di cui al comma 1.

17. A decorrere dal primo rinnovo di ciascun consiglio comunale successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto:

a) per i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da sei consiglieri;

b) per i comuni con popolazione superiore a 1.000 e fino a 3.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da sei consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in due;

c) per i comuni con popolazione superiore a 3.000 e fino a 5.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da sette consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in tre;

d) per i comuni con popolazione superiore a 5.000 e fino a 10.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da dieci consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in quattro.

18. A decorrere dalla data di cui al comma 9, ai consiglieri dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti non sono applicabili le disposizioni di cui all'articolo 82 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000; non sono altresì applicabili, con l'eccezione del primo periodo del comma 1, le disposizioni di cui all'articolo 80 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

19. All'articolo 38, comma 7, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, dopo le parole: «previsti dal regolamento», sono aggiunte le seguenti: «e, nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, si tengono preferibilmente in un arco temporale non coincidente con l'orario di lavoro dei partecipanti».

20. All'articolo 48, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, le riunioni della giunta si tengono preferibilmente in un arco temporale non coincidente con l'orario di lavoro dei partecipanti».

21. All'articolo 79, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, le parole: «per l'intera giornata in cui sono convocati i rispettivi consigli» sono sostituite dalle seguenti: «per il tempo strettamente necessario per la partecipazione a ciascuna seduta dei rispettivi consigli e per il raggiungimento del luogo di suo svolgimento».

22. All'articolo 14, comma 28, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, le parole: «fino a 5.000 abitanti, esclusi le isole monocomune» sono sostituite dalle seguenti: «superiore a 1.000 e fino a 5.000 abitanti, esclusi i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole».

23. All'articolo 2, comma 7, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, le parole: «le isole monocomune» sono sostituite dalle seguenti: «i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole».

24. All'articolo 14, comma 31, alinea, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, le parole: «5.000 abitanti o nel quadruplo del numero degli abitanti del comune demograficamente più piccolo tra quelli associati» sono sostituite dalle seguenti: «10.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato dalla regione entro due mesi dalla data



di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138»; al medesimo comma 31, la lettera *c*) è abrogata e la lettera *b*) è sostituita dalla seguente:

«*b*) entro il 31 dicembre 2012 con riguardo a tutte le sei funzioni fondamentali loro spettanti ai sensi dell'articolo 21, comma 3, della citata legge n. 42 del 2009».

25. A decorrere dal primo rinnovo dell'organo di revisione successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, i revisori dei conti degli enti locali sono scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello regionale, nel Registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, nonché gli iscritti all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili. Con decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabiliti criteri per l'inserimento degli interessati nell'elenco di cui al primo periodo, nel rispetto dei seguenti principi:

*a*) rapporto proporzionale tra anzianità di iscrizione negli albi e registri di cui al presente comma e popolazione di ciascun comune;

*b*) previsione della necessità, ai fini dell'iscrizione nell'elenco di cui al presente comma, di aver in precedenza avanzato richiesta di svolgere la funzione nell'organo di revisione degli enti locali;

*c*) possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti pubblici territoriali.

26. Le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Tale prospetto è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, nel sito internet dell'ente locale. Con atto di natura non regolamentare, adottato d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adotta uno schema tipo del prospetto di cui al primo periodo.

27. All'articolo 14, comma 32, alinea, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, le parole: «31 dicembre 2013» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2012»; alla lettera *a*) del medesimo comma 32, le parole «31 dicembre 2013» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2012».

28. Al fine di verificare il perseguimento degli obiettivi di semplificazione e di riduzione delle spese da parte degli enti locali, il prefetto accerta che gli enti territoriali interessati abbiano attuato, entro i termini stabiliti, quanto previsto dall'articolo 2, comma 186, lettera *e*), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni, e dall'articolo 14, comma 32, primo periodo, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, come da ultimo modificato dal comma 27 del presente articolo. Nel caso in cui, all'esito dell'accertamento, il prefetto rilevi la mancata attuazione di quanto previsto dalle disposizioni di cui al primo periodo, assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere. Decorso inutilmente detto termine, fermo restando quanto previsto dal secondo periodo, trova applicazione l'articolo 8, commi 1, 2, 3 e 5 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

29. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano ai comuni appartenenti alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto degli statuti delle regioni e province medesime, delle relative norme di attuazione e secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

30. Dall'applicazione di ciascuna delle disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

31. A decorrere dall'anno 2013, le disposizioni vigenti in materia di patto di stabilità interno per i comuni trovano applicazione nei riguardi di tutti i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti».

Gli articoli 1, comma 9, lettera *b*), 2, comma 36, 3, comma 4, 4, 5-*bis*, 11, 14 e 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 13 agosto 2011, n. 188, convertito, con modificazioni, in legge 14 settembre 2011, n. 148, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 16 settembre 2011, n. 216, sono incostituzionali e gravemente lesivi delle attribuzioni della Regione Autonoma della Sardegna, per i seguenti

#### MOTIVI

1. — Preliminarmente, è opportuno ricordare che le disposizioni oggi impugnate irrompono in un contesto normativo nel quale, per quanto specificamente riguarda la Regione Autonoma della Sardegna (*hinc inde*: Regione o Sardegna), campeggia l'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che ha modificato alcune delle disposizioni più qualificanti del Titolo III dello Statuto, recate dall'art. 8, in materia di fonti delle entrate regionali.





In base alle disposizioni così novellate, le entrate della Regione Sardegna derivano «a) dai sette decimi del gettito delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche riscosse nel territorio della regione; b) dai nove decimi del gettito delle imposte sul bollo, di registro, ipotecarie, sul consumo dell'energia elettrica e delle tasse sulle concessioni governative percepite nel territorio della regione; c) dai cinque decimi delle imposte sulle successioni e donazioni riscosse nel territorio della regione; d) dai nove decimi dell'imposta di fabbricazione su tutti i prodotti che ne siano gravati, percepita nel territorio della regione; e) dai nove decimi della quota fiscale dell'imposta erariale di consumo relativa ai prodotti dei monopoli dei tabacchi consumati nella regione; f) dai nove decimi del gettito dell'imposta sul valore aggiunto generata sul territorio regionale da determinare sulla base dei consumi regionali delle famiglie rilevati annualmente dall'ISTAT; g) dai canoni per le concessioni idroelettriche; h) da imposte e tasse sul turismo e da altri tributi propri che la regione ha facoltà di istituire con legge in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato; i) dai redditi derivanti dal proprio patrimonio e dal proprio demanio; l) da contributi straordinari dello Stato per particolari piani di opere pubbliche e di trasformazione fondiaria; m) dai sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione di quelle di spettanza di altri enti pubblici».

L'art. 8 dello Statuto, nella sua formulazione originaria, disponeva invece che le entrate della Regione fossero costituite: «dai nove decimi del gettito delle imposte erariali sui terreni e sui fabbricati situati nel territorio della Regione e dell'imposta sui redditi agrari dei terreni situati nello stesso territorio; dai nove decimi dell'imposta di ricchezza mobile riscossa nel territorio della Regione; dai nove decimi del gettito delle tasse di bollo, sulla manomorta, in surrogazione del registro e del bollo, sulle concessioni governative, dell'imposta ipotecaria, dell'imposta di fabbricazione del gas e dell'energia elettrica, percepite nel territorio della Regione; dai nove decimi della quota fiscale dell'imposta erariale di consumo relativa ai prodotti dei monopoli del tabacchi consumati nella Regione; da una quota dell'imposta generale sull'entrata di competenza dello Stato, riscossa nella Regione, da determinarsi preventivamente per ciascun anno finanziario d'accordo fra lo Stato e la Regione, in relazione alle spese necessarie ad adempiere le funzioni normali della Regione; dai canoni per le concessioni idroelettriche; dai contributi di miglioria ed a spese per opere determinate, da imposte e tasse sul turismo e da altri tributi propri, che la Regione ha facoltà di istituire con legge, in armonia coi principi del sistema tributario dello Stato; da redditi patrimoniali; da contributi straordinari dello Stato per particolari piani di opere pubbliche e di trasformazioni fondiarie».

Le misure previste dalle nuove disposizioni statutarie non hanno avuto ancora piena e corretta esecuzione per la colpevole inerzia dello Stato, inerzia che la Regione Sardegna ha già censurato promuovendo i giudizi pendenti dinanzi codesta Ecc.ma Corte costituzionale e iscritti al n. 8 Reg. Confl. Enti 2011 e al n. 96 Reg. Ric. 2011. Proprio quelle previsioni, però, sono di centrale importanza anche nella presente controversia, in una con gli altri parametri che verranno appresso richiamati.

1.1. — La riforma dell'art. 8 dello Statuto si è resa necessaria per permettere alla Regione di far fronte all'evoluzione complessiva della realtà economico-finanziaria territoriale e nazionale. Di questo è testimonianza il carteggio intervenuto tra il Ragioniere Generale dello Stato e la medesima Regione tra l'agosto e il settembre del 2005, relativamente alla misura delle entrate di maggiore rilevanza per le finanze regionali: la compartecipazione all'imposta sul reddito e la compartecipazione all'I.V.A.

Con nota del 3 agosto 2005, prot. n. 0102482, il Ragioniere Generale rappresentava di aver presentato, nell'ambito del precedente sistema di compartecipazione al gettito d'imposta, che prevedeva una determinazione annuale in merito, una proposta di quantificazione delle quote di compartecipazione I.V.A. «nell'attesa che si proceda alla revisione dell'ordinamento finanziario che consenta di trasformare la compartecipazione IVA da quota variabile a quota fissa», e che tale proposta era stata predisposta «abbandonando [...] il criterio incrementale del tasso di inflazione che, comportando nel tempo la progressiva svalutazione in termini reali del cespite regionale, ha di fatto svilito lo strumento di garanzia previsto dallo Statuto, che mirava a consentire il tempestivo adeguamento delle entrate regionali alle mutevoli necessità di spesa derivanti dall'espletamento delle funzioni normali della Regione».

Con nota del 2 settembre 2005, prot. n. 0112371, ancora il Ragioniere Generale rappresentava che «il gettito IRPEF regionale [...] registra una crescita, nell'arco temporale considerato [1991-2003], pari all'1,9%, avallando, pertanto, la tesi della Regione circa l'anomalo trend dell'IRPEF regionale rispetto a quello nazionale».

È proprio in considerazione della palese insufficienza (esplicitamente riconosciuta dallo Stato) del quadro finanziario delle entrate regionali che si è addivenuti alla seconda modifica dell'art. 8 dello Statuto, intervenuta, come si è già detto, nel 2006, con la quale — fra l'altro — si è aggiunto il canale di finanziamento relativo ai «sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione di quelle di spettanza di altri enti pubblici» e — per l'appunto in coerenza con i rilievi sopra riportati — si è introdotta la quota fissa di compartecipazione all'I.V.A. maturata nella Regione Sardegna (v., rispettivamente, lettere *m*) ed *f*) dell'art. 8, comma 1, nella formulazione vigente).



Risulta dunque per *tabulas*, sia dalla posizione assunta dallo Stato nell'interlocuzione con la Regione, sia (e soprattutto) dal contenuto normativo della novella statutaria del 2006, che il regime delle entrate regionali è stato modificato al fine permettere alla Sardegna di assolvere ai propri compiti istituzionali, in considerazione delle condizioni fattuali e normative maturate nel tempo.

Come la Regione Sardegna ha lamentato nei già menzionati ricorsi iscritti al n. 8 del Reg. Confl. Enti 2011 e al n. 96 Reg. Ric. 2011, lo Stato, dopo aver riconosciuto l'inadeguatezza del vecchio regime, si è illegittimamente sottratto al procedimento necessario per dare esecuzione al nuovo, arrecando un nuovo *vulnus* all'autonomia regionale.

1.2. — Ancora in via preliminare, è opportuno precisare che la violazione dell'art. 8 dello Statuto di autonomia può e deve essere censurata (anche in questa sede, come già nei menzionati ricorsi numeri 8 Reg. Confl. Enti 2011 e 96 Reg. Ric. 2011) sebbene l'art. 8 di tale Statuto sia stato modificato con legge ordinaria, ai sensi del successivo art. 54.

La qualità di parametri dei giudizi di legittimità costituzionale, invero, deve essere riconosciuta anche alle disposizioni del Titolo III dello Statuto speciale della Sardegna che, ai sensi dell'art. 54, comma 5, dello Statuto medesimo, possono essere modificate con legge ordinaria, previo parere della Regione. Tali disposizioni, infatti, sebbene sottoposte a quello che è stato definito un processo di «decostituzionalizzazione» (come codesta Ecc.ma Corte ha affermato nella sentenza n. 70 del 1987), costituiscono pur sempre precetti che il legislatore statale deve rispettare, in quanto il procedimento di modificazione della norma statutaria è comunque «assistito da una garanzia del tutto peculiare a favore della Regione sarda», sicché la legge statale non può derogare la norma in questione, ma può solo modificarla con lo speciale procedimento di cui all'art. 54 dello Statuto (così ancora la cit. sent. n. 70 del 1987, cui *adde* le pur meno dirette affermazioni della sent. n. 215 del 1996).

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 36, del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, per violazione degli artt. 7 e 8 della legge cost. n. 3 del 1948, recante Statuto speciale per la Sardegna e degli artt. 3, 117 e 119 della Costituzione. Come si è già detto in narrativa, l'art. 2, comma 36, del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, stabilisce che «Le maggiori entrate derivanti dal presente decreto sono riservate all'Erario, per un periodo di cinque anni, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale. Con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione. A partire dall'anno 2014, il Documento di economia e finanza conterrà una valutazione delle maggiori entrate derivanti, in termini permanenti, dall'attività di contrasto all'evasione. Dette maggiori entrate, al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio ed alla riduzione del debito, confluiranno in un Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale e saranno finalizzate alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti sulle famiglie e sulle imprese». Tale previsione appare illegittima, per violazione degli artt. 7 e 8 dello Statuto e 3, 117 e 119 della Costituzione per i motivi di seguito specificati.

2.1. — In primo luogo, la disposizione censurata acquisisce alla disponibilità dello Stato maggiori entrate che dovrebbero essere di sicura spettanza regionale, quanto meno in notevole misura. In particolare, lo sono le maggiori entrate derivanti dal contributo di solidarietà sui redditi eccedenti € 300.000,00, atteso che alle imposte sui redditi la Regione partecipa nella misura del 70% (art. 8, comma 1, lettera *a*), Statuto); lo sono le maggiori entrate derivanti dall'incremento dell'I.V.A., atteso che a tale imposta la Regione partecipa nella misura del 90% (art. 8, comma 1, lettera *f*), Statuto); lo sono le maggiori entrate derivanti da giochi pubblici, atteso che a tali entrate la Regione partecipa nella misura del 70% (art. 8, comma 1, lettera *m*), Statuto); lo sono le maggiori entrate derivanti dal recupero dell'evasione fiscale previsto dall'art. 2, commi 5-*bis* e 5-*ter* dello stesso d.l. n. 138 del 2011, atteso che si trattava comunque di entrate spettanti alla Regione, che solo per una patologia del sistema non sono state acquisite e che ora non possono essere distratte in favore dello Stato (a tutto concedere, lo Stato potrebbe trattenere il costo del recupero dell'evasione, ma non certo le intere somme recuperate); lo sono le entrate derivanti dagli aumenti delle aliquote sui redditi da capitale previsti dall'art. 2, commi 6 e 9, dello stesso d.l. n. 138 del 2011, atteso che a tali entrate la Regione partecipa nella misura del 70% (art. 8, comma 1, lettera *m*), Statuto); lo sono le entrate derivanti dall'anticipazione delle riduzioni delle esenzioni, stabilita dall'art. 1, comma 6, dello stesso d.l. n. 138 del 2011, entrate alle quali la Regione partecipa nella misura di ciascun tributo, sempre ai sensi dell'art. 8 dello Statuto (per quanto riguarda, in particolare, l'IRAP e l'Addizionale regionale IRPEF, la partecipazione è totale).

In materia valgono, anzitutto, i principi stabiliti dalla sent. n. 198 del 1999 di codesta Ecc.ma Corte costituzionale.

In quel caso la Regione Sardegna censurava gli artt. 1, comma 3, e 7, del d.l. n. 669 del 1996 che, rispettivamente, prevedevano l'obbligo di un versamento del 20% a titolo di acconto per i «redditi sottoposti a tassazione separata non soggetti a ritenuta alla fonte» e la riserva all'erario delle entrate dell'intero cit. d.l. n. 669 del 1996.



L'illegittimità delle menzionate disposizioni fu esclusa solo perché — disse codesta Ecc.ma Corte costituzionale — «l'art. 1, comma 3, del decreto-legge impugnato non dà luogo ad entrate aggiuntive per il fisco: esso si limita a imporre una diversa modalità di riscossione per una quota dell'imposta dovuta [...] Non si avranno comunque entrate "nuove", diverse e aggiuntive rispetto a quelle derivanti dall'applicazione della legislazione tributaria previgente, e alle quali lo statuto prevede la compartecipazione della Regione in quote prefissate. Se non vi sono nuove entrate derivanti dall'applicazione dell'art. 1, comma 3, del decreto, l'art. 7 del medesimo, che dispone la riserva allo Stato delle sole entrate che derivano da esso, cioè che in esso trovano la loro fonte, non può trovare applicazione agli importi riscossi a titolo di acconto sull'imposta dovuta in relazione ai redditi a tassazione separata».

Ciò considerato, codesta Ecc.ma Corte costituzionale affermò in maniera cristallina che «una diversa interpretazione porterebbe, del resto, ad una palese elusione delle previsioni degli statuti speciali, che prevedono, come nel caso della Regione Sardegna, la partecipazione delle Regioni al gettito di determinate imposte. Se bastasse, infatti, la modifica delle modalità e quindi del tempo della riscossione, senza alcun aumento del gettito complessivo, per consentire l'avocazione allo Stato di quote del gettito medesimo, si verificherebbe [l'effetto] di avocare allo Stato l'intero importo di un gettito tributario (corrispondente agli acconti versati) in precedenza ripartito fra lo Stato stesso e la Regione. All'aumento delle entrate a favore dello Stato, derivante da tale avocazione, farebbe riscontro una diminuzione del gettito a favore della Regione, la quale verrebbe a partecipare al gettito della sola quota di imposte riscossa, a conguaglio, sulla base della liquidazione effettuata dagli uffici, e non più, come per il passato, dell'intero importo di esse. Ciò [...] si tradurrebbe in una modifica surrettizia dell'ordinamento finanziario della Regione, garantito sul piano costituzionale dalle disposizioni dello statuto, e modificabile, bensì, con legge ordinaria, ma solo previa consultazione della Regione stessa (art. 54 stat. spec. per la Regione Sardegna)».

Ora, non è dubbio che almeno le entrate derivanti dal contrasto all'evasione non possano essere acquisite al patrimonio dello Stato, se non si vogliono violare i principi stabiliti dalla pronuncia ora riportata. Tali entrate, infatti, non derivano da alcuna modificazione normativa della disciplina dei singoli tributi, ma semplicemente dalla messa in opera dei meccanismi di lotta alla sottrazione al dovere di solidarietà fiscale. La Regione, pertanto, subirebbe, paradossalmente, la diminuzione di entrate cui avrebbe avuto diritto qualora le relative somme fossero state regolarmente versate. Acquisire tali entrate allo Stato, in definitiva, significherebbe ridurre le entrate regionali, proprio come la sent. n. 198 del 1999 aveva escluso si potesse fare.

Nemmeno la previsione di riserva allo Stato delle altre entrate, però, nel caso di specie, si sottrae a censura. Si deve considerare, infatti, che, per le ragioni già sopra esposte, l'attuale regime delle risorse della Regione Sardegna è riconosciuto come insufficiente. È pertanto illegittimo, per violazione degli artt. 7 e 8 dello Statuto, e 117 e 119 della Costituzione, riservare allo Stato entrate che, invece, debbono essere destinate almeno alla riduzione di tali insufficienze, constatate addirittura da una norma statutaria (l'art. 8). Ed è specificamente irragionevole (epperiò violativo dell'art. 3 Cost., in combinato disposto con i summenzionati parametri) disporre di risorse pubbliche in modo tale da distarle alla destinazione che sarebbe stata la più logica e coerente, onde impiegarle al generico fine di raggiungere vaghi obiettivi di finanza pubblica.

2.2. — Per le ragioni anzidette, l'art. 2, comma 36 del d.l. n. 138 del 2011 viola l'art. 8 dello Statuto, che, come indicato, attribuisce alla Regione una partecipazione maggioritaria o addirittura totalitaria alle entrate che lo Stato, ora, vorrebbe riservarsi. È parimenti violato, però, anche l'art. 7 dello Statuto, che garantisce alla Regione un'adeguata autonomia finanziaria, e sono parimenti violati gli artt. 117 e 119 della Costituzione, che confermano la tutela della particolare autonomia economico-finanziaria della Regione e attribuiscono alla Sardegna la competenza concorrente nella materia del coordinamento della finanza pubblica. Violato, altresì, è l'art. 3 Cost., per l'evidente irragionevolezza della scelta di acquisire allo Stato risorse che per definizione (in base, cioè, alle stesse previsioni statutarie e alla logica, visto che le entrate cui esse si riferiscono erano state destinate a coprire il fabbisogno regionale) sono funzionali al soddisfacimento di esigenze che statali non sono, tanto più che è parimenti irragionevole perseguire l'intento di raggiungere obiettivi di finanza pubblica dello Stato, sacrificando quelli delle Regioni, quasi che l'equilibrio finanziario non fosse affare dell'intera Repubblica.

2.3.- Ulteriore motivo di illegittimità, di nuovo per violazione dei parametri già invocati, sta nel fatto che la norma impugnata non prevede uno scopo specifico al quale destinare il sacrificio imposto alla Regione (limitandosi ad invocare generiche esigenze di finanza pubblica) e stabilisce un periodo di tempo lunghissimo (cinque anni!) di applicazione delle penalizzanti misure qui contestate. Se ne evince l'assoluta irragionevolezza della previsione, che non tiene minimamente conto delle esigenze regionali e opera come se esse — assieme alle norme di rango costituzionale che, garantendo l'autonomia regionale, le tutelano — non esistessero.





3. — Illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, per violazione degli artt. 3, 4 e 7 della legge cost. n. 3 del 1948, recante Statuto speciale per la Sardegna, e degli artt. 3, 117 e 119 della Costituzione. Come già riportato, l'art. 3, comma 4, del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, stabilisce che «L'adeguamento di Comuni, Province e Regioni all'obbligo di cui al comma 1 costituisce elemento di valutazione della virtuosità dei predetti enti ai sensi dell'art. 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111». A sua volta, il comma 1 stabilisce che «Comuni, Province, Regioni e Stato, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, adeguano i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge nei soli casi di [seguono alcune fattispecie esonerative]». La disposizione indicata in epigrafe appare in contrasto con gli artt. 3, 4 e 7 dello Statuto e con gli artt. 3, 117 e 119 della Costituzione.

3.1. — L'art. 3, comma 4, del d.l. n. 138 del 2011 trasforma in pretesi vincoli di finanza pubblica degli adempimenti di carattere sostanziale che con la finanza pubblica non hanno nulla a che vedere.

Con questo artificio lo Stato condiziona, fino ad annullare, la discrezionalità del legislatore regionale in tutte le materie di sua competenza, concorrente o addirittura esclusiva, ingabbiandolo in un meccanismo perverso per cui ogni opzione legislativa, anche in materie che nulla hanno a che valere con la finanza pubblica, che non fosse pedissequamente conseguente alle indicazioni qui censurate, determinerebbe un grave pregiudizio sul piano delle prerogative finanziarie della Regione.

Ci si trova di fronte, dunque, ad un caso paradigmatico di eccesso di potere legislativo e, comunque, di violazione del principio di ragionevolezza. Tanto, con frontale contrasto con l'art. 3 Cost., in combinato disposto con gli artt. 117 e 119 Cost. che non prevedono una simile competenza statale.

Il meccanismo dell'art. 3, comma 4, del d.l. n. 138 del 2011:

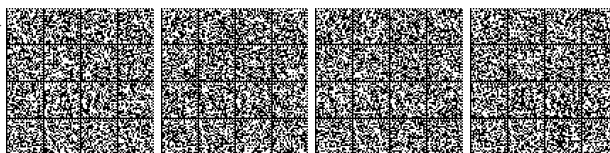
*i)* in primo luogo permette allo Stato, attraverso il grimaldello della valutazione delle prestazioni delle Regioni nell'adempimento dei loro obblighi di finanza pubblica, di esorbitare dall'ambito di competenze definito dall'artt. 117, commi 2 e 3, Cost. e contestualmente di impingere nelle attribuzioni regionali, condizionando le scelte legislative del legislatore regionale;

*ii)* in secondo luogo vincola le Regioni — tra le quali l'odierna ricorrente — nelle materie di competenza concorrente senza aver dettato, come vorrebbe l'art. 117, comma 3, Cost., i principi fondamentali della materia, a meno di non voler ritenere che costituisca un autentico principio la generica indicazione del comma 1 dell'art. 3, che, come la dottrina ha subito messo in luce, è di ben scarsa pregnanza normativa.

3.2. — L'art. 3, comma 4, del d.l. n. 138 del 2011 viola altresì lo Statuto sardo, ed in particolare gli artt. 3, 4 e 7, perché la disposizione in questione limita indebitamente, nei modi sopra descritti, l'autonomia della Regione Sardegna, sia nelle materie di competenza esclusiva che in quelle di competenza concorrente, nonché nell'esercizio delle sue prerogative in ambito di bilancio.

Non v'è dubbio, infatti, che la regolamentazione dell'iniziativa e dell'attività economica privata interessi, oltre che gli ambiti materiali enumerati all'art. 117, comma 3, Cost. (si pensi, a titolo esemplificativo, alla tutela e sicurezza del lavoro, al sostegno all'innovazione per i settori produttivi, alla tutela della salute, alla produzione, al trasporto e alla distribuzione nazionale dell'energia, etc.), anche gli ambiti di attribuzione specificamente elencati negli artt. 3 e 4 dello Statuto, ed in particolare le materie «agricoltura e foreste», «edilizia e urbanistica», «trasporti su linee automobilistiche e tranviarie», «artigianato», «turismo, industria alberghiera» (art. 3, comma 1, lettere *d*), *f*), *g*), *o*), *p*), dello Statuto) nonché le materie «industria, commercio ed esercizio industriale delle miniere, cave e saline», «istituzione ed ordinamento degli enti di credito fondiario ed agrario, delle casse di risparmio [...]», «produzione e distribuzione dell'energia elettrica», «linee marittime ed aeree di cabotaggio fra i porti e gli scali della regione», «pubblici spettacoli» (art. 4, comma 1, lettere *a*), *b*), *e*), *f*), *m*) dello Statuto). Una volta di più, la minaccia della sanzione finanziaria opera, indebitamente e illegittimamente, come strumento per condizionare e resecare, con generale estensione, l'autonomia regionale.

4. — Illegittimità costituzionale dell'art. 4 del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, per violazione degli articoli 3 (spec. comma 1, lettere *a*, *b* e *g*) e 4 (spec. comma 1, lettere *f* e *g*) della legge cost. n. 3 del 1948, recante Statuto speciale per la Sardegna. L'art. 4 del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, al comma 1 stabilisce che «Gli enti locali, nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, verificano la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, di seguito "servizi pubblici locali", liberalizzando tutte le attività economiche compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio e limitando, negli altri casi, l'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità». I commi che seguono, poi, dettano una disciplina estre-





mamente dettagliata relativa non solo all'affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, bensì anche alla gestione dei medesimi e al controllo operato dall'ente appaltante (comma 5), alla composizione degli uffici degli enti appaltanti nonché degli organi societari delle imprese appaltatrici (commi 19 sgg.), all'impatto della gestione del servizio sulla finanza dell'ente ed in particolare al patto di stabilità (comma 14), all'approvvigionamento di beni e servizi da parte delle società c.d. «in house» (comma 15) nonché al reclutamento del personale (comma 16).

L'art. 4 del d.l. n. 138 del 2011 viola gli artt. 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948. È evidente, infatti, che lo Stato, nell'esercizio della potestà esclusiva in materia di tutela della concorrenza, ha dettato il principio generale della verifica della realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi locali. Nell'ambito di questo principio, però, spetta in primo luogo alla Regione Sardegna, non certo direttamente ai suoi enti locali, la verifica in questione, che essa deve poter legislativamente disciplinare. L'art. 4, comma 1 (ma tanto vale anche per i commi da 2 a 4, nei quali si prevede che la verifica sopra menzionata sia incorporata in un provvedimento amministrativo, sia trasmessa all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e sia periodicamente riformulata), nell'attribuire direttamente agli enti locali la competenza a determinare le modalità di erogazione dei servizi pubblici, ha leso le competenze della Regione Sardegna, alla quale lo Statuto ha conferito in via esclusiva (art. 3, comma 1, lettere a, b e g) le attribuzioni relative alle materie «ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione e stato giuridico ed economico del personale», «ordinamento degli Enti Locali», «trasporti su linee automobilistiche e tranviarie», nonché la competenza concorrente (art. 4, comma 1, lettere f e g) nelle materie «assunzione di pubblici servizi» e «linee marittime ed aeree di cabotaggio fra i porti e gli scali della Regione».

La disciplina in esame, paradossalmente, attribuisce ad un livello di autonomia inferiore ciò che toglie ad un livello superiore, le cui attribuzioni sono tutelate da disposizioni di rango costituzionale, che qui restano del tutto inosservate.

L'illegittimità del comma 1 comporta, per le medesime ragioni, l'illegittimità dell'intero art. 4, poiché i commi successivi dettano, come si è visto in narrativa, disposizioni ancillari di quelle dettate dal primo, nel senso che si tratta di disposizioni strumentali all'operatività del meccanismo di affidamento agli enti locali del potere di scegliere una gestione concorrenziale dei servizi.

4.2. — Non basta. Nella pur breve ricognizione della materia oggetto di regolamentazione da parte dell'art. 4 sopra menzionato, si è messo in luce che il legislatore statale ha più volte esorbitato dalla sua competenza in materia di tutela della concorrenza, la quale comprende, come affermato da codesta Ecc.ma Corte costituzionale nella sent. n. 325 del 2010, il solo profilo dell'affidamento del servizio pubblico locale. Ancora una volta, invece, il legislatore statale ha debordato dai limiti assegnatigli fino a dettare norme in materie connesse eppur distinte, come, ad esempio, lo svolgimento del servizio pubblico (comma 5, in tema di definizione degli obblighi di servizio pubblico) di rispetto del patto di stabilità da parte delle aziende appaltanti (comma 14), di assunzione di personale e acquisizione di beni e servizi da parte delle imprese aggiudicatrici del servizio, infine di organizzazione del controllo, da parte dell'ente appaltante, sul servizio pubblico erogato. In questa maniera lo Stato ha senza alcun dubbio invaso le competenze della Regione Sardegna garantite in particolare dagli artt. 3, comma 1, lettere a), b) e g), e 4, comma 1, lettere f) e g) dello Statuto. I parametri statutari invocati, lo si ribadisce, attribuiscono alla Regione la competenza esclusiva nelle materie «ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione e stato giuridico ed economico del personale», «ordinamento degli Enti Locali», «trasporti su linee automobilistiche e tranviarie», nonché la competenza concorrente nelle materie «assunzione di pubblici servizi» e «linee marittime ed aeree di cabotaggio fra i porti e gli scali della Regione».

Ferma restando, per i profili sopra individuati, l'illegittimità dell'intero articolo 4, a più forte ragione si deve insistere per l'incostituzionalità delle disposizioni che non attengono strettamente al profilo dell'affidamento dei servizi pubblici, in quanto invadono le competenze esclusive della Regione e, nelle materie di competenza concorrente, impediscono alla Sardegna l'esercizio delle sue attribuzioni anche a fronte dell'estremo dettaglio della disciplina, che certo non si è limitata a dettare i principi fondamentali della materia, ma ha regolato tutti gli aspetti, anche i più minuti, della gestione dei servizi pubblici locali.

5. — Illegittimità costituzionale dell'art. 5-bis, del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, per violazione degli artt. 3 e 119 Cost. L'art. 5-bis del d.l. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, stabilisce che, «al fine di garantire l'efficacia delle misure finanziarie per lo sviluppo delle regioni dell'obiettivo convergenza e l'attuazione delle finalità del Piano per il Sud, a decorrere dall'anno finanziario in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la spesa in termini di competenza e di cassa effettuata annualmente da ciascuna delle predette regioni a valere sulle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari a finalità strutturale, nonché sulle risorse individuate ai sensi di quanto previsto dall'articolo 6-sexies del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, può eccedere i limiti di cui all'articolo 1, commi 126 e 127, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, nel rispetto, comunque, delle condizioni e dei



limiti finanziari stabiliti ai sensi del comma 2 del presente articolo» (comma 1) e che, «al fine di salvaguardare gli equilibri di finanza pubblica, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale e di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano da adottare entro il 30 settembre di ogni anno, sono stabiliti i limiti finanziari per l'attuazione del comma 1, nonché le modalità di attribuzione allo Stato ed alle restanti regioni dei relativi maggiori oneri, garantendo in ogni caso il rispetto dei tetti complessivi, fissati dalla legge per il concorso dello Stato e delle predette regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per l'anno di riferimento» (comma 2).

La disposizione in esame viola gli artt. 3 e 119 della Costituzione.

5.1. — La Regione Sardegna è tra le otto Regioni incluse nel c.d. «Piano per il Sud», ossia nel programma di attività strategiche che il Governo ha varato nel novembre del 2010 proponendosi il fine di «creare nel Mezzogiorno un ambiente favorevole e pre-condizioni adeguate al pieno dispiegamento delle sue potenzialità di sviluppo», a fronte del «divario di sviluppo tra il Mezzogiorno ed il resto del Paese [...] da oltre 40 anni immutato nelle sue dimensioni quantitative» e del «divario nel Pil pro capite del Mezzogiorno rispetto al Centro Nord [...] oggi all'incirca uguale a quello degli anni '60» (così si legge nella relazione esplicativa del Piano).

Al contrario, la Regione Sardegna non è inclusa tra le Regioni che possono partecipare al c.d. «Obiettivo Convergenza» dell'Unione Europea, che è stato varato con il Regolamento CE n. 1083 del 2006 al fine di promuovere una maggiore armonizzazione e coerenza nell'utilizzo dei fondi strutturali europei (si veda, a questo proposito, il Considerando n. 9 del cit. Regolamento), in quanto non rientra nei parametri che individuano le Regioni e gli ambiti territoriali ammissibili, stabiliti in base al «sistema comune di classificazione delle regioni» introdotto dal Regolamento CE n. 1059 del 2003 (*cf.* art. 5 del Reg. CE n. 1083 del 2006; si veda anche il documento della Commissione Europea «European Cohesion in Italy - Cohesion policy 2007-2013»).

5.2. — La disposizione in esame prevede che le Regioni non inserite nell'«Obiettivo Convergenza», ma che presentano, comunque, quella situazione di mancato sviluppo che ne ha determinato l'inserimento nel Piano per il Sud, come è la Regione Sardegna, non solo non si vedono riconoscere i benefici di cui al comma 1 dell'articolo 5-*bis*, ma subiscono anche i pregiudizi derivanti dal comma 2, essendo obbligate a cofinanziare le risorse destinate al sostegno di altre Regioni alle quali, comunque, sono accomunate da una condizione di arretratezza rispetto agli indicatori di sviluppo nazionali.

Pertanto la disposizione in esame:

*i)* viola l'art. 3 della Costituzione per il profilo della disparità di trattamento, in quanto considera in maniera diversa Regioni e aree del paese che, pure, presentano gli stessi gravi problemi di mancato sviluppo sociale ed economico;

*ii)* viola l'art. 3 per il profilo dell'irragionevolezza, in quanto, al fine di colmare le diseguaglianze strutturali tra le diverse aree del Paese, richiede maggiori oneri a Regioni che lo stesso Stato ha ritenuto, con il «Piano Sud» meritevoli di beneficiare di un particolare sforzo di sostegno sociale ed economico;

*iii)* viola l'art. 119 Cost., ed in particolare il terzo e il quinto comma, in quanto aggrava le diseguaglianze tra Regioni ed aree del Paese arretrate quanto alle condizioni di sviluppo, contrastando in maniera frontale con il principio di perequazione, coesione e solidarietà sociale ivi previsto.

6. — Illegittimità costituzionale dell'art. 11 del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, per violazione dell'art. 117 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001. L'art. 11 del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, concerne la fattispecie dei tirocini formativi. Essa attiene alla materia della formazione professionale, che, ai sensi del combinato disposto dell'art. 117, comma 3, e 117, comma 4, della Costituzione appartiene alla competenza residuale della Regione, in quanto la formazione professionale è esplicitamente esclusa dall'ambito applicativo dell'art. 117, comma 3, Cost.

Come è ben noto, l'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001, a tenor del quale «Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomie più ampie rispetto a quelle già attribuite». Ciò significa che, appartenendo la formazione professionale alla competenza residuale delle Regioni ordinarie, tale materia non può non avere almeno il medesimo regime nel caso della Regione Sardegna.

Che sia così è stato puntualmente verificato dalla giurisprudenza costituzionale. Ad esempio, nella sent. n. 271 del 2009, codesta Ecc.ma Corte costituzionale ha affermato che «in materia di professioni, la giurisprudenza della Corte è ferma nel senso che compete allo Stato l'individuazione dei profili professionali e dei requisiti necessari per il relativo esercizio. Se [...] rientrano certamente nella competenza statale l'individuazione delle figure professionali, e i relativi profili ed ordinamenti didattici, non si spiega per quale motivo le Regioni, dotate di potestà primaria in materia di formazione professionale, non possano regolare corsi di formazione relativi alle professioni turistiche già istituite dallo



Stato. In base alla giurisprudenza costituzionale, “in materia di formazione professionale, la definizione dei programmi e l’organizzazione dei corsi spetta alla sfera delle attribuzioni regionali, salva la presenza di possibili forme di coordinamento e controllo centrale” (sentenza n. 372 del 1989, nonché sentenza n. 50 del 2005)».

La disposizione censurata (in particolar modo il comma 1, secondo periodo), attiene proprio alla organizzazione dei programmi e dei corsi di tirocinio professionale, in quanto ne definisce la durata massima e i soggetti che ne possono essere beneficiari. Palese, dunque, la sua illegittimità.

6.1. — Il comma 2 dell’art. 11 in questione, infine, prevedendo l’applicazione del regolamento di attuazione dell’art. 18 della legge n. 196 del 2007, viola anche l’art. 117, comma 6, Cost., che vieta l’adozione di regolamenti statali in materie di competenza regionale (principio ribadito di recente da codesta Ecc.ma Corte costituzionale nella sent. n. 325 del 2010, punto 12.6 del Considerato in diritto).

Né si potrebbe obiettare che la disposizione potrebbe andare esente da censure perché il legislatore ha previsto l’applicazione del regolamento statale solo «in assenza di specifiche regolamentazioni regionali». Infatti, la forma regolamentare è comunque illegittima e non può trovare fondamento in una legge statale che, a sua volta, è viziata proprio perché pretende di consentire ai regolamenti di estendersi ad un dominio che è loro sottratto.

7. — Illegittimità costituzionale dell’art. 14 del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, per violazione degli artt. 15 e 16 della legge cost. n. 3 del 1948, recante Statuto speciale per la Sardegna, e degli artt. 3, 116 e 119 Cost. L’art. 14 del d.l. n. 138 del 2011, come convertito in legge n. 148 del 2011, impone alle Regioni, compresa la Sardegna, di ridurre il numero dei consiglieri regionali e degli assessori, nonché i loro emolumenti, per poter essere collocate nella classe di enti territoriali più virtuosa, al fine della distribuzione degli oneri di partecipazione agli obiettivi di finanza pubblica nazionale, giusta l’art. 20, comma 3, del d.l. n. 98 del 2011.

Il secondo comma dell’articolo in esame prevede, poi, che la riduzione di assessori e consiglieri regionali e delle loro indennità sia anche una condizione necessaria per gli interventi di perequazione e solidarietà in favore delle Regioni a statuto speciale previsti dall’art. 27, comma 2 cpv., della legge n. 42 del 2009.

7.1. — La disposizione in esame viola, anzitutto, l’art. 16 dello Statuto sardo, che stabilisce direttamente il numero dei componenti del Consiglio regionale della Sardegna. Violato è anche l’art. 15 dello Statuto, che affida alla legge regionale la determinazione della forma di governo della Regione e dei rapporti fra i suoi organi. Non v’è dubbio, infatti, che anche la determinazione del numero (e degli stessi emolumenti) dei consiglieri e degli assessori regionali incide sui rapporti tra gli organi istituzionali che ne qualificano la forma di governo.

Più in generale, è violata l’autonomia della Regione Sardegna nella determinazione della propria organizzazione interna, garantita dall’art. 116 Cost. Infine, sono violati anche gli artt. 3 e 119 Cost., perché la doverosa applicazione del principio di perequazione è irragionevolmente subordinata alla rinuncia della Regione alla sua autonomia costituzionalmente garantita.

Non basta. Considerato che lo Statuto, ai sensi dell’art. 54 dello stesso, si può riformare solo con il procedimento stabilito per la revisione costituzionale, l’adeguamento ai parametri dell’art. 14, comma 1, del d.l. n. 138 del 2011 non è nella disponibilità della Regione Sardegna, che può solamente avviare il procedimento di revisione, ma non può portarlo a compimento (tanto è vero che sono stati presentati al Senato due disegni di legge costituzionale — A.S. 2923, d’iniziativa del sen. Sanna e altri; A.S. 2976, d’iniziativa del sen. Cabras e altri — per la riforma, tra gli altri, dell’art. 16 dello Statuto sardo e la conseguente riduzione del numero dei consiglieri regionali).

Questo elemento aggrava i profili di illegittimità e di irragionevolezza della disposizione censurata, che, ancora una volta, contribuisce a creare un meccanismo perverso di distribuzione degli oneri di finanza pubblica tra gli enti territoriali, che non tiene in alcun conto la specifica situazione della Regione Sardegna, determinata, nel caso di specie, dalle regole che disciplinano le fonti dell’autonomia speciale.

Si giunge così ad un duplice paradosso. Anzitutto, la Sardegna è resa responsabile per scelte (come quelle relative al numero dei consiglieri regionali) delle quali non ha la disponibilità. In secondo luogo, essa, pur essendo ad autonomia speciale (cosa che importa, di conseguenza, una maggiore autonomia anche finanziaria e di bilancio), e pur essendo una Regione che (come si è visto nelle censure relative all’art. 5-bis) necessita di provvedimenti straordinari per il proprio sviluppo socio-economico, in forza dell’art. 14 qui censurato non può ottenere la migliore classe di merito nel riparto di cui all’art. 20 del d.l. n. 98 del 2011, o beneficiare degli interventi di perequazione previsti dall’art. 27 della legge n. 42 del 2009, se non in ragione dell’intervento di fonti non proprie, ovvero della rinuncia ad attribuzioni che le sono garantite a livello costituzionale.

8. — Illegittimità costituzionale dell’art. 16 del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, per violazione dell’art. 3 della legge cost. n. 3 del 1948, recante Statuto speciale per la Sardegna, e dell’art. 117 della Costituzione. L’art. 16 del d.l. n. 138 del 2011, come convertito in legge n. 148 del 2011, regola la costituzione, le attri-





buzioni, l'organizzazione e il funzionamento delle unioni di comuni, e detta ulteriori norme sui comuni stessi, fissando una disciplina di estremo dettaglio e particolarmente stringente. In particolare, l'articolo in esame stabilisce i criteri per la costituzione obbligatoria e facoltativa delle unioni (commi da 1 a 3) e per l'esercizio obbligatorio in forma associata delle funzioni fondamentali dei comuni (commi 22 e 24), il procedimento per la redazione dei bilanci di previsione (comma 4), il procedimento per la costituzione dell'unione stessa (commi 8 e 9), gli organi di governo dell'unione e le rispettive competenze, (commi 10 sgg.). I commi da 17 a 21, 25 e 26, invece, dettano disposizioni relative alla composizione degli organi di governo e di controllo dei comuni che non sono obbligati a costituire un'unione, nonché allo svolgimento delle loro funzioni istituzionali e alla rendicontazione delle spese di rappresentanza. Il comma 27 stabilisce i nuovi criteri di definizione degli enti locali cui è fatto divieto di costituire società. Il comma 28 prevede la verifica, da parte del Prefetto, dell'avvenuta soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali, di cui all'art. 2, comma 186, lettera e), della legge n. 191 del 2009, e l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri. I commi 30 e 31 prevedono che l'applicazione dell'articolo non debba produrre nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che siano assoggettati al patto di stabilità interno tutti i comuni con popolazione superiore a 1000 abitanti.

L'intero articolo in esame, il cui contenuto precettivo è stato qui brevemente riassunto, viola l'art. 3, comma 1, lett. b) dello Statuto della Sardegna, nonché, limitatamente al comma 4, ult. cpv., anche l'art. 117, comma 6, Cost.

8.1. — La Regione non ignora che il comma 29 del cit. art. 16 prevede che «le disposizioni [...] si applicano ai comuni appartenenti alla regione a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano nel rispetto degli statuti delle regioni e province medesime, delle relative norme di attuazione e secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42». Tuttavia quella che sembra una disposizione di salvaguardia delle competenze delle autonomie speciali, a ben vedere, non esclude la lesione delle attribuzioni della Sardegna, per due ordini di motivi.

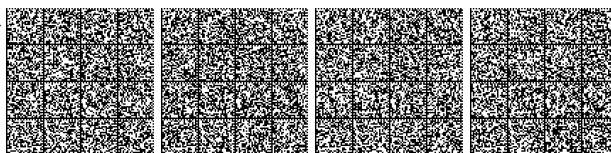
In primo luogo si deve considerare che l'art. 3, comma 1, lettera b), dello Statuto della Sardegna dispone che «In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, la Regione ha potestà legislativa nelle seguenti materie: [...] b) ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni». È dunque evidente che, essendo garantito dall'art. 3, comma 1, lettera b) dello Statuto alla Regione Sardegna una sfera di autonomia legislativa esclusiva in materia di «ordinamento degli Enti Locali e delle relative circoscrizioni», la semplice applicazione dell'art. 16 agli enti territoriali sardi, ancorché nelle modalità di cui al comma 29, è già di per sé lesiva dell'autonomia regionale. La previsione del comma 29 appare, dunque, meramente di stile, perché la normativa statale, nella materia di cui al citato art. 3, comma 1, lettera b), dello Statuto, non può avere alcun ingresso, nemmeno nelle forme cautelative della previsione qui censurata.

In secondo luogo, l'articolo in esame non introduce una normativa di carattere generale o limitata ai principi di semplificazione, accorpamento di funzioni e riduzione degli enti non necessari, bensì un'autoritativa e unilaterale determinazione del livello demografico della c.d. intercomunalità, cui segue una regolamentazione di estremo dettaglio, della quale la Regione, anche attivando le procedure necessarie per il rispetto del proprio Statuto, e pur applicandosi quanto previsto dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009, non potrebbe che prendere atto e recepire in via automatica.

Proprio per questa ragione non si potrebbe obiettare che la norma impugnata appartenga a quelle «fondamentali» delle «riforme economico-sociali della Repubblica», poiché essa regola con estremo dettaglio l'ordinamento degli enti locali, senza che ciò risulti necessario per la realizzazione degli obiettivi di maggiore efficienza perseguiti dal legislatore statale (ben si sarebbe potuto e dovuto lasciare alla Regione il potere di determinare le modalità di concreta attuazione del principio dell'intercomunalità, adattandolo alle variegate realtà locali).

Per queste ragioni, l'art. 16 del d.l. n. 138 del 2011, nonostante la (pretesa) formula di salvaguardia del comma 29, lede le attribuzioni conferite alla Sardegna dall'art. 3, comma 1, lettera b), dello Statuto.

8.2. — In particolare, con la disposizione in esame il legislatore statale ha invaso le competenze della Regione Sardegna attraverso l'imposizione di forme associate di esercizio non solo delle funzioni statali delegate agli enti locali, ma anche delle funzioni proprie dei comuni, nonché di quelle ad essi assegnate dalle leggi regionali. Tale circostanza consente di affermare che l'istituzione obbligatoria di unioni di comuni, la contestuale riduzione dei consigli comunali a puri organi di partecipazione e del sindaco a semplice ufficiale di Governo producono l'effetto di determinare di fatto la soppressione dei comuni che partecipano a questa forma associativa e la loro sostituzione con un nuovo tipo di ente territoriale, in violazione esplicita della competenza in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» di cui al più volte citato art. 3, comma 1, lettera b), dello Statuto.





Quanto ora affermato trova conferma nella giurisprudenza costituzionale, in cui a più riprese si è statuito che alla disposizione statutaria ora richiamata si deve dare l'interpretazione più ampia che sia consentita, tanto che in essa deve essere ricompresa anche la potestà di istituire nuove province (sent. n. 230 del 2001), nonché quella di regolare la finanza locale (sent. n. 275 del 2007).

8.3. — Si deve aggiungere, infine, che il comma 4, ult. cpv., dell'articolo in esame è specificamente illegittimo, in quanto prevede un regolamento statale in materia di competenza regionale (cioè quanto al «procedimento amministrativo-contabile di formazione e di variazione del documento programmatico», ai «poteri di vigilanza sulla sua attuazione» e alla «successione nei rapporti amministrativo-contabili tra ciascun comune e l'unione», tutti ambiti ricompresi nella materia «ordinamento degli enti locali»), in violazione dell'art. 117, comma 6, Cost., che esclude la potestà regolamentare dello Stato nelle materie di competenza regionale.

9. — Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 9, lettera *b*), del d.l. n. 138 del 2011, per come convertito in legge n. 148 del 2011, per violazione degli artt. 5, 116, 117 e 119 della Costituzione, 1, 3, 4, 5, 7 e 8 della legge cost. n. 3 del 1948, recante Statuto speciale per la Sardegna. È già stato oggetto di impugnazione da parte della Regione Sardegna (con il citato ricorso iscritto al n. 96/2011 R. Ric.) l'art. 3, comma 20, del d.l. n. 98 del 2011. Detta disposizione è stata impugnata nel testo risultante dall'art. 1, comma 9, lettera *b*), del d.l. n. 138 del 2011 nella sua formulazione originaria, antecedente — cioè — la conversione ad opera della legge n. 148 del 2011. Ora, come si è già detto in narrativa, la legge n. 148 del 2011 ha disposto che l'art. 1, comma 9, lettera *b*), del d.l. n. 138 del 2011 sia convertito in legge con la seguente modificazione: «al comma 9, lettera *b*), le parole: “di cui a primi due periodi” sono sostituite dalle seguenti: “di cui ai primi due periodi”».

Si tratta, con tutta evidenza, di una semplice correzione del testo originario del decreto, ma fosse pure per tuziorismo è qui necessario impugnare anche la nuova versione della disposizione contestata. Poiché i vizi non sono — ovviamente — diversi da quelli già lamentati con il precedente gravame, devono essere qui replicate le medesime censure già articolate nel citato ric. n. 96 del 2011.

9.1. — Nel testo emendato dall'art. 1, comma 9, lettera *b*), del d.l. n. 138 del 2011, come convertito in legge n. 148 del 2011, l'art. 3, comma 20, del d.l. n. 98 del 2011 dispone quanto segue:

«Gli enti che, in esito a quanto previsto dal comma 2, risultano collocati nella classe più virtuosa, fermo l'obiettivo del comparto, non concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2012, dal comma 5, nonché dall'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010. Gli enti locali di cui al primo periodo conseguono l'obiettivo strutturale realizzando un saldo finanziario pari a zero. Le regioni di cui al primo periodo conseguono un obiettivo pari a quello risultante dall'applicazione alle spese finali medie 2007-2009 della percentuale annua di riduzione stabilita per il calcolo dell'obiettivo 2011 dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. [...]» (la sottolineatura segnala la sostituzione intervenuta con l'art. 1, comma 9, lettera *b*), del d.l. n. 138 del 2011, come conv. in legge n. 148 del 2011, oggetto della presente impugnazione).

La disposizione in esame stabilisce le premialità assegnate agli enti che ottengono la migliore classe di merito nella valutazione di cui all'art. 20, comma 2, del d.l. n. 98 del 2011.

Il meccanismo regolato dal cit. comma 2, invero, è anch'esso illegittimo, in quanto l'attribuzione della classe di merito è stabilita in ragione di criteri (stabiliti dai commi 2, 2-bis e 2-ter dell'art. 20) che sono del tutto incongruenti con la modifica dell'art. 8 dello Statuto della Sardegna intervenuta nel 2006, della quale non tengono alcun conto, con conseguente grave lesione dell'autonomia della Regione Sardegna.

Per comodità d'esposizione, si riportano di seguito i commi 2, 2-bis e 2-ter dell'art. 20 del d.l. n. 98 del 2011, nei quali sono stabiliti, come si è detto, i criteri mediante i quali si determina la virtuosità economico-finanziaria degli enti territoriali assoggettati al patto di stabilità.

«2. Ai fini di ripartire l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2012, dal comma 5, nonché dall'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, tra gli enti del singolo livello di governo, i predetti enti sono ripartiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari regionali e per la coesione territoriale, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in quattro classi, sulla base dei seguenti parametri di virtuosità: *a*) prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard; *b*) rispetto del patto di stabilità interno; *c*) incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio; la valutazione del predetto parametro tiene conto del suo valore all'inizio della legislatura o consiliatura e delle sue variazioni nel corso delle stesse ai fini dell'applicazione del comma 2-ter; *d*) autonomia finanziaria; *e*) equilibrio di parte corrente; *f*) tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali; *g*) rapporto tra gli introiti derivanti



dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali, per le regioni; *h*) effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale; *i*) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate; *l*) operazione di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

*2-bis.* A decorrere dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dalla definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere gli enti territoriali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali, tra i parametri di virtuosità di cui al comma 2 sono compresi indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli output dei servizi resi, anche utilizzando come parametro di riferimento realtà rappresentative dell'offerta di prestazioni con il miglior rapporto qualità-costi.

*2-ter.* Il decreto di cui al comma 2 individua un coefficiente di correzione connesso alla dinamica nel miglioramento conseguito dalle singole amministrazioni rispetto alle precedenti con riguardo ai parametri di cui al citato comma 2».

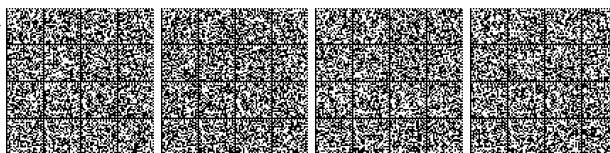
I criteri ora riportati sono illegittimi per le ragioni di seguito indicate, già messe in luce nel cit. ric. n. 96 del 2011 e ora, per tuziorismo, qui ribadite a fronte della (pur meramente formale) modificazione della norma censurata.

*i)* Il criterio di cui alla lettera *a*), convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard, pone la Regione Sardegna sullo stesso piano degli altri Enti territoriali. Ciò appare doppiamente lesivo dell'autonomia della ricorrente. Anzitutto, è lo stesso criterio generale del costo standard che risulta inapplicabile alla Regione Sardegna, le cui spese, in ragione dell'insularità, sono caratterizzate da una curva dei costi diversa da quella ordinaria. Non tenendo conto di questo dato il legislatore statale ha violato, all'un tempo, l'art. 3 della Costituzione, nei profili dell'indebita equiparazione fra situazioni diverse e dell'irragionevolezza delle sue scelte, e gli artt. 5, 116, 117 e 119, che garantiscono l'autonomia della Regione Sardegna, con particolare riferimento (quanto all'art. 116) alla sua specialità e (quanto all'art. 119) alla sua autonomia finanziaria. Violato, altresì, è lo Statuto di autonomia, con particolare riferimento agli artt. 1 (che costituisce la Sardegna in Regione autonoma), 3, 4 e 5 (che elencano le funzioni regionali, il cui esercizio è palesemente pregiudicato dall'adozione del criterio ora descritto) e 7 (che riconosce l'autonomia finanziaria della Regione). Specificamente violato, però, è il già più volte ricordato art. 8 dello Statuto. Esso, infatti, è stato modificato proprio perché si è constatata l'inadeguatezza delle entrate regionali rispetto alle spese necessarie per l'assolvimento delle funzioni, con la conseguenza che è la stessa norma statutaria (che il d.l. n. 98 — ora novellato con la norma censurata — avrebbe dovuto rispettare) a presupporre che la spesa regionale dovesse essere finanziata con un maggiore ammontare delle entrate. Ora, aver imposto alla Regione Sardegna la convergenza sui costi standard senza alcun adattamento alle condizioni peculiari dell'ente, connesse all'insularità, ma anche e soprattutto al regime normativo dettato dallo Statuto, è violativo dell'art. 8 dello Statuto e irragionevole.

*ii)* Anche il criterio di cui alla lettera *b*), rispetto del patto di stabilità interno, è illegittimo. È ovvio che la Regione Sardegna non può essere sottratta al rispetto del patto di stabilità, né essa lo pretende. Nondimeno, è ben diversa la condizione delle Regioni che posseggono risorse adeguate all'assolvimento delle funzioni istituzionali e quella delle Regioni che, per esplicito riconoscimento statutario, tali risorse non posseggono (sicché possono essere costrette a ricorrere all'indebitamento). La mancata considerazione della peculiare situazione della Regione Sardegna risulta violativa di tutti i parametri invocati al precedente numero.

*iii)* Il criterio di cui alla lettera *d*) del comma 2, ossia l'autonomia finanziaria dell'ente, sarebbe, di per sé, ragionevole. Nondimeno, nel caso specifico della Sardegna, per le ragioni più volte indicate, finisce per essere illogico, atteso che la vicenda dell'art. 8 dello Statuto dimostra come la Regione non avesse (e non abbia, visto che alla novella statutaria non si è data piena e corretta esecuzione) alcuna possibilità di esercitare correttamente la propria autonomia finanziaria, a causa della riconosciuta insufficienza delle risorse. Anche qui, dunque, abbiamo violazione degli artt. 3 (nei profili dell'irragionevolezza e della disparità di trattamento) 5, 116, 117 e 119 della Costituzione (per il profilo della garanzia dell'autonomia della Regione Sardegna, con particolare riferimento alla sua specialità e alla sua autonomia finanziaria), 1 (per il profilo della costituzione della Sardegna in Regione autonoma), 3, 4 e 5 (per il profilo del riconoscimento delle funzioni regionali), 7 (per il profilo del riconoscimento dell'autonomia finanziaria della Regione) e 8 (per il profilo della mancata considerazione del nuovo regime finanziario della Regione, che avrebbe imposto un trattamento differenziato della ricorrente) dello Statuto di autonomia.

*iv)* Il criterio di cui alla lettera *e*), ossia l'equilibrio di parte corrente nel bilancio dell'Ente, è anch'esso irragionevole in quanto non considera che l'equilibrio della spesa corrente della Sardegna può essere conseguito solamente attraverso la piena entrata a regime del nuovo sistema di compartecipazione alle entrate erariali disposto dall'art. 8 dello Statuto, che — come detto — lo stesso legislatore statale ha ritenuto essenziale. Anche in questo caso, la mancata considerazione della specificità della ricorrente determina la violazione dei parametri più volte invocati (che qui si danno per interamente richiamati).



v) I commi 2-bis e 2-ter dell'art. 20 stabiliscono criteri connessi alla qualità dei servizi (il comma 2-bis) o al miglioramento dei paradigmi di virtuosità di cui al comma 2 (il comma 2-ter) che la Regione Sardegna non è in grado di osservare con le medesime chances di successo delle altre Regioni, a causa, ancora una volta, della conclamata insufficienza delle risorse attribuite. Ne derivano, di bel nuovo, irragionevolezza e disparità di trattamento (nei confronti delle altre Regioni) e violazione dei già invocati parametri costituzionali e statutari che tutelano l'autonomia della Regione.

9.3. — Dall'illegittimità, per le ragioni anzidette, dei criteri di distinzione degli enti territoriali nelle diverse classi di merito, deriva l'illegittimità della stessa misura premiale per gli enti più virtuosi stabilita dal comma 3 dell'art. 20. Ne consegue che il cit. comma 3 viola gli artt. 3 (pei profili dell'irragionevolezza e della disparità di trattamento) 5, 116, 117 e 119 della Costituzione (pel profilo della garanzia dell'autonomia della Regione Sardegna, con particolare riferimento alla sua specialità e alla sua autonomia finanziaria), 1 (pel profilo della costituzione della Sardegna in Regione autonoma), 3, 4 e 5 (pel profilo del riconoscimento delle funzioni regionali, pregiudicate dall'assoggettamento ad una competizione unfair), 7 (pel profilo del riconoscimento dell'autonomia finanziaria della Regione) e 8 (pel profilo della mancata considerazione del nuovo regime finanziario della Regione, che avrebbe imposto un trattamento differenziato della ricorrente) dello Statuto di autonomia.

9.4. — Tutto questo dimostra — si confida — che la nuova versione dell'art. 1, comma 9, lettera b), del d.l. n. 138 del 2011, per come conv. in legge n. 148 del 2011, è essa pure costituzionalmente illegittima, soffrendo dei medesimi vizi che già affliggevano la versione precedente e che si sono lamentati con il ric. n. 96 del 2011, e sono stati ora ribaditi in riferimento alla presente impugnazione.

10. — Illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 9, lettera b), 2, comma 36, 3, comma 4, 4, 5-bis, 14 e 16 del d.l. n. 138 del 2011 come conv. in legge n. 138 del 2011, per violazione degli artt. 3, 117 e 119 della Costituzione, e agli artt. 3, 7 e 8 della legge cost. n. 3 del 1948, recante Statuto speciale per la Sardegna. L'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 9, lettera b), 2, comma 36, 3, comma 4, 4, 5-bis, 14 e 16 del d.l. n. 138 del 2011, per come convertiti dalla legge n. 148 del 2011, censurati per le ragioni elencate nei paragrafi precedenti, ridonda anche nella lesione complessiva della sfera di autonomia regionale in ragione del pregiudizio che la Sardegna subisce a causa della mancata considerazione del novellato art. 8 dello Statuto e della specifica situazione economico-finanziaria della Regione Sardegna che ha indotto il legislatore statale ad approvare l'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che ha novellato l'art. 8 dello Statuto ampliando le fonti delle entrate della Regione Sardegna. Le disposizioni che concernono le entrate tributarie ed erariali nonché le spese degli enti territoriali, infatti, non solo non prevedono — illegittimamente — l'entrata a regime del nuovo sistema di entrate regionali della Sardegna, ma addirittura ne pregiudicano gli effetti, penalizzando la Regione anche rispetto alla sua (già deteriore) condizione anteriore alla revisione dello Statuto.

Si è già ricordato in premessa che la stessa Ragioneria Generale dello Stato, nell'imminenza della riforma dell'art. 8 dello Statuto, ha affermato la necessità di modificare e comunque aumentare le fonti delle entrate regionali, in modo da evitare l'elusione delle garanzie statutarie dell'autonomia economica della Regione e da consentire «il tempestivo adeguamento delle entrate regionali alle mutevoli necessità di spesa derivanti dall'espletamento delle funzioni normali della Regione» (cit. Nota 0102482 del 2005 del Ragioniere Generale dello Stato). Con le disposizioni in epigrafe citate del d.l. n. 138 del 2011 si produce, ancora una volta, proprio lo svilimento dell'autonomia di bilancio della Sardegna e il peggioramento del quadro normativo entro cui la Regione è costretta a muoversi per rispettare gli obblighi di finanza pubblica e per adempiere alle funzioni istituzionali attribuite dallo Statuto.

In particolare:

l'art. 1, comma 9, lettera b), del d.l. n. 138 del 2011, come convertito in legge n. 148 del 2011, pur introducendo una semplice correzione formale al testo originario, per ciò stesso conferma la soggezione della Regione Sardegna ad un meccanismo di sanzioni e premialità connesso al patto di stabilità interno che è caratterizzato da criteri irragionevoli se applicati ad un Ente, qual è la Sardegna, che è in attesa di ottenere le risorse cui ha diritto in forza del proprio Statuto;

l'art. 2, comma 36, del d.l. n. 138 del 2011 distoglie dalla finanza regionale rilevanti risorse, alle quali la Regione avrebbe diritto perché ricomprese nelle entrate tributarie ed erariali menzionate nell'art. 8 dello Statuto. Tale manovra in danno delle casse regionali deve essere censurata anche, in relazione al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., in quanto determina un livello delle risorse regionali incoerente con la novella dell'art. 8 dello Statuto, con la conseguenza che la disposizione impugnata risulta censurabile anche in riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., per l'intima contraddittorietà che l'affligge;

l'art. 3, comma 4, e l'art. 14 del d.l. n. 138 del 2011 aggiungono ulteriori criteri per la classificazione degli enti territoriali in distinte classi di merito rilevanti per la distribuzione degli oneri necessari al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica. In questo modo, in considerazione del fatto che la Sardegna ancora non beneficia dell'entrata a regime del nuovo sistema di entrate regionali di cui all'art. 8 dello Statuto, l'illegittimo pregiudizio per la Regione già



introdotto con l'art. 20 del d.l. n. 98 del 2011 è ancor più aggravato. Il danno per l'autonomia e la finanza regionale aumenta ancor più anche in ragione del fatto che il criterio di valutazione della finanza territoriale di cui all'art. 3, comma 4, del d.l. n. 138 del 2011 utilizza indici totalmente estranei, come si è visto, al sistema della finanza pubblica, mentre l'abbattimento dei c.d. «costi della politica» della Regione è in una parte essenziale sottratto alla disponibilità della Sardegna, dato che per la riforma dello Statuto si procede nelle modalità della revisione costituzionale;

l'art. 4 del d.l. n. 138 del 2011, nonostante attenga alla materia dei servizi pubblici locali, non lede l'autonomia regionale per i soli profili già esaminati al motivo n. 5 del presente ricorso, ma produce anch'esso effetti sull'autonomia finanziaria della Regione. Questo sia perché il comma 14 impone alle società c.d. «in house» affidatarie dirette della gestione di servizi pubblici locali l'assoggettamento al patto di stabilità, sia perché l'esercizio dei servizi pubblici locali importa senz'altro lo svolgimento di funzioni pubbliche che necessitano di specifiche risorse. Ciò considerato, da una parte l'affidamento, la gestione e il controllo sui servizi pubblici locali è impedito o comunque reso più difficoltoso dal fatto che la Regione Sardegna non ha ancora ottenuto le risorse cui ha diritto in forza dell'art. 8 dello Statuto, dall'altra l'imposizione di specifiche modalità per l'erogazione dei servizi pubblici determinata dal cit. art. 4 aggrava la condizione economico-finanziaria della Regione. Nel complesso, dunque, risulta violato anche il principio del finanziamento integrale delle funzioni pubbliche (definito non a caso «principio-cardine del nuovo sistema finanziario» in dottrina) di cui all'art. 119 Cost., in quanto la mancata esecuzione dell'art. 8 dello Statuto impedisce che la Regione abbia a disposizione, come dovrebbe essere in ossequio a detto principio, risorse idonee a «finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite» (come stabilito dall'art. 119, comma 3, Cost.), tra cui vi è l'esercizio dei servizi pubblici locali, e che l'Ente possa adempiere alle proprie funzioni senza essere condizionato da vincoli eterodeterminati alla capacità di spesa;

l'art. 5-bis del d.l. n. 138 del 2011, come si è già detto, risulta illegittimo nella misura in cui impone anche alle Regioni inserite nel «Piano per il Sud» di finanziare, per quanto di competenza, gli investimenti nelle Regioni inserite nell'«Obiettivo Convergenza». Anche in questo caso i profili di irragionevolezza della disposizione, e dunque di incostituzionalità, risultano aggravati dalla circostanza per cui la Regione non ha ancora ottenuto le risorse economiche cui ha diritto in forza dell'art. 8 dello Statuto. Non basta. L'imposizione di oneri finanziari destinati a finanziare progetti di coesione per altre Regioni non solo è particolarmente odiosa per un Ente che non ha ancora ottenuto quanto di spettanza, ma è anche idonea a vanificare *ex ante* l'entrata a regime del nuovo sistema di compartecipazione della Sardegna alle entrate erariali, in quanto le maggiori economie richieste alla Regione necessariamente si traducono nell'annullamento, almeno parziale, del beneficio che l'art. 8 dello Statuto avrebbe dovuto produrre. Al contrario, logica avrebbe voluto che, al fine di conciliare gli interventi di coesione territoriale e la doverosa osservanza dell'art. 8 dello Statuto sardo con la tenuta dei saldi della finanza pubblica nazionale, il legislatore statale avesse distribuito su stesso e sulle altre Regioni, in maniera equa, gli oneri conseguenti;

anche l'art. 16 del d.l. n. 138 del 2011, infine, non solo viola la competenza regionale di cui all'art. 3, comma 1, lettera b) dello Statuto, per le ragioni già dette al punto n. 8 del presente ricorso, ma, considerata la particolare situazione della Regione Sardegna, è idoneo ad incidere sulla autonomia complessiva e in particolare economico-finanziaria della Regione, in quanto incide, seppure indirettamente e intervenendo sull'organizzazione degli enti locali, sull'adempimento delle funzioni pubbliche delegate dalla Regione agli Enti locali.

Per tutte le ragioni anzidette, le menzionate disposizioni del d.l. n. 138 del 2011, anche per quest'ulteriore profilo legato in punto di fatto e di diritto alla novella dell'art. 8 dello Statuto e alla mancata esecuzione dello stesso da parte dello Stato, violano l'art. 3 della Costituzione pel profilo sia del principio di ragionevolezza sia del principio di uguaglianza, e ledono l'autonomia della Regione Sardegna sia per quanto riguarda le competenze legislative (con violazione degli artt. 117 Cost. e 3 e 4 dello Statuto), sia per quanto riguarda le competenze amministrative (con violazione ancora dell'art. 117, nonché dell'art. 119 Cost.), sia per quanto riguarda l'autonomia economico-finanziaria (con violazione ancora dell'art. 119 Cost., ma anche degli artt. 7 e 8 dello Statuto).

*P.Q.M.*

*Chiede che, in accoglimento del presente ricorso, codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 9, lettera b), 2, comma 36, 3, comma 4, 4, 5-bis, 11, 14 e 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 13 agosto 2011, n. 188, convertito, con modificazioni, in legge 14 settembre 2011, n. 148, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 16 settembre 2011, n. 216.*





Si produrranno i seguenti documenti:

*Copia conforme all'originale della Delibera — di ricorso — della Giunta della Regione Autonoma della Sardegna n. 45/1 del 10 novembre 2011, con allegato estratto del relativo processo verbale;*

*Nota del Ragioniere Generale dello Stato del 3 agosto 2005, prot. 0102482;*

*Nota del Ragioniere Generale dello Stato del 2 settembre 2005, prot. 0112371;*

*Comunicato Stampa della Presidenza del Consiglio dei ministri n. 116 del 26 novembre 2010, con allegata Nota «Piano Nazionale per il Sud - le priorità per la strategia di ripresa-sviluppo del mezzogiorno»;*

*Relazione della Commissione Europea «European Cohesion Policy in Italy - Cohesion Policy 2007-13»;*

*Disegno di legge costituzionale d'iniziativa dei senatori Sanna e altri, recante «Modifica degli articoli 15 e 16 dello Statuto speciale per la Sardegna [...]», A.S. 2923;*

*Disegno di legge costituzionale d'iniziativa dei senatori Cabras e altri, recante «Modifiche agli statuti delle regioni a statuto speciale in materia di riduzione del numero dei componenti dei consigli regionali», A.S. 2976.*

Cagliari-Roma, 14 novembre 2011

Avv. LEDDA - Avv. Prof. LUCIANI

11C0788

## N. 283

*Ordinanza del 30 settembre 2011 emessa dal Tribunale di Trento nel procedimento civile promosso da Cagol Irene ed altri contro la Provincia autonoma di Trento*

**Istruzione pubblica - Copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultano effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Conseguente successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento da parte dell'Amministrazione datore di lavoro di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una "finalità di politica sociale di uno Stato membro" secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia - Violazione di obblighi internazionali derivanti dal diritto comunitario.**

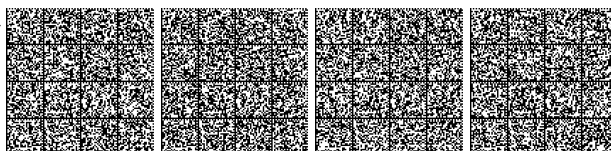
- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1; legge della provincia Trento 7 agosto 2006, n. 5, art. 93, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma, in relazione alla direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999.

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato in data 27 settembre 2011 la seguente ordinanza.

### *Rilevato in fatto*

Con ricorso depositato in data 31 maggio 2011 Cagol Irene, Scartezzini Cristina, Brugnara Roberto, Malerba Maria Concetta, Avi Mauro, Tirone Rocco, Giardina Maria Rita, Mogrovejo Maria Rosa, Candido Maria, Di Cagno Simona, Bova Graziella e Toto Camilla; Premesso di aver stipulato, o con il dirigente del servizio provinciale competente (in un primo tempo l'agenzia provinciale per l'istruzione denominata «sovrintendenza scolastica provinciale»), successivamente il servizio per la gestione delle risorse umane della scuola e della formazione) o con il dirigente della singola istituzione scolastica, contratti di lavoro a tempo determinato ai sensi:



I) in un primo tempo della disciplina statale ex art. 4, legge 3 maggio 1999, n. 124, applicabile nel territorio della provincia di Trento anche successivamente all'entrata in vigore del D.P.R. 15 luglio 1988, n. 405 («Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di ordinamento scolastico in provincia di Trento») in forza della previsione ex art. 2, comma 7 dello stesso D.P.R. («Fino all'adozione delle leggi provinciali di cui al comma 3 e dei contratti collettivi provinciali di cui al comma 4, ovvero per quanto dagli stessi non disciplinato, al personale insegnante appartenente ai ruoli di cui al comma 2 e al personale docente supplente in servizio nelle scuole della provincia si applicano, per quanto concerne lo stato giuridico e il trattamento economico, le norme vigenti per il corrispondente personale degli uffici, scuole ed istituti funzionanti nel restante territorio dello Stato»);

II) successivamente della disciplina provinciale ex art. 93, commi 1, 2 e 3 L. P. 7 agosto 2006, n. 5, proponevano nei confronti della Provincia Autonoma Di Trento, tra l'altro, domanda di accertamento della nullità — per violazione della clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 ha dato attuazione — delle clausole appositive dei termini finali contenute nei singoli contratti di lavoro a tempo determinato, con conseguente conversione dei rapporti di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato a far data dalla stipulazione del primo contratto di lavoro a tempo determinato o quanto meno dal superamento del periodo complessivo di 36 mesi, comprensivo di proroghe e rinnovi.

#### *Ritenuto in diritto*

Viene sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, legge 3 maggio 1999, n. 124 e dell'art. 93, commi 1 e 2 della legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5, nella parte in cui — in violazione degli artt. 11 e 117, comma 1 Cost., in riferimento alla clausola 5, punto 1, lettera a) dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 ha dato attuazione — consentono la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare l'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento, da parte dell'Amministrazione datrice, di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una «finalità di politica sociale di uno Stato membro» secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.

#### *Sulla rilevanza nel giudizio a quo*

Il giudizio in corso non può essere definito indipendentemente dalla soluzione della suddetta questione di legittimità costituzionale.

Applicando le norme impugnate la domanda proposta dai ricorrenti dovrebbe essere rigettata;

è infatti incontestato che i rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra i ricorrenti e l'Amministrazione convenuta scaturiscono da contratti stipulati nella piena osservanza della disciplina interna in tema di reclutamento del personale scolastico (in particolare dell'art. 4, comma 1, legge 124/1999 e dell'art. 93, commi 1 e 2, L.P. 5/2006), che consente la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, anche qualora ciò comporti l'utilizzo senza limiti di durata e di numero dei rinnovi di una successione di contratti a tempo determinato;

quindi, alla luce della vigente disciplina interna in ordine al reclutamento del personale scolastico a tempo determinato, non sarebbe configurabile la nullità parziale, ipotizzata dai ricorrenti in ordine alle clausole appositive dei termini finali, per violazione di norme imperative, dei contratti di durata annuale stipulati con l'Amministrazione convenuta.

Assai di recente il legislatore (art. 9, comma 18, decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 convertito con legge 12 luglio 2011, n. 106) ha aggiunto nell'art. 10, d.lgs. 368/2001 il comma 4-bis, secondo cui «stante quanto stabilito dalle disposizioni di cui all'articolo 40, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, all'articolo 4, comma 14-bis, della legge 3 maggio 1999, n. 124, e all'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001,



n. 165, sono altresì esclusi dall'applicazione del presente decreto i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato. In ogni caso non si applica l'articolo 5, comma 4-bis, del presente decreto».

Secondo un orientamento di merito tale innovazione presuppone che in precedenza la disciplina ex d.lgs. 368/2001 trovasse applicazione integrale, o quanto meno per ciò che concerne l'art. 5, comma 4-bis, anche in ordine ai contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA.

L'assunto non può essere condiviso:

è evidente, attesa la contiguità cronologica, che il legislatore è intervenuto in reazione al formarsi di una giurisprudenza di merito che ha statuito l'illegittimità per contrasto con le prescrizioni contenute nel d.lgs. 368/2001 — in tema di sussistenza delle ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo (art. 1, comma 1), dell'indicazione scritta delle stesse (art. 1, comma 2) e soprattutto dei limiti alla successione di contratti a tempo determinato (art. 5) — con declaratoria, in talune pronunce, di conversione in rapporto a tempo indeterminato (ed infatti la stessa *ratio* è sottesa ad altro intervento del legislatore, costituito dall'art. 1, comma 1, decreto-legge 25 settembre 2009, n. 134, convertito con legge 24 novembre 2009, n. 167, che, novellando l'art. 4, legge 124/1999, ha introdotto il comma 14-bis, secondo cui «i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze previste dai commi 1, 2 e 3, in quanto necessari per garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, possono trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo indeterminato solo nel caso di immissione in ruolo, ai sensi delle disposizioni vigenti e sulla base delle graduatorie previste dalla presente legge e dall'articolo 1, comma 605, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni») o, in altre pronunce, di risarcimento del danno ai sensi dell'art. 36, comma 5, d.lgs. 165/2001;

invero l'inapplicabilità della disciplina ex d.lgs. 368/2001 ai contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA emergeva già dalle previsioni ex d.lgs. 165/2001, dove — a fronte dell'art. 36, comma 1 (testo originario), secondo cui: «Le pubbliche amministrazioni, nel rispetto delle disposizioni sul reclutamento del personale di cui ai commi precedenti, si avvalgono delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa. I contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la materia dei contratti a tempo determinato... in applicazione di quanto previsto dalla legge 18 aprile 1962, n. 230..., nonché da ogni successiva modificazione o integrazione della relativa Disciplina» — l'art. 70, comma 8, dopo aver stabilito che «le disposizioni del presente decreto si applicano al personale della scuola», ha precisato che «sono fatte salve le procedure di reclutamento del personale della scuola di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e successive modificazioni ed integrazioni» (tale norma è rimasta immutata anche dopo la novella dell'art. 36, comma 1, d.lgs. 165/2001 — ulteriore riprova della persistente vigenza anche dopo l'emanazione del d.lgs. 369/2001 dell'art. 36, d.lgs. 165/2001 introdotto in precedenza — ad opera dell'art. 17, comma 26, decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito con legge 3 agosto 2009, n. 102, secondo cui: «Per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti. Ferma restando la competenza delle amministrazioni in ordine alla individuazione delle necessità organizzative in coerenza con quanto stabilito dalle vigenti disposizioni di legge, i contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la materia dei contratti di lavoro a tempo determinato... in applicazione di quanto previsto dal decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368»);

inoltre, come acutamente evidenziato dal Tribunale di Genova, 25 marzo 2011 Billeci e a./MIUR (conf. Tribunale di Trieste, 29 marzo 2011 Matiassi e a./MIUR): «Il d.lgs. 368/2001 non contiene norme che abbiano abrogato in modo espresso l'articolato normativo relativo al reclutamento del personale scolastico, diano delimitato. All'art. 11, comma 1, si è resa espressa la conseguenza dell'abrogazione tacita per incompatibilità (art. 15, prel. cod. civ.). È opinabile che il meccanismo riconducibile al t.u. 297/94 ed alla legge 124/99 sia coerente con le regole introdotte dal d.lgs. 368/2001. Ma riesce d'altro canto difficile immaginare che un tale complesso di norme possa ritenersi abrogato senza una disposizione che esplicita in tal senso. È certo comunque che, per il legislatore italiano, esso è sopravvissuto. Gli innesti normativi successivi sulle disposizioni previgenti sono stati infatti innumerevoli: valga per tutti l'inserimento del comma 14-bis all'art. 4, legge 124/99, compiuto ancora nel 2009, con cui si è avvertita evidentemente la necessità di ribadire, per il comparto scolastico, un principio già espresso a chiare lettere nel testo unico sull'impiego pubblico (d.lgs. 165/2001); ancora più recente è la clausola di salvezza prevista per queste specifiche disposizioni di settore rispetto ai generali limiti di spesa stabiliti invece per le assunzioni con contratto a termine o con altre forme flessibili negli enti pubblici dall'art. 9, comma 28, decret-legge 78/2010, convertito in legge 122/2010. È dunque ragionevole



ritenere che il sistema di reclutamento del personale scolastico, improntato ad esigenze peculiari e contrapposte di salvaguardia della continuità del servizio, reperimento delle risorse e contenimento della spesa pubblica sia soggetto alla disciplina risalente al t.u. del 1994 ed alle successive modificazioni, in ragione della sua specialità rispetto alla normativa del d.lgs. 368/2001».

### *Sulla non manifesta infondatezza*

Le procedure di reclutamento del personale della scuola.

In tema di reclutamento del personale scolastico a tempo determinato la disciplina statale (art. 4, legge 124/1999) dispone:

«1. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, qualora non sia possibile provvedere con il personale docente di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante l'utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché ai posti medesimi non sia stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo, si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo.

2. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento non vacanti che si rendano di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico si provvede mediante il conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche. Si provvede parimenti al conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario.

3. Nei casi diversi da quelli previsti ai commi 1 e 2 si provvede con supplenze temporanee.

4. I posti delle dotazioni organiche provinciali non possono essere coperti in nessun caso mediante assunzione di personale docente non di ruolo.

5. Con proprio decreto da adottare secondo la procedura prevista dall'articolo 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Ministro della pubblica istruzione emana un regolamento per la disciplina del conferimento delle supplenze annuali e temporanee nel rispetto dei criteri di cui ai commi seguenti.

6. Per il conferimento delle supplenze annuali e delle supplenze temporanee sino al termine delle attività didattiche si utilizzano le graduatorie permanenti di cui all'articolo 401 del testo unico, come sostituito dal comma 6 dell'articolo 1 della presente legge.

7. Per il conferimento delle supplenze temporanee di cui al comma 3 si utilizzano le graduatorie di circolo o di istituto...»);

il regolamento di cui al comma 5 è stato emanato con decreto ministeriale 25 maggio 2000, n. 201 e successivamente con decreto ministeriale 13 giugno 2007, n. 131.

Quanto alla disciplina provinciale l'art. 93, commi 1, 2 e 3 L.P. n. 5/2006 («Disposizioni in materia di incarichi a tempo determinato e di supplenze temporanee») prevede:

«1. Per garantire la continuità didattica e il regolare avvio dell'anno scolastico, ferma restando la disciplina in materia di assunzioni a tempo indeterminato e nei limiti della spesa massima prevista dall'articolo 85, la Provincia o le istituzioni scolastiche possono stipulare, mediante l'utilizzo rispettivamente delle graduatorie provinciali per titoli o delle graduatorie d'istituto, contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura delle cattedre e dei posti d'insegnamento effettivamente vacanti e disponibili o disponibili e non vacanti, secondo quanto previsto dai commi 2 e 3 e secondo le modalità definite con regolamento. Le graduatorie d'istituto devono essere articolate in fasce, in relazione ai titoli e alle abilitazioni; inoltre devono garantire una validità temporanea coerente con le graduatorie provinciali per titoli.

2. Per la copertura delle cattedre e dei posti d'insegnamento il dirigente del servizio provinciale competente stipula contratti di lavoro a tempo determinato di durata annuale, rinnovabili per un massimo di due anni qualora risultino disponibili la medesima cattedra o posto; per la copertura delle cattedre o dei posti d'insegnamento disponibili, inoltre, può stipulare contratti di lavoro a tempo determinato di durata massima triennale.

3. Per la copertura di cattedre e di posti d'insegnamento non coperti ai sensi del comma 2, a decorrere dalla data stabilita dalla Provincia per l'inizio delle lezioni, il dirigente dell'istituzione scolastica stipula contratti di lavoro a tempo determinato di durata massima annuale. Qualora la mancata copertura delle cattedre o dei posti di insegnamento





ai sensi del comma 2 dipenda dall'assenza o dall'esaurimento delle graduatorie provinciali, il dirigente dell'istituzione scolastica, previo nulla osta del dirigente del servizio provinciale competente, può stipulare contratti di lavoro a tempo determinato anche prima dell'inizio delle lezioni.»;

il regolamento di cui al comma 1 è stato emanato con decreto del presidente della provincia 24 giugno 2008, n. 23-130/Leg («Regolamento concernente incarichi a tempo determinato e supplenze temporanee nelle istituzioni scolastiche provinciali a carattere statale»), il quale all'art. 2 («1. 1 posti di insegnamento e le cattedre, di seguito denominati "posti", non assegnati a personale assunto a tempo indeterminato, sono coperti con il conferimento di: a) incarichi annuali, per i posti vacanti e disponibili entro la data del 31 ottobre e che rimangono tali per l'intero anno scolastico; b) supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche, per i posti non vacanti ma disponibili entro la data del 31 ottobre, fino al termine dell'anno scolastico o per le ore di insegnamento che non concorrono a costituire posti e che si rendono disponibili entro la data del 31 ottobre; c) supplenze temporanee brevi per ogni altra necessità di supplenza diversa dai casi previsti dalle lettere a) e b). 2. Gli incarichi annuali previsti dal comma 1, lettera a), sono rinnovati annualmente e comunque per un massimo di due anni se per il medesimo posto permangono le condizioni richieste per il primo conferimento. A tal fine il contratto individuale di lavoro contiene la clausola con la quale è previsto il rinnovo automatico del contratto medesimo. 3. Il conferimento degli incarichi annuali e delle supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche, previsti dal comma 1, lettere a) e b), è effettuato dal dirigente della struttura provinciale competente in materia di gestione delle risorse umane della scuola e della formazione, di seguito denominata «struttura provinciale competente», prima della data stabilita dalla Giunta provinciale per l'inizio delle lezioni utilizzando le vigenti graduatorie provinciali per titoli del personale docente delle scuole provinciali a carattere statale. 4. A decorrere dalla data di inizio delle lezioni il conferimento è effettuato dal dirigente dell'istituzione scolastica, utilizzando le vigenti graduatorie d'istituto, per la copertura di: a) incarichi annuali e supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche, in caso di esaurimento o di assenza delle graduatorie provinciali per titoli; b) supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche, fino a sei ore settimanali di insegnamento; c) incarichi annuali previsti dal comma 1, lettera a), non coperti prima della data di inizio delle lezioni; d) supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche previste dal comma 1, lettera b), non coperte prima della data di inizio delle lezioni; e) supplenze temporanee brevi di cui al comma 1, lettera c). 5. In caso di esaurimento o di assenza delle graduatorie provinciali per titoli, il dirigente della struttura provinciale competente può autorizzare i dirigenti delle istituzioni scolastiche ad effettuare il conferimento degli incarichi annuali e delle supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche anche prima della data di inizio delle lezioni»), riproduce sostanzialmente le disposizioni contenute nell'art. 4, commi 1, 2, 3, 6 e 7, legge 124/1999.

Di recente Corte cost. 9 febbraio 2011, n. 41 ha evidenziato che la scelta operata dal legislatore con la legge 124/1999 — istitutiva delle graduatorie permanenti (le quali vengono utilizzate dall'amministrazione scolastica *in primis* per l'attribuzione del 50% dei posti di ruolo disponibili determinati ogni triennio e secondariamente per conferire supplenze annuali e temporanee per mezzo delle quali i docenti acquisiscono ulteriore professionalità — art. 399, comma 1 e 401, comma 1, d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297) — «è quella di individuare i docenti cui attribuire le cattedre e le supplenze secondo il criterio del merito».

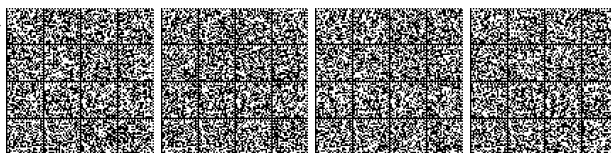
Si tratta di una logica conseguenza del principio ex art. 97, ult. comma cost. («Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge») che individua nel concorso, quale strumento di selezione del personale, lo strumento più idoneo a garantire, in linea di principio, l'imparzialità e l'efficienza della pubblica amministrazione, di talché l'amministrazione sceglie il lavoratore da assumere all'esito di un procedimento preordinato a garantire l'imparzialità e la trasparenza della selezione, nonché l'individuazione degli aspiranti più capaci e quindi più meritevoli (in termini Corte cost. 27 marzo 2003, n. 89; Cass. 15 giugno 2010, n. 14350; Cass. 7 maggio 2008, n. 11161;).

L'applicabilità ai contratti stipulati dai ricorrenti della disciplina ex d.lgs. 368/2001.

In proposito appare sufficiente richiamare quanto già esposto nella parte della motivazione dedicata alla rilevanza nel giudizio *a quo* della questione di legittimità costituzionale in esame.

La disciplina del reclutamento del personale a tempo determinato della scuola in rapporto al diritto dell'Unione europea.

I ricorrenti eccepiscono la difformità della disciplina relativa al reclutamento del personale scolastico a tempo determinato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 volta allo scopo di attuare l'accordo quadro sui contratti a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (CES, CEEP e UNICE), il cui obiettivo è, tra l'altro, «creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato» (clausola 1), come meglio specificato nella clausola 5 («Misure di prevenzione degli abusi - 1. Per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di



una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a: a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti; b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi; c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti. 2. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, e/o le parti sociali stesse dovranno, se del caso, stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato: a) devono essere considerati «successivi»; b) devono essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato»).

Secondo un orientamento ormai consolidato (Corte cost. 170/1984; Corte cost. 389/1989; Corte cost. ord. 168/1991; Corte cost. 482/1995; Corte cost. 348/2007; Corte cost. 349/2007; Corte cost. 28/2010; Corte cost. 227/2010; Cass. S.U. 8.8.2011, n. 17074; Cass. pen. 4.3.2005, n. 17836; Cass. 2.3.2005, n. 4466; Cass. 26.9.2003, n. 14312; Cass. 10.12.2002, n. 17564; CdS IV, 18.1.1996, n. 54; tutte in conformità alla giurisprudenza della Corte di giustizia di cui sono espressione, tra le altre, sentenze 4.2.1988, causa C-157/86, Murphy e a., punto 11; 22.6.1989, causa C103/88, Costanzo, punto 33; 29.4.1999, causa C-224/97, Ciola, punto 26; 26.2.2000, causa C-262/97, Engelbrecht, punto 40; 11.1.2007, causa C-208/05, ITC Innovative Technology Center GmbH, punti 68 e 69; 14.10.2010, causa C-243/09, Fuss, punto 63;), in virtù del principio (fondato sul precetto ex art. 11 Cost. e più recentemente sul disposto ex art. 117, comma 1 Cost.) del primato del diritto dell'Unione europea sul diritto nazionale:

A) se una fattispecie trova regolamentazione sia in fonti europee di diretta applicazione (ossia in norme dalle quali i soggetti operanti all'interno degli ordinamenti degli Stati membri possono trarre situazioni giuridiche direttamente tutelabili in giudizio) sia in fonti interne, la disciplina deve essere individuata alla luce della fonte europea, di talché la normativa interna in contrasto, se è anteriore deve ritenersi implicitamente abrogata, se è posteriore deve essere disapplicata; in caso di dubbio circa la portata applicativa della fonte europea ed in particolare di un presunto contrasto con la norma interna, la questione deve essere inviata, ai sensi dell'art. 267 TFUE, alla Corte di giustizia, la quale, avendo il compito di assicurare «il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati» (art. 19, comma 1 TUE), precisa autoritariamente il significato del diritto dell'Unione, determinandone in definitiva l'ampiezza ed il contenuto delle possibilità applicative, con sentenze dichiarative che hanno la stessa efficacia delle disposizioni interpretate;

B) se il contrasto, non rimediabile neppure in via interpretativa (più approfonditamente *infra*), si pone tra la normativa interna e fonti europee prive di effetto diretto, la disciplina da applicare resta quella interna, salvo il rinvio alla Corte costituzionale per illegittimità costituzionale della disciplina stessa, dove la norma europea assume il rango di parametro interposto (secondo quanto espressamente sancito dall'art. 117, comma 1 Cost.).

a) La Corte di giustizia è ferma nel ritenere (sentenza 4.7.2006, causa C-212/04, Adeneler e a., punti 54-57; 7.9.2006, causa C-53/04, Marrosu e Sardino, punti 40-43; 7.9.2004, causa 180/04, Vassallo, punti 32-35; 13.9.2007; 13.9.2000, causa C-307/05, Del Cerro Alonso, punto 25; 22.12.2010, cause riunite C-444/09 e C-456/09, Gavieiro Gavieiro, punti 36-45;) — come si evince tanto dalla formulazione della direttiva 1999/70 e dell'accordo quadro, quanto dal loro sistema generale nonché dalla loro finalità — che le prescrizioni ivi enunciate sono applicabili ai contratti ed ai rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi con le amministrazioni e con altri enti del settore pubblico.

b) Sempre la Corte di giustizia ha statuito (sentenze 15.4.2008, causa C-268/2006, Impact., punti 69-80; 23.4.2009, in cause riunite C-378/07 e C-380/07, Angelidaki e a., punto 196) che la clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro non appare, sotto il profilo del suo contenuto, incondizionata e sufficientemente precisa per poter essere invocata da un singolo dinanzi ad un giudice nazionale in quanto, ai sensi di tale disposizione, rientra nel potere discrezionale degli Stati membri ricorrere, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di contratti di lavoro a tempo determinato, ad una o più tra le misure enunciate in tale clausola o, ancora, a norme equivalenti in vigore, purché tengano conto delle esigenze di settori e/o di categorie specifici di lavoratori; nel contempo non è possibile determinare in maniera sufficiente la protezione minima che dovrebbe comunque essere attuata in virtù di suddetta clausola.

c) Secondo l'ormai consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia (v. sentenze Adeneler e a., cit., punti 65, 80, 92 e 101; Marrosu e Sardino, cit., punto 50; Vassallo, cit., punto 35; Impact, cit., punti 69 e 70, e Angelidaki e a., cit., punti 74 e 151, nonché ordinanza 1.10.2010, causa C-3/10, Affatato, punti 43 e 44;), la clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro impone agli Stati membri — onde prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato e qualora il diritto nazionale non preveda già misure equivalenti — l'adozione effettiva e vincolante di almeno una delle tre misure elencate in tale disposizione ed attinenti, rispettivamente, a:

- a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo di tali contratti o rapporti di lavoro,
- b) durata massima totale degli stessi contratti o rapporti di lavoro successivi,



c) numero dei rinnovi di questi ultimi.

In ordine alle misure previste sub *b)* e *c)* dalla clausola 5, punto 1) dell'accordo quadro (durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi, numero dei loro rinnovi) appare evidente l'assenza della loro previsione nella disciplina interna relativa al reclutamento del personale scolastico a tempo determinato;

ciò è ancora più vero dopo la novella dell'art. 10, d.lgs. 368/2001, in cui è stato inserito il comma 4-*bis*, il quale ha precisato che ai contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA «non si applica l'articolo 5, comma 4-*bis*, del presente decreto», norma questa che, secondo quanto chiarito dal Governo italiano nella causa C-3/10, Affatato, cit., punto 48, è stata introdotta proprio «al fine di evitare il ricorso abusivo ai contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico».

In ordine alla misura prevista sub *a)* dalla clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro (esistenza di «ragioni obiettive» che giustifichino il rinnovo dei rapporti a tempo determinato successivi), la Corte di giustizia ha precisato (sentenze Adeneler e a., cit., punti 69, 70, 71 e 74; Angelidaki, cit., punti 88-100):

«La nozione di “ragioni oggettive” dev'essere intesa nel senso che essa si riferisce a circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare, in un simile contesto particolare, l'utilizzo di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione. Dette circostanze possono risultare segnatamente dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali siffatti contratti sono stati conclusi e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro... Per contro, una disposizione nazionale che si limiti ad autorizzare, in modo generale ed astratto attraverso una norma legislativa o regolamentare, il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione, non soddisferebbe i criteri precisati al punto precedente... In particolare, il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato sulla sola base di una tale disposizione generale, senza relazione con il contenuto concreto dell'attività considerata, non consente di stabilire criteri oggettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di siffatti contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tale effetto».

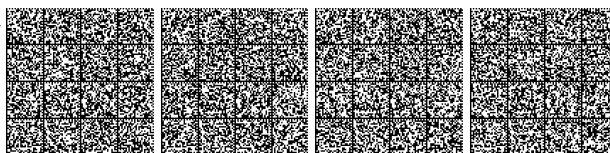
A) Una parte minoritaria della giurisprudenza di merito (Corte di Appello di Perugia, n. 524/2010; n. 341/2011;) non ravvisa alcun contrasto tra la disciplina interna in ordine al reclutamento del personale scolastico a tempo determinato e la clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro, così statuendo:

«In linea generale, occorre tener presenti le esigenze peculiari che, nel settore dell'amministrazione scolastica, le assunzioni a tempo determinato sono destinate a soddisfare. L'organico del personale scolastico — docente e non docente — è caratterizzato da una certa variabilità, in dipendenza del variare, di anno in anno, del numero degli utenti del servizio scolastico. Di conseguenza, per un verso, ragioni di contenimento della spesa pubblica suggeriscono di evitare il sovradimensionamento degli organici, così da evitare esuberi di personale e costi inutili nei momenti di calo demografico o di diminuzione, per qualsiasi motivo, delle iscrizioni; per altro verso, la necessità di assicurare la costante erogazione del servizio scolastico, finalizzato al soddisfacimento di un interesse costituzionalmente garantito, rende giustificato e ragionevole il ricorso alle assunzioni a termine.

Già queste considerazioni di carattere generale inducono a escludere l'esistenza di un abuso nel ricorso dell'amministrazione scolastica allo strumento del contratto a tempo determinato. L'analisi della normativa che regola l'istituto rafforza questo convincimento.

I contratti a tempo determinato nella scuola sono riconducibili a tre tipologie (v. l'art 4, comma 11 della legge n. 124/99, l'art 1 del regolamento per le supplenze del personale ATA, D.M. n. 430 del 2000, e, per il personale docente, l'art. 1 del D.M. n. 201 del 2000, poi il D.M. n. 131 del 2007).

Vi sono, anzitutto, le supplenze annuali cosiddette su «organico di diritto», ossia riguardanti posti disponibili e vacanti, con scadenza al termine dell'anno scolastico (31 agosto). I posti in questione sono quelli che risultano effettivamente vacanti entro la data del 31 dicembre e che rimarranno prevedibilmente scoperti per l'intero anno. Per essi, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali, si procede al conferimento di supplenze annuali, con la stipulazione di contratti a termine in scadenza al 31 agosto, allorché non sia possibile provvedere con il personale di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante utilizzazione del personale in soprannumero, se non vi sia stato assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo. Si tratta, di regola, di posti in sedi disagiate o comunque di scarso gradimento, per i quali non vi sono domande di assegnazione da parte del personale di ruolo. La scoperta di questi posti non è prevedibile, e si manifesta solo dopo l'esaurimento delle procedure di trasferimento, assegnazione provvisoria, utilizzazione di personale soprannumerario e immissione in ruolo; solo allora, verificato che sono rimasti privi di titolare, quei posti possono essere coperti — in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo — mediante l'assegnazione delle supplenze su organico di diritto, dette anche annuali.



V'è, poi, la tipologia delle supplenze annuali cosiddette su «organico di fatto», con scadenza al 30 giugno, cioè, al termine dell'attività didattica. I posti con esse coperti non sono tecnicamente vacanti, ma si rendono di fatto disponibili. Ciò può avvenire, ad esempio, per un aumento imprevisto della popolazione scolastica nel singolo istituto, la cui pianta organica resti tuttavia immutata, oppure per l'aumento del numero di classi, dovuto a motivi contingenti, ad esempio di carattere logistico.

La terza categoria è quella delle supplenze temporanee, conferite per ogni altra necessità, come la sostituzione di personale assente o la copertura di posti resisi disponibili, per qualsivoglia ragione, soltanto dopo il 31 dicembre, e destinate a terminare non appena venga meno l'esigenza per cui sono state disposte...

In sostanza, il legislatore, con una valutazione compiuta *ex ante* e in via generale e astratta, richiamata per *relatività* in ciascun contratto concluso con il singolo lavoratore, ha esplicitato le ragioni dell'assunzione a termine, diretta a garantire l'erogazione di un servizio pubblico di rilevanza costituzionale.

Nessun abuso può essere ipotizzato nelle ipotesi di assunzione per la sostituzione di docenti assente per malattia o altra causa, con diritto alla conservazione del posto, né in quelle di supplenze su organico di fatto, giacché le esigenze che esse soddisfano sono effettivamente contingenti e imprevedibili, e tali da far escludere, di per sé, una condotta abusiva.

Restano le supplenze su organico di diritto: si deve, dunque, accertare se l'assegnazione ripetuta alla medesima persona di questo tipo d'incarichi possa configurare un abuso, nel senso in cui questo termine è utilizzato dalla normativa europea sui contratti a tempo determinato... Occorre tener presente, anzitutto, che ciascun incarico è svincolato dai precedenti, di cui non costituisce né prosecuzione né proroga, e spesso attiene alla copertura di posti situati in sedi diverse. In secondo luogo, l'amministrazione scolastica — a differenza del datore privato, che può scegliere liberamente il lavoratore con cui stipulare il contratto — ha l'obbligo di attenersi alle graduatorie permanenti provinciali, per gli incarichi su organico di diritto, o, per le supplenze su organico di fatto o temporanee, alle graduatorie interne d'istituto o di circolo. Il supplente chiamato a ricoprire l'incarico, poi, non è «nominato», bensì è «individuato» secondo criteri predeterminati, che l'amministrazione è tenuta a rispettare. In sostanza, una volta individuato nella graduatoria il lavoratore da assumere, l'attribuzione dell'incarico costituisce un vero e proprio obbligo per l'amministrazione. Non si può negare che la reiterazione dei contratti a tempo determinato mantenga il lavoratore in una situazione di precarietà, e ciò può certamente costituire fonte di disagio; tuttavia, è anche vero che questa reiterazione rafforza sempre più la posizione del «precario», il quale, vedendosi attribuire punteggio per ogni periodo di servizio prestato, acquisisce sempre maggiori titoli per il conferimento di successivi incarichi. In altre parole, l'amministrazione scolastica non può esimersi dall'individuare, per soddisfare le esigenze di sostituzione descritte, quei soggetti che hanno accumulato maggiore punteggio e che quindi occupano le posizioni migliori nella graduatoria, ossia proprio coloro che più volte siano stati assunti con contratto a termine. Il miglioramento del punteggio e l'avanzamento nella graduatoria, inoltre, rilevano anche sotto un altro aspetto. L'assunzione a tempo indeterminato nella scuola avviene, oltre che con l'espletamento di concorsi per esami e titoli, peraltro sempre più sporadico, anche e soprattutto con il sistema delle immissioni in ruolo, nel quale la selezione dei lavoratori da assumere in pianta stabile avviene attingendo alle graduatorie permanenti (art. 399, d.lgs. n. 297/94, come modificato dall'art. 1 della legge n. 124/99; v. anche l'art. 1, comma 605 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che prevedeva un piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente e ATA per il triennio 2007-2009), le stesse, cioè, utilizzate per individuare i soggetti cui conferire gli incarichi di supplenza.»; in definitiva «sul piano ontologico, può senza dubbio essere affermato che le assunzioni nella scuola pubblica in regime di precariato (o di preruolo) non sono assunzioni a termine in senso tecnico, ma si configurano come speciale e progressivo sistema di reclutamento, destinato a concludersi fisiologicamente con l'assunzione in ruolo e la ricostruzione della carriera».

B) Di contro, secondo l'orientamento maggioritario della giurisprudenza di merito (*ex multis*, Trib. Siena, 27.9.2010, Trib. Livorno, 26.11.2010, X/MIUR; Trib. Torino, 11.1.2011, Lo Faro/MIUR; Trib. Genova, 25.3.2011 Billeci e a./MIUR; Trib. Trieste, 29.3.2011 Matiassi e a./MIUR; Trib. Napoli, 16.6.2011, Serse/MIUR;

Trib. Trani, 18.6.2011, Modugno/MIUR;), quanto meno le supplenze disposte in esecuzione dell'art. 4, comma 1, legge 124/1999 (e, per quanto concerne la controversia in esame, dell'art. 93, comma 1, L.P. 5/2006, in relazione all'ipotesi di «copertura delle cattedre e dei posti d'insegnamento effettivamente vacanti e disponibili») vengono conferite per far fronte a stabili vacanze nell'organico determinate dal fatto che il numero delle unità del personale in ruolo è inferiore a quello dei posti in organico; di contro, qualora venisse apprestata una dotazione di personale equivalente alle posizioni prestabilite nell'organico, le variazioni della domanda di prestazioni sul territorio, che risultassero impreviste rispetto ai dati conosciuti sulla popolazione scolastica, si potrebbero fronteggiare in linea di massima con la mobilità dei dipendenti e solo in via sussidiaria con forme contrattuali flessibili.





Appare evidente che l'esigenza di provvedere alla copertura dei posti, per i quali non siano state presentate domande di assegnazione da parte del personale di ruolo —costituente, ad avviso della giurisprudenza di merito minoritaria, una ragione oggettiva idonea a giustificare la reiterazione di contratti a tempo determinato in funzione delle supplenze annuali ex art. 4, comma 1, legge 124/1999 — potrebbe essere soddisfatta apprestando una dotazione di personale a tempo indeterminato equivalente al numero dei posti dell'organico di diritto;

nel contempo è innegabile che ciò comporterebbe — anche considerando i tempi necessari all'espletamento delle procedure di mobilità — un aggravio della spesa pubblica quando il calo demografico o comunque la diminuzione per qualsiasi altro motivo del numero delle iscrizioni o, più in generale, dell'offerta formativa determinasse un sovradimensionamento dell'organico;

quindi alla scelta del legislatore — di consentire all'Amministrazione scolastica di procedere alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento effettivamente vacanti e disponibili mediante il conferimento di supplenze annuali, anziché attraverso assunzioni in ruolo a tempo indeterminato — è sottesa la necessità di contenimento della spesa pubblica, evitando che si verifichi il fenomeno (menzionato dalla Provincia autonoma di Trento nella propria memoria di costituzione) dei cd. docenti di ruolo «soprannumerari», ossia in esubero rispetto alle effettive esigenze del servizio scolastico.

Alla luce dell'orientamento espresso dalle giurisdizioni superiori (per tutte Corte cost. 289/2010; Corte cost. 89/2003; Cass. 7.5.2008, n. 11161; Cass. 3.6.2004, n. 10605; Cass. 2.5.2003, n. 6699; Cass. 16.9.2002, n. 13528; CdS. V, 1.4.2011, n. 2022; CdS. VI, 24.1.2011, n. 467;) la razionalizzazione, il controllo ed il contenimento della spesa pubblica costituiscono interessi generali collegati al principio costituzionale ex art. 97 del buon andamento dell'azione amministrativa.

Tuttavia nella controversia in esame occorre stabilire, alla luce della già richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia, se tali interessi generali:

(a) possano essere ricondotti alla natura ed alle caratteristiche delle funzioni del servizio scolastico per lo svolgimento delle quali la pubblica amministrazione procede alla copertura dei posti vacanti e disponibili mediante supplenze annuali o

(b) attengano al perseguimento di una legittima finalità di politica sociale dello Stato membro.

ad (a).

In ordine al primo profilo, le pur impellenti ed effettive esigenze di ordine economico che assillano il datore di lavoro pubblico non costituiscono un elemento necessariamente caratterizzante le funzioni svolte dal servizio scolastico, dato che la copertura dei posti vacanti e disponibili potrebbe essere attuata, sebbene con maggiori costi per l'amministrazione pubblica, anche attraverso l'assunzione di personale di ruolo in misura corrispondente all'organico di diritto;

quindi sotto questo profilo il rinnovo reiterato dei contratti a tempo determinato risulta difforme al diritto europeo e la prevalenza di quest'ultimo può essere affermata già in via interpretativa dal giudice nazionale.

a (b).

In ordine alla seconda questione, la precisazione della Corte di giustizia, secondo la quale le finalità — il cui perseguimento consente l'utilizzo di una successione di contratto a tempo determinato — debbano essere «di politica sociale», fa ritenere non manifestamente infondato l'assunto che tra quelle finalità non sia annoverabile l'interesse, pur di carattere generale, al controllo e contenimento della spesa pubblica (nonostante la necessità di mantenere una quota di vacanze nell'organico di diritto, al fine di evitare il sorgere di esuberi tra i docenti di ruolo, renda configurabili ragioni di carattere obiettivo e temporaneo per la giustificazione del rinnovo dei contratti a tempo determinato specie considerando che la vacanza e la disponibilità dei posti dell'organico di diritto, anche se in precedenza occupati da docenti a tempo indeterminato, emerge solamente dopo l'esaurimento delle procedure di trasferimento, di assegnazione provvisoria, di utilizzazione di personale soprannumerario e di immissione in ruolo, di talché ciascun incarico è svincolato dai precedenti, di cui, quindi, non costituisce né prosecuzione né proroga, e spesso attiene alla copertura di posti situati in sedi diverse; in proposito occorre ricordare che la Corte di giustizia ha ritenuto conforme alla clausola 5, comma 1, lettera a) dell'accordo quadro una disposizione nazionale che consentiva il rinnovo di contratti o rapporti a tempo determinato «per soddisfare “esigenze particolari” che siano “riconducibili alla forma, al tipo o all'attività dell'impresa”» — sentenza Angelidaki e a., cit., punto 101; inoltre ha precisato che la suddetta clausola, alla luce della sua formulazione, «riconosce agli Stati membri la facoltà, in quanto ciò sia oggettivamente giustificato, di tenere in considerazione le esigenze particolari degli specifici settori d'attività.» — sentenza Marrosu e Sardino, punto 45;);

infatti non appare manifestamente infondato sostenere che tali «finalità di politica sociale» debbano essere coerenti con le considerazioni generali espresse in via preliminare nell'accordo quadro, cui la direttiva 1999/70/CE ha



dato attuazione ed in particolare con quella sub 6., secondo la quale «i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro e contribuiscono alla qualità della vita dei lavoratori interessati e a migliorare il rendimento»;

inoltre non dovrebbero contrastare con l'orientamento espresso dalla Consulta nella sentenza n. 45/1965, secondo cui al diritto del lavoro — riconosciuto dal precetto ex art. 4, comma 1 (che, ad avviso di autorevole dottrina costituisce parte integrante del cd. «patrimonio costituzionale comune desumibile dagli obblighi internazionali, dall'ordinamento comunitario e dalla legislazione nazionale», secondo l'espressione coniata da Corte cost. 104/2006 e richiamata da Corte cost. 182/2008), quale «fondamentale diritto di libertà della persona umana, che si estrinseca nella scelta e nel modo di esercizio dell'attività lavorativa» — «fa riscontro», tra l'altro «l'obbligo — il cui adempimento è ritenuto dalla Costituzione essenziale all'effettiva realizzazione del descritto diritto — di indirizzare l'attività di tutti i pubblici poteri, e dello stesso legislatore, alla creazione di condizioni economiche, sociali e giuridiche che consentano l'impiego di tutti i cittadini idonei al lavoro».

Seguendo questa prospettiva emerge un evidente contrasto tra la disciplina interna del reclutamento del personale scolastico a tempo determinato ed il diritto dell'Unione europea, in particolare in ordine alla clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro nella parte in cui la prima consente l'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato per il perseguimento di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile alle «finalità di politica sociale» previste dalla seconda.

Come si è già visto, secondo altro orientamento consolidato della Corte di giustizia, la clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro non appare, sotto il profilo del suo contenuto, incondizionata e sufficientemente precisa per poter essere invocata da un singolo dinanzi ad un giudice nazionale, di talché l'eventuale contrasto con la normativa interna determina non già la disapplicazione di quest'ultima (come avviene nel caso di fonti europee di diretta applicazione), ma il rinvio alla Corte costituzionale per violazione degli artt. 11 e 117 comma 1 Cost.

È vero che la Corte di giustizia è pervenuta a questa valutazione stante la discrezionalità attribuita agli Stati membri nell'introdurre una o più delle tre misure previste al fine di prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato;

tuttavia — allorché la stessa Corte individua tra le ragioni oggettive idonee a giustificare tale successione anche il perseguimento di «una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro» — esclude la natura incondizionata e sufficientemente precisa anche dell'ipotesi sub *a*) — di per sé sola considerata — della clausola 5, punto 1;

infatti, come ha specificato Corte cost. 168/1991, la prescrizione è incondizionata quando è tale «da non lasciare margine di discrezionalità agli Stati membri nella loro attuazione» e sufficientemente precisa quando «la fattispecie astratta ivi prevista ed il contenuto del precetto ad essa applicabile devono essere determinati con completezza, in tutti i loro elementi»;

quindi appare evidente che, se la direttiva, come ha statuito la Corte di giustizia, ricomprende — tra le ragioni oggettive idonee a giustificare il rinnovo di contratti a tempo determinato successivi — anche il perseguimento di una finalità di politica sociale indicata dallo stesso Stato membro, non può certo configurarsi la mancanza di discrezionalità, da parte degli Stati membri, nell'attuazione della direttiva ed in particolare nella specificazione degli elementi costitutivi della fattispecie di cui alla clausola 5, punto 1, lett. *a*);

inoltre, come pure si è già visto, le sentenze della Corte di giustizia, pronunciate a seguito del rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE, valgono sì a precisare autoritariamente il significato del diritto dell'Unione, ma presentano la stessa efficacia delle disposizioni interpretate e quindi non attribuiscono efficacia diretta a disposizioni che ne sono prive *ab origine*.

È pure vero che, sempre secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, il giudice nazionale, nell'applicare il diritto interno, «deve interpretare tale diritto per quanto possibile alla luce del testo e dello scopo della direttiva onde conseguire il risultato perseguito da quest'ultima e conformarsi pertanto all'art. 249, terzo comma, CE;» (sentenze 10.4.1984, causa C-14/83, Von Colson Kamann, punto 26; 13.11.1990, causa C-106/89, Marleasing, punto 8; 14.7.1994, causa C-91/92, Faccini Dori, punto 26; 23.2.1999, causa C-63/97, BMW, punto 22; 27.6.2000, cause riunite da C-240/98 a C-244/98, Oceano Grupo Editorial e Salvat Editore, punto 30; 23.10.2003, causa C408/01, Adidas-Salomon e Adidas Benelux, Punto 21; 5.10.2004, cause riunite da C397/01 a 403/01, Pfeiffer ed a., punto 113;);

infatti «l'esigenza di un'interpretazione conforme del diritto nazionale è... inerente al sistema del Trattato CE, in quanto permette al giudice nazionale di assicurare, nel contesto delle sue competenze, la piena efficacia delle norme comunitarie quando risolve la controversia ad esso sottoposta» (v., in particolare, sentenze 15.5.2003, causa C-160/01, Mau, punto 34; Pfeiffer e a., cit., punto 114, e Adeneler e a., cit., punto 109; Impact, cit., punto 99;);



inoltre «il principio di interpretazione conforme richiede nondimeno che i giudici nazionali si adoperino al meglio nei limiti della loro competenza, prendendo in considerazione il diritto interno nella sua interezza e applicando i metodi di interpretazione riconosciuti da quest'ultimo, al fine di garantire la piena effettività della direttiva di cui trattasi e pervenire ad una soluzione conforme alla finalità perseguita da quest'ultima» (Pfeiffer e a., cit., punti 115, 116, 118 e 119; Adeneler e a., cit., punto 111; Impact, cit., punto 101).

Tuttavia «l'obbligo per il giudice nazionale di fare riferimento al contenuto di una direttiva nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme pertinenti del suo diritto nazionale trova i suoi limiti nei principi generali del diritto, in particolare in quelli di certezza del diritto e di non retroattività, e non può servire da fondamento ad un'interpretazione *contra legem* del diritto nazionale» (sentenze 8.10.1987, causa C80/86, Kolpinghuis Nijmegen, punto 13; 16.6.2005, causa C-105/03, Pupino, punti 44 e 47; Adeneler e a., cit., punto 110; Impact, cit., punto 100;).

Al fine di affermare, come non sembra manifestamente infondato a questo giudice, che gli interessi generali al controllo ed al contenimento della spesa pubblica — che il legislatore italiano ha, in tutta evidenza, posto a fondamento della scelta di consentire all'Amministrazione scolastica di procedere alla copertura di una quota delle cattedre e dei posti di insegnamento effettivamente vacanti e disponibili mediante il conferimento di supplenze annuali, anziché attraverso assunzioni in ruolo a tempo indeterminato — non attengono al perseguimento di una legittima finalità di politica sociale, non è possibile, in quanto *contra legem*, un'interpretazione del diritto interno in conformità al diritto dell'Unione, ma è necessaria la prospettazione — nell'impossibilità, stante l'inefficacia diretta della norma europea, della disapplicazione del diritto interno — di una questione di costituzionalità per violazione dei precetti ex artt. 11 e 117, comma 1;

in proposito occorre evidenziare che nel caso in esame i rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra i ricorrenti e l'Amministrazione convenuta scaturiscono da contratti stipulati — la circostanza è incontestata — nella piena osservanza della disciplina in tema di reclutamento del personale scolastico;

quindi si tratta di una fattispecie rispetto alla quale non appare di immediata applicazione il disposto ex art. 36, comma 5, d.lgs. 165/2001, che concerne l'ipotesi dell'assunzione o l'impiego di lavoratori da parte delle pubbliche amministrazioni in «violazione di disposizioni imperative»;

né appare possibile attualmente annoverare tra le disposizioni imperative violate in occasione della stipulazione dei contratti di lavoro a tempo determinato *de quibus* la clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro, dato che ciò significherebbe attribuire efficacia diretta ad una direttiva *in parte qua* non incondizionata e non sufficientemente precisa.

Ne deriva che la nullità, invocata dai ricorrenti, per violazione di norme imperative, delle clausole di apposizione del termine finale contenute nei suddetti contratti, potrebbe essere dichiarata solo qualora venisse accolta la questione, che viene qui sollevata d'ufficio, di illegittimità costituzionale — per contrasto con gli artt. 11 e 117, comma 1 Cost., in riferimento alla clausola 5, punto 1, lettera a) dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 ha dato attuazione — della disciplina relativa al reclutamento del personale scolastico a tempo determinato (in applicazione della quale tali contratti sono stati stipulati), in particolare dell'art. 4, comma 1, legge 3 maggio 1999, n. 124 e dell'art. 93, commi 1 e 2 della legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5, nella parte in cui consentono la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare l'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento, da parte dell'Amministrazione datrice, di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una «finalità di politica sociale di uno Stato membro» secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.

P.Q.M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, legge 3 maggio 1999, n. 124 e dell'art. 93, commi 1 e 2 della legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5, nella parte in cui — in violazione degli artt. 11 e 117, comma 1 Cost., in riferimento alla clausola 5, punto 1, lettera a) dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP su lavoro a tempo determinato, alla quale la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 ha dato attuazione — consentono la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare l'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento, da parte dell'Amministrazione datrice, di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una «finalità di politica sociale di uno Stato membro» secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.*



*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende in parte qua il giudizio in corso;*

*Dispone che a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al presidente del Consiglio dei Ministri ed al presidente della Provincia autonoma di Trento, nonché comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento ed al presidente del Consiglio della Provincia autonoma di Trento.*

Così deciso in Trento, in data 27 settembre 2011

*Il Giudice:* FLAIM

11C0828

N. 284

*Ordinanza del 30 settembre 2011 emessa dal Tribunale di Trento nei procedimenti civili riuniti promossi da Di Grado Alberto ed altri contro Provincia autonoma di Trento*

**Istruzione pubblica - Copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultano effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Conseguente successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento da parte dell'Amministrazione datore di lavoro di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una "finalità di politica sociale di uno Stato membro" secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia - Violazione di obblighi internazionali derivanti dal diritto comunitario.**

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1; legge della provincia Trento 7 agosto 2006, n. 5, art. 93, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma, in relazione alla direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999.

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato in data 27 settembre 2011 la seguente ordinanza.

### *Rilevato in fatto*

Con ricorsi depositati in data 28 luglio 2011 Di Grado Alberto, Zammatteo Paolo, Berbetti Roberta e Schillirò Mario Vito — premesso di aver stipulato, o con il dirigente del servizio provinciale competente (in un primo tempo l'agenzia provinciale per l'istruzione denominata «sovrintendenza scolastica provinciale», successivamente il servizio per la gestione delle risorse umane della scuola e della formazione) o con il dirigente della singola istituzione scolastica, contratti di lavoro a tempo determinato ai sensi:

*I)* in un primo tempo della disciplina statale ex art. 4 legge 3 maggio 1999, n. 124, applicabile nel territorio della provincia di Trento anche successivamente all'entrata in vigore del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 405 («Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di ordinamento scolastico in provincia di Trento») in forza della previsione ex art. 2, comma 7 dello stesso d.P.R. («Fino all'adozione delle leggi provinciali di cui al comma 3 e dei contratti collettivi provinciali di cui al comma 4, ovvero per quanto dagli stessi non disciplinato, al personale insegnante appartenente ai ruoli di cui al comma 2 e al personale docente supplente in servizio nelle scuole della provincia si applicano, per quanto concerne lo stato giuridico e il trattamento economico, le norme vigenti per il corrispondente personale degli uffici, scuole ed istituti funzionanti nel restante territorio dello Stato»);





II) successivamente della disciplina provinciale ex art. 93 comma 1, 2 e 3 l.p. 7 agosto 2006, n. 5 — proponevano nei confronti della Provincia autonoma di Trento, tra l'altro, domanda di accertamento della nullità — per violazione della clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 ha dato attuazione — delle clausole appositive dei termini finali contenute nei singoli contratti di lavoro a tempo determinato, con conseguente conversione dei rapporti di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato a far data dalla stipulazione del primo contratto di lavoro a tempo determinato o quanto meno dal superamento del periodo complessivo di 36 mesi, comprensivo di proroghe e rinnovi.

### *Ritenuto in diritto*

Viene sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 comma 1 legge 3 maggio 1999, n. 124 e dell'art. 93 comma 1 e 2 della legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5, nella parte in cui — in violazione degli artt. 11 e 117 comma 1 Cost., in riferimento alla clausola 5, punto 1, lett. a) dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 ha dato attuazione — consentono la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare l'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento, da parte dell'Amministrazione datrice, di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una «finalità di politica sociale di uno Stato membro», secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.

*Sulla rilevanza nel giudizio a quo.*

Il giudizio in corso non può essere definito indipendentemente dalla soluzione della suddetta questione di legittimità costituzionale.

Applicando le norme impugnate la domanda proposta dai ricorrenti dovrebbe essere rigettata;

è infatti incontestato che i rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra i ricorrenti e l'Amministrazione convenuta scaturiscono da contratti stipulati nella piena osservanza della disciplina interna in tema di reclutamento del personale scolastico (in particolare dell'art. 4 comma 1 legge n. 124/1999 e dell'art. 93 comma 1 e 2 l.p. n. 5/2006), che consente la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, anche qualora ciò comporti l'utilizzo senza limiti di durata e di numero dei rinnovi di una successione di contratti a tempo determinato;

quindi, alla luce della vigente disciplina interna in ordine al reclutamento del personale scolastico a tempo determinato, non sarebbe configurabile la nullità parziale, ipotizzata dai ricorrenti in ordine alle clausole appositive dei termini finali, per violazione di norme imperative, dei contratti di durata annuale stipulati con l'Amministrazione convenuta.

Assai di recente il legislatore (art. 9 comma 18 d.l. 13 maggio 2011, n. 70 conv., con legge 12 luglio 2011, n. 106) ha aggiunto nell'art. 10 d.lgs. n. 368/2001 il comma 4-bis, secondo cui «stante quanto stabilito dalle disposizioni di cui all'articolo 40, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, all'articolo 4, comma 14-bis, della legge 3 maggio 1999, n. 124, e all'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono altresì esclusi dall'applicazione del presente decreto i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato. In ogni caso non si applica l'articolo 5, comma 4-bis, del presente decreto».

Secondo un orientamento di merito tale innovazione presuppone che in precedenza la disciplina ex d.lgs. n. 368/2001 trovasse integrale applicazione anche in ordine ai contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA.

L'assunto non può essere condiviso:

è evidente, attesa la contiguità cronologica, che il legislatore è intervenuto in reazione al formarsi di una giurisprudenza di merito che ha statuito l'illegittimità per contrasto con le prescrizioni contenute nel d.lgs. n. 368/2001 — in tema di sussistenza delle ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo (art. 1, comma 1),



dell'indicazione scritta delle stesse (art. 1, comma 2) e soprattutto dei limiti alla successione di contratti a tempo determinato (art. 5) — con declaratoria, in talune pronunce, di conversione in rapporto a tempo indeterminato (ed infatti la stessa *ratio* è sottesa ad altro intervento del legislatore, costituito dall'art. 1 comma 1 d.l. 25 settembre 2009, n. 134, conv. con legge 24 novembre 2009, n. 167, che, novellando l'art. 4 legge n. 124/1999, ha introdotto il comma 14-*bis*, secondo cui «i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze previste dai commi 1, 2 e 3, in quanto necessari per garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, possono trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo indeterminato solo nel caso di immissione in ruolo, ai sensi delle disposizioni vigenti e sulla base delle graduatorie previste dalla presente legge e dall'articolo 1, comma 605, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni») o, in altre pronunce, di risarcimento del danno ai sensi dell'art. 36 comma 5 d.lgs. n. 165/2011;

invero l'inapplicabilità della disciplina ex d.lgs. n. 368/2001 ai contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA emergeva già dalle previsioni ex d.lgs. n. 165/2001, dove — a fronte dell'art. 36, comma 1 (testo originario), secondo cui: «Le pubbliche amministrazioni, nel rispetto delle disposizioni sul reclutamento del personale di cui ai commi precedenti, si avvalgono delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa. I contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la materia dei contratti a tempo determinato... in applicazione di quanto previsto dalla legge 18 aprile 1962, n. 230..., nonché da ogni successiva modificazione o integrazione della relativa disciplina» — l'art. 70 comma 8, dopo aver stabilito che «le disposizioni del presente decreto si applicano al personale della scuola», ha precisato che «sono fatte salve le procedure di reclutamento del personale della scuola di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e successive modificazioni ed integrazioni» (tale norma è rimasta immutata anche dopo la novella dell'art. 36, comma 1, d.lgs. n. 165/2001 — ulteriore riprova della persistente vigenza anche dopo l'emanazione del d.lgs. n. 369/2001 dell'art. 36 d.lgs. n. 165/2001 introdotto in precedenza — ad opera dell'art. 17 comma 26 d.l. 1° luglio 2009, n. 78 conv. con legge 3 agosto 2009, n. 102, secondo cui: «Per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti. Ferma restando la competenza delle amministrazioni in ordine alla individuazione delle necessità organizzative in coerenza con quanto stabilito dalle vigenti disposizioni di legge, i contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la materia dei contratti di lavoro a tempo determinato... in applicazione di quanto previsto dal decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368»);

inoltre, come acutamente evidenziato da Trib. Genova, 25 marzo 2011 Billeci e a./MIUR (conf. Trib. Trieste, 29 marzo 2011 Matiassi e a./MIUR): «Il d.lgs. n. 368/2001 non contiene norme che abbiano abrogato in modo espresso l'articolato normativo relativo al reclutamento del personale scolastico, diano delineato. All'art. 11 comma 1 si è resa espressa la conseguenza dell'abrogazione tacita per incompatibilità (art. 15 prel. cod. civ.). È opinabile che il meccanismo riconducibile al t.u. 297/94 ed alla legge n. 124/99 sia coerente con le regole introdotte dal d.lgs. n. 368/2001. Ma riesce d'altro canto difficile immaginare che un tale complesso di norme possa ritenersi abrogato senza una disposizione che esplicita in tal senso. È certo comunque che, per il legislatore italiano, esso è sopravvissuto. Gli innesti normativi successivi sulle disposizioni previgenti sono stati infatti innumerevoli: valga per tutti l'inserimento del comma 14-*bis* all'art. 4 legge n. 124/99, compiuto ancora nel 2009, con cui si è avvertita evidentemente la necessità di ribadire, per il comparto scolastico, un principio già espresso a chiare lettere nel testo unico sull'impiego pubblico (d.lgs. n. 165/2001); ancora più recente è la clausola di salvezza prevista per queste specifiche disposizioni di settore» rispetto ai generali limiti di spesa stabiliti invece per le assunzioni con contratto a termine o con altre forme flessibili negli enti pubblici dall'art. 9, comma 28, d.l. n. 78/2010, conv. in legge n. 122/2010. È dunque ragionevole ritenere che il sistema di reclutamento del personale scolastico, improntato ad esigenze peculiari e contrapposte di salvaguardia della continuità del servizio, reperimento delle risorse e contenimento della spesa pubblica sia soggetto alla disciplina risalente al t.u. del 1994 ed alle successive modificazioni, in ragione della sua specialità rispetto alla normativa del d.lgs. n. 368/2001».

*Sulla non manifesta infondatezza.*

*Le procedure di reclutamento del personale della scuola.*

In tema di reclutamento del personale scolastico a tempo determinato la disciplina statale (art. 4, legge n. 124/1999) dispone:



«1. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, qualora non sia possibile provvedere con il personale docente di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante l'utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché ai posti medesimi non sia stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo, si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo.

2. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento non vacanti che si rendano di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico si provvede mediante il conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche. Si provvede parimenti al conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario.

3. Nei casi diversi da quelli previsti ai commi 1 e 2 si provvede con supplenze temporanee.

4. I posti delle dotazioni organiche provinciali non possono essere coperti in nessun caso mediante assunzione di personale docente non di ruolo.

5. Con proprio decreto da adottare secondo la procedura prevista dall'articolo 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Ministro della pubblica istruzione emana un regolamento per la disciplina del conferimento delle supplenze annuali e temporanee nel rispetto dei criteri di cui ai commi seguenti.

6. Per il conferimento delle supplenze annuali e delle supplenze temporanee sino al termine delle attività didattiche si utilizzano le graduatorie permanenti di cui all'articolo 401 del testo unico, come sostituito dal comma 6 dell'articolo 1 della presente legge.

7. Per il conferimento delle supplenze temporanee di cui al comma 3 si utilizzano le graduatorie di circolo o di istituto ...»);

il regolamento di cui al comma 5 è stato emanato con d.m. 25 maggio 2000, n. 201 e successivamente con d.m. 13 giugno 2007, n. 131.

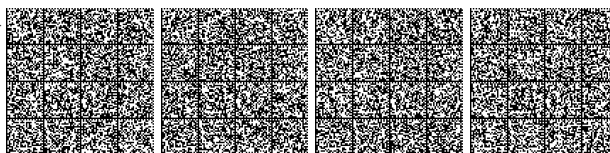
Quanto alla disciplina provinciale l'art. 93 comma 1, 2 e 3 l.p. n. 5/2006 («Disposizioni in materia di incarichi a tempo determinato e di supplenze temporanee») prevede:

«1. Per garantire la continuità didattica e il regolare avvio dell'anno scolastico, ferma restando la disciplina in materia di assunzioni a tempo indeterminato e nei limiti della spesa massima prevista dall'articolo 85, la Provincia o le istituzioni scolastiche possono stipulare, mediante l'utilizzo rispettivamente delle graduatorie provinciali per titoli o delle graduatorie d'istituto, contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura delle cattedre e dei posti d'insegnamento effettivamente vacanti e disponibili o disponibili e non vacanti, secondo quanto previsto dai commi 2 e 3 e secondo le modalità definite con regolamento. Le graduatorie d'istituto devono essere articolate in fasce, in relazione ai titoli e alle abilitazioni; inoltre devono garantire una validità temporanea coerente con le graduatorie provinciali per titoli.

2. Per la copertura delle cattedre e dei posti d'insegnamento il dirigente del servizio provinciale competente stipula contratti di lavoro a tempo determinato di durata annuale, rinnovabili per un massimo di due anni qualora risultino disponibili la medesima cattedra o posto; per la copertura delle cattedre o dei posti d'insegnamento disponibili, inoltre, può stipulare contratti di lavoro a tempo determinato di durata massima triennale.

3. Per la copertura di cattedre e di posti d'insegnamento non coperti ai sensi del comma 2, a decorrere dalla data stabilita dalla Provincia per l'inizio delle lezioni, il dirigente dell'istituzione scolastica stipula contratti di lavoro a tempo determinato di durata massima annuale. Qualora la mancata copertura delle cattedre o dei posti di insegnamento ai sensi del comma 2 dipenda dall'assenza o dall'esaurimento delle graduatorie provinciali, il dirigente dell'istituzione scolastica, previo nulla osta del dirigente del servizio provinciale competente, può stipulare contratti di lavoro a tempo determinato anche prima dell'inizio delle lezioni.»;

il regolamento di cui al comma 1 è stato emanato con decreto del presidente della provincia 24 giugno 2008, n. 23-130/Leg («Regolamento concernente incarichi a tempo determinato e supplenze temporanee nelle istituzioni scolastiche provinciali a carattere statale»), il quale all'art. 2 («1. I posti di insegnamento e le cattedre, di seguito denominati "posti", non assegnati a personale assunto a tempo indeterminato, sono coperti con il conferimento di: a) incarichi annuali, per i posti vacanti e disponibili entro la data del 31 ottobre e che rimangono tali per l'intero anno scolastico; b) supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche, per i posti non vacanti ma disponibili entro la data del 31 ottobre, fino al termine dell'anno scolastico o per le ore di insegnamento che non concorrono a costituire posti e che si rendono disponibili entro la data del 31 ottobre; c) supplenze temporanee brevi per ogni altra necessità di supplenza diversa dai casi previsti dalle lettere a) e b). 2. Gli incarichi annuali previsti dal comma 1, lettera a), sono rinnovati



annualmente e comunque per un massimo di due anni se per il medesimo posto permangono le condizioni richieste per il primo conferimento. A tal fine il contratto individuale di lavoro contiene la clausola con la quale è previsto il rinnovo automatico del contratto medesimo. 3. Il conferimento degli incarichi annuali e delle supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche, previsti dal comma 1, lettere *a)* e *b)*, è effettuato dal dirigente della struttura provinciale competente in materia di gestione delle risorse umane della scuola e della formazione, di seguito denominata «struttura provinciale competente», prima della data stabilita dalla Giunta provinciale per l'inizio delle lezioni utilizzando le vigenti graduatorie provinciali per titoli del personale docente delle scuole provinciali a carattere statale. 4. A decorrere dalla data di inizio delle lezioni il conferimento è effettuato dal dirigente dell'istituzione scolastica, utilizzando le vigenti graduatorie d'istituto, per la copertura di: *a)* incarichi annuali e supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche, in caso di esaurimento o di assenza delle graduatorie provinciali per titoli; *b)* supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche, fino a sei ore settimanali di insegnamento; *c)* incarichi annuali previsti dal comma 1, lettera *a)*, non coperti prima della data di inizio delle lezioni; *d)* supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche previste dal comma 1, lettera *b)*, non coperte prima della data di inizio delle lezioni; *e)* supplenze temporanee brevi di cui al comma 1, lettera *c)*. 5. In caso di esaurimento o di assenza delle graduatorie provinciali per titoli, il dirigente della struttura provinciale competente può autorizzare i dirigenti delle istituzioni scolastiche ad effettuare il conferimento degli incarichi annuali e delle supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche anche prima della data di inizio delle lezioni», riproduce sostanzialmente le disposizioni contenute nell'art. 4 comma 1, 2, 3, 6 e 7 legge n. 124/1999.

Di recente Corte cost. 9 febbraio 2011, n. 41 ha evidenziato che la scelta operata dal legislatore con la legge n. 124/1999 — istitutiva delle graduatorie permanenti (le quali vengono utilizzate dall'amministrazione scolastica in primis per l'attribuzione del 50% dei posti di ruolo disponibili determinati ogni triennio e secondariamente per conferire supplenze annuali e temporanee per mezzo delle quali i docenti acquisiscono ulteriore professionalità — art. 399 comma 1 e 401 comma 1 d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297) — «è quella di individuare i docenti cui attribuire le cattedre e le supplenze secondo il criterio del merito».

Si tratta di una logica conseguenza del principio ex art. 97 ult. comma Cost. («Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge») che individua nel concorso, quale strumento di selezione del personale, lo strumento più idoneo a garantire, in linea di principio, l'imparzialità e l'efficienza della pubblica amministrazione, di talché l'amministrazione sceglie il lavoratore da assumere all'esito di un procedimento preordinato a garantire l'imparzialità e la trasparenza della selezione, nonché l'individuazione degli aspiranti più capaci e quindi più meritevoli (in termini Corte cost. 27 marzo 2003, n. 89; Cass. 15 giugno 2010, n. 14350; Cass. 7 maggio 2008, n. 11161;).

*L'inapplicabilità ai contratti stipulati dai ricorrenti della disciplina ex d.lgs. n. 368/2001.*

In proposito appare sufficiente richiamare quanto già esposto nella parte della motivazione dedicata alla rilevanza nel giudizio *a quo* della questione di legittimità costituzionale in esame.

*La disciplina del reclutamento del personale a tempo determinato della scuola in rapporto al diritto dell'Unione europea.*

I ricorrenti eccepiscono la difformità della disciplina relativa al reclutamento del personale scolastico a tempo determinato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 volta allo scopo di attuare l'accordo quadro sui contratti a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (CES, CEEP e UNICE), il cui obiettivo è, tra l'altro, «creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato» (clausola 1), come meglio specificato nella clausola 5 («Misure di prevenzione degli abusi - 1. Per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a: *a)* ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti; *b)* la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi; *c)* il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti. 2. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, e/o le parti sociali stesse dovranno, se del caso, stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato: *a)* devono essere considerati "successivi"; *b)* devono essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato»).

Secondo un orientamento ormai consolidato (Corte cost. 170/1984; Corte cost. 389/1989; Corte cost. ord. 168/1991; Corte cost. 482/1995; Corte cost. 348/2007; Corte cost. 349/2007; Corte cost. 28/2010; Corte cost. 227/2010; Cass. S.U. 8.8.2011, n. 17074; Cass. pen. 4.3.2005, n. 17836; Cass. 2.3.2005, n. 4466; Cass. 26.9.2003, n. 14312; Cass.





10.12.2002, n. 17564; CdS IV, 18.1.1996, n. 54; tutte in conformità alla giurisprudenza della Corte di giustizia di cui sono espressione, tra le altre, sentenze 4.2.1988, causa C-157/86, Murphy e a., punto I I ; 22.6.1989, causa C103/88, Costano, punto 33; 29.4.1999, causa C-224/97, Ciola, punto 26; 26.2.2000, causa C-262/97, Engelbrecht, punto 40; 11.1.2007, causa C-208/05, ITC Innovative Technology Center GmbH, punti 68 e 69; 14.10.2010, causa C-243/09, Fuss, punto 63;), in virtù del principio (fondato sul precetto ex art. 11 Cost. e più recentemente sul disposto ex art. 117 comma 1 Cost.) del primato del diritto dell'Unione Europea sul diritto nazionale:

A) se una fattispecie trova regolamentazione sia in fonti europee di diretta applicazione (ossia in norme dalle quali i soggetti operanti all'interno degli ordinamenti degli Stati membri possono trarre situazioni giuridiche direttamente tutelabili in giudizio) sia in fonti interne, la disciplina deve essere individuata alla luce della fonte europea, di talché la normativa interna in contrasto, se è anteriore deve ritenersi implicitamente abrogata, se è posteriore deve essere disapplicata; in caso di dubbio circa la portata applicativa della fonte europea ed in particolare di un presunto contrasto con la norma interna, la questione deve essere inviata, ai sensi dell'art. 267 TFUE, alla Corte di giustizia, la quale, avendo il compito di assicurare «il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati» (art. 19 comma 1 TUE), precisa autoritariamente il significato del diritto dell'Unione, determinandone in definitiva l'ampiezza ed il contenuto delle possibilità applicative, con sentenze dichiarative che hanno la stessa efficacia delle disposizioni interpretate;

B) se il contrasto, non rimediabile neppure in via interpretativa (più approfonditamente *infra*), si pone tra la normativa interna e fonti europee prive di effetto diretto, la disciplina da applicare resta quella interna, salvo il rinvio alla Corte costituzionale per illegittimità costituzionale della disciplina stessa, dove la norma europea assume il rango di parametro interposto (secondo quanto espressamente sancito dall'art. 117 comma 1 Cost.).

Dei precetti ex art. 11 e 117 comma 1, dove la norma europea assume il rango di parametro interposto.

a) La Corte di giustizia è ferma nel ritenere (sentenza 4.7.2006, causa C-212/04, Adeneler e a., punti 54-57; 7.9.2006, causa C-53/04, Marrosu e Sardino, punti 40-43; 7.9.2004, causa 180/04, Vassallo, punti 32-35; 13.9.2007; 13.9.2000, causa C307/05, Del Cerro Alonso, punto 25; 22.12.2010, cause riunite C-444/09 e C-456/09, Gavieiro Gavieiro, punti 36-45;) — come si evince tanto dalla formulazione della direttiva 1999/70 e dell'accordo quadro, quanto dal loro sistema generale nonché dalla loro finalità — che le prescrizioni ivi enunciate sono applicabili ai contratti ed ai rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi con le amministrazioni e con altri enti del settore pubblico.

b) Sempre la Corte di giustizia ha statuito (sentenze 15.4.2008, causa C-268/2006, Impact., punti 69-80; 23.4.2009, in cause riunite C-378/07 e C-380/07, Angelidaki e a., punto 196) che la clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro non appare, sotto il profilo del suo contenuto, incondizionata e sufficientemente precisa per poter essere invocata da un singolo dinanzi ad un giudice nazionale in quanto, ai sensi di tale disposizione, rientra nel potere discrezionale degli Stati membri ricorrere, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di contratti di lavoro a tempo determinato, ad una o più tra le misure enunciate in tale clausola o, ancora, a norme equivalenti in vigore, purché tengano conto delle esigenze di settori e/o di categorie specifici di lavoratori; nel contempo non è possibile determinare in maniera sufficiente la protezione minima che dovrebbe comunque essere attuata in virtù di suddetta clausola.

c) Secondo l'ormai consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia (v. sentenze Adeneler e a., cit., punti 65, 80, 92 e 101; Marrosu e Sardino, cit., punto 50; Vassallo, cit., punto 35; Impact, cit., punti 69 e 70, e Angelidaki e a., cit., punti 74 e 151, nonché ordinanza 1.10.2010, causa C-3/10, Affatato, punti 43 e 44;), la clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro impone agli Stati membri — onde prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato e qualora il diritto nazionale non preveda già misure equivalenti — l'adozione effettiva e vincolante di almeno una delle tre misure elencate in tale disposizione ed attinenti, rispettivamente, a:

- a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo di tali contratti o rapporti di lavoro,
- b) durata massima totale degli stessi contratti o rapporti di lavoro successivi,
- c) numero dei rinnovi di questi ultimi.

In ordine alle misure previste sub b) e c) dalla clausola 5, punto 1) dell'accordo quadro (durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi, numero dei loro rinnovi) appare evidente l'assenza della loro previsione nella disciplina interna relativa al reclutamento del personale scolastico a tempo determinato;

ciò è ancora più vero dopo la novella dell'art. 10 d.lgs. n. 368/2001, in cui è stato inserito il comma 4-bis, il quale ha precisato che ai contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA «non si applica l'articolo 5, comma 4-bis, del presente decreto», norma questa che, secondo quanto chiarito dal Governo italiano nella causa C-3/10, Affatato, cit., punto, 48, è stata introdotta proprio «al fine di evitare il ricorso abusivo ai contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico».



In ordine alla misura prevista sub *a*) dalla clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro (esistenza di «ragioni obiettive» che giustificano il rinnovo dei rapporti a tempo determinato successivi), la Corte di giustizia ha precisato (sentenze Adeneler e a., cit., punti 69, 70, 71 e 74; Angelidaki, cit., punti 88-100;):

«La nozione di “ragioni oggettive” dev'essere intesa nel senso che essa si riferisce a circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare, in un simile contesto particolare, l'utilizzo di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione. Dette circostanze possono risultare segnatamente dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali siffatti contratti sono stati conclusi e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro... Per contro, una disposizione nazionale che si limiti ad autorizzare, in modo generale ed astratto attraverso una norma legislativa o regolamentare, il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione, non soddisferebbe i criteri precisati al punto precedente.... In particolare, il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato sulla sola base di una tale disposizione generale, senza relazione con il contenuto concreto dell'attività considerata, non consente di stabilire criteri oggettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di siffatti contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tale effetto».

*A*) Una parte minoritaria della giurisprudenza di merito (Corte di Appello di Perugia, n. 524/2010; n. 341/2011;) non ravvisa alcun contrasto tra la disciplina interna in ordine al reclutamento del personale scolastico a tempo determinato e la clausola 5 punto 1 dell'accordo quadro, così statuendo:

«In linea generale, occorre tener presenti le esigenze peculiari che, nel settore dell'amministrazione scolastica, le assunzioni a tempo determinato sono destinate a soddisfare. L'organico del personale scolastico — docente e non docente — è caratterizzato da una certa variabilità, in dipendenza del variare, di anno in anno, del numero degli utenti del servizio scolastico. Di conseguenza, per un verso, ragioni di contenimento della spesa pubblica suggeriscono di evitare il sovradimensionamento degli organici, così da evitare esuberi di personale e costi inutili nei momenti di calo demografico o di diminuzione, per qualsiasi motivo, delle iscrizioni; per altro verso, la necessità di assicurare la costante erogazione del servizio scolastico, finalizzato al soddisfacimento di un interesse costituzionalmente garantito, rende giustificato e ragionevole il ricorso alle assunzioni a termine.

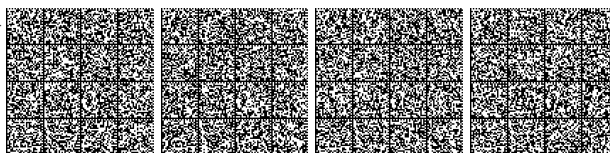
Già queste considerazioni di carattere generale inducono a escludere l'esistenza di un abuso nel ricorso dell'amministrazione scolastica allo strumento del contratto a tempo determinato. L'analisi della normativa che regola l'istituto rafforza questo convincimento.

I contratti a tempo determinato nella scuola sono riconducibili a tre tipologie (v. l'art. 4, comma 11 della legge n. 124/99, l'art. 1 del regolamento per le supplenze del personale ATA, D.M. n. 430 del 2000, e, per il personale docente, l'art. 1 del D.M. n. 201 del 2000, poi il D. M. n. 131 del 2007).

Vi sono, anzitutto, le supplenze annuali cosiddette su “organico di diritto”, ossia riguardanti posti disponibili e vacanti, con scadenza al termine dell'anno scolastico (31 agosto). I posti in questione sono quelli che risultano effettivamente vacanti entro la data del 31 dicembre e che rimarranno prevedibilmente scoperti per l'intero anno. Per essi, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali, si procede al conferimento di supplenze annuali, con la stipulazione di contratti a termine in scadenza al 31 agosto, allorché non sia possibile provvedere con il personale di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante utilizzazione del personale in soprannumero, se non vi sia stato assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo. Si tratta, di regola, di posti in sedi disagiate o comunque di scarso gradimento, per i quali non vi sono domande di assegnazione da parte del personale di ruolo. La scoperta di questi posti non è prevedibile, e si manifesta solo dopo l'esaurimento delle procedure di trasferimento, assegnazione provvisoria, utilizzazione di personale soprannumerario e immissione in ruolo; solo allora, verificato che sono rimasti privi di titolare, quei posti possono essere coperti — in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo — mediante l'assegnazione delle supplenze su organico di diritto, dette anche annuali.

V'è, poi, la tipologia delle supplenze annuali cosiddette su “organico di fatto”, con scadenza al 30 giugno, cioè, al termine dell'attività didattica. I posti con esse coperti non sono tecnicamente vacanti, ma si rendono di fatto disponibili. Ciò può avvenire, ad esempio, per un aumento imprevisto della popolazione scolastica nel singolo istituto, la cui pianta organica resti tuttavia immutata, oppure per l'aumento del numero di classi, dovuto a motivi contingenti, ad esempio di carattere logistico.

La terza categoria è quella delle supplenze temporanee, conferite per ogni altra necessità, come la sostituzione di personale assente o la copertura di posti resisi disponibili, per qualsivoglia ragione, soltanto dopo il 31 dicembre, e destinate a terminare non appena venga meno l'esigenza per cui sono state disposte...



In sostanza, il legislatore, con una valutazione compiuta *ex ante* e in via generale e astratta, richiamata per *relationem* in ciascun contratto concluso con il singolo lavoratore, ha esplicitato le ragioni dell'assunzione a termine, diretta a garantire l'erogazione di un servizio pubblico di rilevanza costituzionale...

Nessun abuso può essere ipotizzato nelle ipotesi di assunzione per la sostituzione di docenti assente per malattia o altra causa, con diritto alla conservazione del posto, né in quelle di supplenze su organico di fatto, giacché le esigenze che esse soddisfano sono effettivamente contingenti e imprevedibili, e tali da far escludere, di per sé, una condotta abusiva.

Restano le supplenze su organico di diritto: si deve, dunque, accertare se l'assegnazione ripetuta alla medesima persona di questo tipo d'incarichi possa configurare un abuso, nel senso in cui questo termine è utilizzato dalla normativa europea sui contratti a tempo determinato... Occorre tener presente, anzitutto, che ciascun incarico è svincolato dai precedenti, di cui non costituisce né prosecuzione né proroga, e spesso attiene alla copertura di posti situati in sedi diverse. In secondo luogo, l'amministrazione scolastica — a differenza del datore privato, che può scegliere liberamente il lavoratore con cui stipulare il contratto — ha l'obbligo di attenersi alle graduatorie permanenti provinciali, per gli incarichi su organico di diritto, o, per le supplenze su organico di fatto o temporanee, alle graduatorie interne d'istituto o di circolo. Il supplente chiamato a ricoprire l'incarico, poi, non è "nominato", bensì è "individuato" secondo criteri predeterminati, che l'amministrazione è tenuta a rispettare. In sostanza, una volta individuato nella graduatoria il lavoratore da assumere, l'attribuzione dell'incarico costituisce un vero e proprio obbligo per l'amministrazione. Non si può negare che la reiterazione dei contratti a tempo determinato mantenga il lavoratore in una situazione di precarietà, e ciò può certamente costituire fonte di disagio; tuttavia, è anche vero che questa reiterazione rafforza sempre più la posizione del "precario", il quale, vedendosi attribuire punteggio per ogni periodo di servizio prestato, acquisisce sempre maggiori titoli per il conferimento di successivi incarichi. In altre parole, l'amministrazione scolastica non può esimersi dall'individuare, per soddisfare le esigenze di sostituzione descritte, quei soggetti che hanno accumulato maggiore punteggio e che quindi occupano le posizioni migliori nella graduatoria, ossia proprio coloro che più volte siano stati assunti con contratto a termine. Il miglioramento del punteggio e l'avanzamento nella graduatoria, inoltre, rilevano anche sotto un altro aspetto. L'assunzione a tempo indeterminato nella scuola avviene, oltre che con l'espletamento di concorsi per esami e titoli, peraltro sempre più sporadico, anche e soprattutto con il sistema delle immissioni in ruolo, nel quale la selezione dei lavoratori da assumere in pianta stabile avviene attingendo alle graduatorie permanenti (art. 399 d.lgs. n. 297/94, come modificato dall'art. 1 della legge n. 124/99; v. anche l'art. 1, comma 605 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che prevedeva un piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente e ATA per il triennio 2007 - 2009), le stesse, cioè, utilizzate per individuare i soggetti cui conferire gli incarichi di supplenza..."; in definitiva "sul piano ontologico, può senza dubbio essere affermato che le assunzioni nella scuola pubblica in regime di precariato (o di preruolo) non sono assunzioni a termine in senso tecnico, ma si configurano come speciale e progressivo sistema di «reclutamento», destinato a concludersi fisiologicamente con l'assunzione "in ruolo" e la ricostruzione della carriera».

B) Di contro, secondo l'orientamento maggioritario della giurisprudenza di merito (*ex multis*, Trib. Siena, 27.9.2010, Fiorilli/Miur; Trib. Livorno, 26.11.2010, X/MIUR; Trib. Torino, 11.1.2011, Lo Faro/MIUR; Trib. Genova, 25.3.2011 Billeci e a./MIUR; Trib. Trieste, 29.3.2011 Matiassi e a./MIUR; Trib. Napoli, 16.6.2011, Serse/MIUR; Trib. Trani, 18.6.2011, Modugno/MIUR; ), quanto meno le supplenze disposte in esecuzione dell'art. 4 comma 1 legge n. 124/1999 (e, per quanto concerne la controversia in esame, dell'art. 93 comma 1, l.p. n. 5/2006, in relazione all'ipotesi di «copertura delle cattedre e dei posti d'insegnamento effettivamente vacanti e disponibili») vengono conferite per far fronte a stabili vacanze nell'organico determinate dal fatto che il numero delle unità del personale in ruolo è inferiore a quello dei posti in organico; di contro, qualora venisse apprestata una dotazione di personale equivalente alle posizioni prestabilite nell'organico, le variazioni della domanda di prestazioni sul territorio, che risultassero impreviste rispetto ai dati conosciuti sulla popolazione scolastica, si potrebbero fronteggiare in linea di massima con la mobilità dei dipendenti e solo in via sussidiaria con forme contrattuali flessibili.

Appare evidente che l'esigenza di provvedere alla copertura dei posti, per i quali non siano state presentate domande di assegnazione da parte del personale di ruolo — costituente, ad avviso della giurisprudenza di merito minoritaria, una ragione oggettiva idonea a giustificare la reiterazione di contratti a tempo determinato in funzione delle supplenze annuali ex art. 4 comma 1 legge n. 124/1999 — potrebbe essere soddisfatta apprestando una dotazione di personale a tempo indeterminato equivalente al numero dei posti dell'organico di diritto;

nel contempo è innegabile che ciò comporterebbe — anche considerando i tempi necessari all'espletamento delle procedure di mobilità — un aggravio della spesa pubblica quando il calo demografico o comunque la diminuzione per qualsiasi altro motivo del numero delle iscrizioni o, più in generale, dell'offerta formativa determinasse un sovradimensionamento dell'organico;



quindi alla scelta del legislatore — di consentire all'Amministrazione scolastica di procedere alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento effettivamente vacanti e disponibili mediante il conferimento di supplenze annuali, anziché attraverso assunzioni in ruolo a tempo indeterminato — è sottesa la necessità di contenimento della spesa pubblica, evitando che si verifichi il fenomeno (menzionato dalla Provincia autonoma di Trento nella propria memoria di costituzione) dei cd. docenti di ruolo «soprannumerari», ossia in esubero rispetto alle effettive esigenze del servizio scolastico.

Alla luce dell'orientamento espresso dalle giurisdizioni superiori (per tutte Corte cost. 289/2010; Corte cost. 89/2003; Cass. 7.5.2008, n. 11161; Cass. 3.6.2004, n. 10605; Cass. 2.5.2003, n. 6699; Cass. 16.9.2002, n. 13528; CdS. V, 1.4.2011, n. 2022; CdS. VI, 24.1.2011, n. 467;) la razionalizzazione, il controllo ed il contenimento della spesa pubblica costituiscono interessi generali collegati al principio costituzionale ex art. 97 del buon andamento dell'azione amministrativa.

Tuttavia nella controversia in esame occorre stabilire, alla luce della già richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia, se tali interessi generali:

(a) possano essere ricondotti alla natura ed alle caratteristiche delle funzioni del servizio scolastico per lo svolgimento delle quali la pubblica amministrazione procede alla copertura dei posti vacanti e disponibili mediante supplenze annuali

o

(b) attengano al perseguimento di una legittima finalità di politica sociale dello Stato membro.

ad (a)

In ordine al primo profilo, le pur impellenti ed effettive esigenze di ordine economico che assillano il datore di lavoro pubblico non costituiscono un elemento necessariamente caratterizzante le funzioni svolte dal servizio scolastico, dato che la copertura dei posti vacanti e disponibili potrebbe essere attuata, sebbene con maggiori costi per l'amministrazione pubblica, anche attraverso l'assunzione di personale di ruolo in misura corrispondente all'organico di diritto;

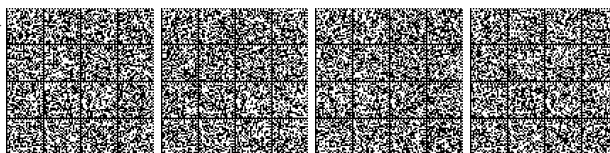
quindi sotto questo profilo il rinnovo reiterato dei contratti a tempo determinato risulta difforme al diritto europeo e la prevalenza di quest'ultimo può essere affermata già in via interpretativa dal giudice nazionale.

a (b)

In ordine alla seconda questione, la precisazione della Corte di giustizia, secondo la quale le finalità — il cui perseguimento consente l'utilizzo di una successione di contratto a tempo determinato — debbano essere «di politica sociale», fa ritenere non manifestamente infondato l'assunto che tra quelle finalità non sia annoverabile l'interesse, pur di carattere generale, al controllo e contenimento della spesa pubblica (nonostante la necessità di mantenere una quota di vacanze nell'organico di diritto, al fine di evitare il sorgere di esuberi tra i docenti di ruolo, renda configurabili ragioni di carattere obiettivo e temporaneo per la giustificazione del rinnovo dei contratti a tempo determinato specie considerando che la vacanza e la disponibilità dei posti dell'organico di diritto, anche se in precedenza occupati da docenti a tempo indeterminato, emerge solamente dopo l'esaurimento delle procedure di trasferimento, di assegnazione provvisoria, di utilizzazione di personale soprannumerario e di immissione in ruolo, di talché ciascun incarico è svincolato dai precedenti, di cui, quindi, non costituisce né prosecuzione né proroga, e spesso attiene alla copertura di posti situati in sedi diverse; in proposito occorre ricordare che la Corte di giustizia ha ritenuto conforme alla clausola 5 comma 1 lett. a) dell'accordo quadro una disposizione nazionale che consentiva il rinnovo di contratti o rapporti a tempo determinato «per soddisfare “esigenze particolari” che siano “riconducibili alla forma, al tipo o all'attività dell'impresa”» — sentenza Angelidaki e a., cit., punto 101; inoltre ha precisato che la suddetta clausola, alla luce della sua formulazione, «riconosce agli Stati membri la facoltà, in quanto ciò sia oggettivamente giustificato, di tenere in considerazione le esigenze particolari degli specifici settori d'attività...» — sentenza Marrosu e Sardino, punto 45.);

infatti non appare manifestamente infondato sostenere che tali «finalità di politica sociale» debbano essere coerenti con le considerazioni generali espresse in via preliminare nell'accordo quadro, cui la direttiva 1999/70/CE ha dato attuazione ed in particolare con quella sub 6., secondo la quale «i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro e contribuiscono alla qualità della vita dei lavoratori interessati e a migliorare il rendimento»;

inoltre non dovrebbero contrastare con l'orientamento espresso dalla Consulta nella sentenza n. 45/1965, secondo cui al diritto del lavoro — riconosciuto dal precetto ex art. 4 comma 1 (che, ad avviso di autorevole dottrina costituisce parte integrante del cd. «patrimonio costituzionale comune desumibile dagli obblighi internazionali, dall'ordinamento comunitario e dalla legislazione nazionale»), secondo l'espressione coniata da Corte cost. 104/2006 e richiamata da Corte cost. 182/2008), quale «fondamentale diritto di libertà della persona umana, che si estrinseca nella scelta e nel modo di esercizio dell'attività lavorativa» — «fa riscontro», tra l'altro «l'obbligo — il cui adempimento è ritenuto dalla Costituzione essenziale all'effettiva realizzazione del descritto diritto — di indirizzare l'attività di tutti i pubblici poteri, e dello stesso legislatore, alla creazione di condizioni economiche, sociali e giuridiche che consentano l'impiego di tutti i cittadini idonei al lavoro».





Seguendo questa prospettiva emerge un evidente contrasto tra la disciplina interna del reclutamento del personale scolastico a tempo determinato ed il diritto dell'Unione Europea, in particolare in ordine alla clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro nella parte in cui la prima consente l'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato per il perseguimento di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile alle «finalità di politica sociale» previste dalla seconda.

Come si è già visto, secondo altro orientamento consolidato della Corte di giustizia, la clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro non appare, sotto il profilo del suo contenuto, incondizionata e sufficientemente precisa per poter essere invocata da un singolo dinanzi ad un giudice nazionale, di talché l'eventuale contrasto con la normativa interna determina non già la disapplicazione di quest'ultima (come avviene nel caso di fonti europee di diretta applicazione), ma il rinvio alla Corte costituzionale per violazione degli artt. 11 e 117 comma 1 Cost.

È vero che la Corte di giustizia è pervenuta a questa valutazione stante la discrezionalità attribuita agli Stati membri nell'introdurre una o più delle tre misure previste al fine di prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato;

tuttavia — allorché la stessa Corte individua tra le ragioni oggettive idonee a giustificare tale successione anche il perseguimento di «una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro» — esclude la natura incondizionata e sufficientemente precisa anche dell'ipotesi sub a) — di per sé sola considerata — della clausola 5, punto 1;

infatti, come ha specificato Corte cost. 168/1991, la prescrizione è incondizionata quando è tale «da non lasciare margine di discrezionalità agli Stati membri nella loro attuazione» e sufficientemente precisa quando «la fattispecie astratta ivi prevista ed il contenuto del precetto ad essa applicabile devono essere determinati con completezza, in tutti i loro elementi»;

quindi appare evidente che, se la direttiva, come ha statuito la Corte di giustizia, ricomprende — tra le ragioni oggettive idonee a giustificare il rinnovo di contratti a tempo determinato successivi — anche il perseguimento di una finalità di politica sociale indicata dallo stesso Stato membro, non può certo configurarsi la mancanza di discrezionalità, da parte degli Stati membri, nell'attuazione della direttiva ed in particolare nella specificazione degli elementi costitutivi della fattispecie di cui alla clausola 5, punto 1, lett. a);

inoltre, come pure si è già visto, le sentenze della Corte di giustizia, pronunciate a seguito del rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE, valgono sì a precisare autoritariamente il significato del diritto dell'Unione, ma presentano la stessa efficacia delle disposizioni interpretate e quindi non attribuiscono efficacia diretta a disposizioni che ne sono prive *ab origine*.

È pure vero che, sempre secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, il giudice nazionale, nell'applicare il diritto interno, «deve interpretare tale diritto per quanto possibile alla luce del testo e dello scopo della direttiva onde conseguire il risultato perseguito da quest'ultima e conformarsi pertanto all'art. 249, terzo comma, CE;» (sentenze 10.4.1984, causa C-14/83, Von Colson Kamann, punto 26; 13.11.1990, causa C-106/89, Marleasing, punto 8; 14.7.1994, causa C-91/92, Faccini Dori, punto 26; 23.2.1999, causa C-63/97, BMW, punto 22; 27.6.2000, cause riunite da C-240/98 a C-244/98, Océano Grupo Editorial e Salvat Editore, punto 30; 23.10.2003, causa C408/01, Adidas-Salomon e Adidas Benelux, Punto 21; 5.10.2004, cause riunite da C397/01 a 403/01, Pfeiffer ed a., punto 113;);

infatti «l'esigenza di un'interpretazione conforme del diritto nazionale è... inerente al sistema del Trattato CE, in quanto permette al giudice nazionale di assicurare, nel contesto delle sue competenze, la piena efficacia delle norme comunitarie quando risolve la controversia ad esso sottoposta» (v., in particolare, sentenze 15.5.2003, causa C-160/01, Mau, punto 34; Pfeiffer e a., cit., punto 114, e Adeneler e a., cit., punto 109; Impact, cit., punto 99;);

inoltre «il principio di interpretazione conforme richiede nondimeno che i giudici nazionali si adoperino al meglio nei limiti della loro competenza, prendendo in considerazione il diritto interno nella sua interezza e applicando i metodi di interpretazione riconosciuti da quest'ultimo, al fine di garantire la piena effettività della direttiva di cui trattasi e pervenire ad una soluzione conforme alla finalità perseguita da quest'ultima» (Pfeiffer e a., cit., punti 115, 116, 118 e 119; Adeneler e a., cit., punto 111; Impact, cit., punto 101).

Tuttavia «l'obbligo per il giudice nazionale di fare riferimento al contenuto di una direttiva nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme pertinenti del suo diritto nazionale trova i suoi limiti nei principi generali del diritto, in particolare in quelli di certezza del diritto e di non retroattività, e non può servire da fondamento ad un'interpretazione *contra legem* del diritto nazionale» (sentenze 8.10.1987, causa C-80/86, Kolpinghuis Nijmegen, punto 13; 16.6.2005, causa C-105/03, Pupino, punti 44 e 47; Adeneler e a., cit., punto 110; Impact, cit., punto 100;).

Al fine di affermare, come non sembra manifestamente infondato a questo giudice, che gli interessi generali al controllo ed al contenimento della spesa pubblica — che il legislatore italiano ha, in tutta evidenza, posto a fondamento della scelta di consentire all'Amministrazione scolastica di procedere alla copertura di una quota delle cattedre e dei posti di insegnamento effettivamente vacanti e disponibili mediante il conferimento di supplenze annuali, anziché attraverso assunzioni in ruolo a tempo indeterminato — non attengono al perseguimento di una legittima finalità di politica sociale, non è possibile, in quanto *contra legem*, un'interpretazione del diritto interno in conformità al diritto



dell'Unione, ma è necessaria la prospettazione — nell'impossibilità, stante l'inefficacia diretta delle norma europea, della disapplicazione del diritto interno — di una questione di costituzionalità per violazione dei precetti ex art. 11 e 117 comma 1;

in proposito occorre evidenziare che nel caso in esame i rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra i ricorrenti e l'Amministrazione convenuta scaturiscono da contratti stipulati — la circostanza è incontestata — nella piena osservanza della disciplina in tema di reclutamento del personale scolastico;

quindi si tratta di una fattispecie rispetto alla quale non appare di immediata applicazione il disposto ex art. 36 comma 5 d.lgs. n. 165/2001, che concerne l'ipotesi dell'assunzione o l'impiego di lavoratori da parte delle pubbliche amministrazioni in «violazione di disposizioni imperative»;

né appare possibile attualmente annoverare tra le disposizioni imperative violate in occasione della stipulazione dei contratti di lavoro a tempo determinato *de quibus* la clausola 5, punto 1 dell'accordo quadro, dato che ciò significherebbe attribuire efficacia diretta ad una direttiva *in parte qua* non incondizionata e non sufficientemente precisa.

Ne deriva che la nullità, invocata dai ricorrenti, per violazione di norme imperative, delle clausole di apposizione del termine finale contenute nei suddetti contratti, potrebbe essere dichiarata solo qualora venisse accolta la questione, che viene qui sollevata d'ufficio, di illegittimità costituzionale — per contrasto con gli artt. 11 e 117 comma 1 Cost., in riferimento alla clausola 5, punto 1, lett. a) dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 ha dato attuazione — della disciplina relativa al reclutamento del personale scolastico a tempo determinato (in applicazione della quale tali contratti sono stati stipulati), in particolare dell'art. 4 comma 1 legge 3 maggio 1999, n. 124 e dell'art. 93 comma 1 e 2 della legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5, nella parte in cui consentono la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare l'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento, da parte dell'Amministrazione datrice, di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una «finalità di politica sociale di uno Stato membro» secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.

*P.Q.M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 comma 1 legge 3 maggio 1999, n. 124 e dell'art. 93 comma 1 e 2 della legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5, nella parte in cui — in violazione degli artt. 11 e 117 comma 1 Cost., in riferimento alla clausola 5, punto 1, lett. a) dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP su lavoro a tempo determinato, alla quale la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 ha dato attuazione — consentono la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare l'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento, da parte dell'Amministrazione datrice, di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una «finalità di politica sociale di uno Stato membro» secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.*

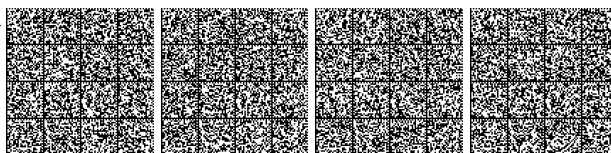
*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende in parte qua il giudizio in corso;*

*Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al presidente della Provincia autonoma di Trento, nonché comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento ed al presidente del consiglio della Provincia autonoma di Trento.*

Così deciso in Trento, in data 27 settembre 2011.

*Il giudice:* FLAIM



## N. 285

*Ordinanza dell'8 novembre 2011 emessa dal G.U.P. del Tribunale per i minorenni di Ancona nel procedimento penale a carico di M.S.*

**Processo penale - Procedimento a carico di imputato minorenni - Udienza preliminare - Impossibilità, in mancanza della richiesta del pubblico ministero, di pronunciare sentenza di condanna a pena pecuniaria o a sanzione sostitutiva, con possibile riduzione della pena fino alla metà del minimo edittale - Violazione del principio della parità delle parti processuali - Contrasto con il principio secondo cui la legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva - Violazione del principio della ragionevole durata del processo - Lesione del principio di imparzialità del giudice.**

- D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, art. 32, comma 2.
- Costituzione, artt. 101, comma secondo, e 111, commi secondo e quinto.

## IL TRIBUNALE PER I MINORENNI

Ha pronunciato la seguente ordinanza all'udienza preliminare dell'8 novembre 2011 nel procedimento penale sopra enumerato, a carico di M. S. n. 9 febbraio 1993 Tunisi (Tunisia), libero contumace, irreperibile; Imputato:

*A)* del reato di cui agli artt. 81 cpv. e 495 C.P. perché dichiarava falsamente:

il 10 novembre 2008 agli Ufficiali di PG del Posto di segnalazione di Lampedusa di chiamarsi M. M. M. nato in Tunisia il 2 novembre 1991;

il 7 aprile 2009 alla Questura di Macerata di chiamarsi M. S. nato a Tunisi il 9 febbraio 1993;

il 10 aprile 2009 al Commissariato di Fermo, di chiamarsi M. S. nato a Tunisi il 9 febbraio 1993;

il 2 giugno 2009 ai CC di Macerata, di chiamarsi M. S. nato in Tunisia il 2 settembre 1992;

il 18 luglio 2009 al Commissariato di Civitanova Marche di chiamarsi M. H. nato a Tunisi il 2 settembre 1990;

il 22 ottobre 2009 alla Polizia Scientifica di Padova di chiamarsi M. nato in Tunisia il 2 settembre 1991;

in data 23 ottobre 2009 agli Ufficiali di PG del Commissariato di Civitanova Marche di chiamarsi M. H. nato in Tunisia 2 settembre 1991;

in data 11 luglio 2010 alla infermiera Barbara Deidda del Pronto Soccorso dell'Ospedale di Macerata di chiamarsi M. S. nato in Tunisia il 2 settembre 1991.

In Macerata e altrove dal 7 aprile 2009.

*B)* del reato di cui all'art. 10-*bis* decreto legislativo n. 286 del 1998 introdotto con l'art. 1 comma 16° della Legge 94/2009 perché essendo straniero faceva ingresso nel territorio dello Stato Italiano e si tratteneva in esso in violazione delle norme del Testo Unico suindicato (decreto legislativo n. 286/1998).

In Civitanova Marche (MC) il 29 ottobre 2009.

Premesso:

che in data 11 febbraio 2011 il Pubblico ministero in sede depositava richiesta di rinvio a giudizio nei confronti dell'imputato, già dichiarato irreperibile, con riferimento ai reati sopra riportati;

che veniva fissata, pertanto, l'udienza preliminare del 18 ottobre 2011 per la decisione sulla suddetta richiesta;

che, a conclusione della suddetta udienza preliminare, il P.M. avanzava richiesta di rinvio a giudizio nei confronti dell'imputato, mentre la difesa chiedeva in via principale una sentenza di non luogo a procedere ed, in subordine, l'applicazione nei confronti del proprio assistito di una sanzione sostitutiva;

che il Collegio rinviava la decisione all'odierna udienza, ponendosi il problema di una eventuale questione di legittimità costituzionale;

che, nell'odierna udienza, dato atto che le parti avevano già concluso, il Collegio si ritirava in camera di consiglio ed, all'esito, dava lettura della presente sentenza.



## OSSERVA

Dagli atti del fascicolo delle indagini preliminari emerge la sussistenza di elementi di prova precisi e concordanti, idonei al rinvio a giudizio dell'imputato, così come richiesto dalla Pubblica Accusa.

Infatti, dagli atti di indagine ed in particolare dalla comunicazione della notizia di reato dell'8 aprile 2009 della Questura di Macerata, nonché da quella del Commissariato di Polizia di Civitanova Marche del 30 ottobre 2009 e dall'allegato elenco dei precedenti dattiloscopici emerge che l'imputato veniva sottoposto a rilievi foto dattiloscopici in numerose occasioni, vuoi per mera identificazione, perché sprovvisto di documenti d'identità validi, vuoi ai fini della sua denuncia per ingresso illegale nel territorio dello Stato, così come indicato nell'imputazione esattamente contestatagli nel presente procedimento.

In particolare, emerge dagli atti d'indagine che il giovane aveva fatto ingresso in Italia clandestinamente, sbarcando sulle coste nell'isola di Lampedusa. Ciò si evince dal controllo e foto segnalamento effettuato dal presidio della Polizia Scientifica presente su quell'isola, mentre l'imputato, del resto, non è stato in grado di provare un proprio ingresso legittimo nello Stato, essendo, come detto, sprovvisto di qualunque documento e con ciò avvalorando la sua responsabilità anche quanto al capo B).

In tutte le occasioni in cui l'imputato veniva foto segnalato risulta, peraltro, che egli forniva generalità parzialmente diverse, specie con riferimento alla propria data di nascita, così da potersi giustificare il rinvio a giudizio anche con riferimento al capo A).

In ogni caso, l'identità fisica dell'imputato è indubbia e documentata dai numerosi foto segnalamenti, sicché mai potrebbe pervenirsi ad un'eventuale sentenza di proscioglimento per essere rimasto ignoto l'autore dei reati.

Quanto all'imputabilità del giovane non possono esservi dubbi. Egli era, infatti, prossimo alla maggiore età e ciò risulta dagli accertamenti antropometrici effettuati, che lo indicano come - molto probabilmente - minorenni, non potendosi escludere neppure del tutto la maggiore età, nonché dalle fotografie che mostrano il viso di un giovane dai tratti ormai adulti. L'imputato, dunque, alla data degli esami suddetti e cioè l'8 aprile 2009, aveva superato con assoluta certezza i quattordici anni e si avvicinava ai diciotto, dovendosi nel dubbio presumere la sua minore età, come previsto dall'art. 8, comma 2, d.P.R. n. 448/1988. Peraltro, proprio la pluralità delle false generalità fornite indica la presenza nel medesimo di una certa malizia, finalizzata a rendere impossibile una sua esatta identificazione, forse nel timore di un'eventuale espulsione. Né ha rilievo, sotto il profilo dell'imputabilità e della concreta responsabilità dell'imputato, che egli non sapesse che - quale minorenni - non avrebbe potuto essere espulso dalla Repubblica.

Ciò detto, seppure rapidamente, per giustificare l'orientamento di questo Collegio circa la sussistenza degli elementi di colpevolezza per un rinvio a giudizio dell'imputato, ci si deve porre la questione di come possa essere definita la presente udienza preliminare, giacché il processo penale minorile consente sia la pronuncia di sentenze di non luogo a procedere dell'imputato, pur in presenza dei presupposti per il citato rinvio a giudizio, sia la condanna dell'imputato a pena pecuniaria o sanzione sostitutiva, in caso di richiesta da parte del Pubblico ministero, rispettivamente ai sensi dell'art. 32 commi 1 e 2 d.P.R. n. 448/1988.

Nel caso di specie non è possibile, a tacer d'altro, la pronuncia di una delle sentenze di proscioglimento che presuppongono la colpevolezza dell'imputato, di cui all'art. 32 comma 1 cit. d.P.R. per mancanza del consenso da parte dell'imputato. Peraltro, sia l'irrelevanza del fatto che eventualmente il perdono giudiziale non sembrano costituire adeguato trattamento sanzionatorio per le fattispecie contestate, soprattutto per l'elevata reiterazione degli episodi criminosi di cui al capo A).

Appare evidente, infatti, che la reiterazione nel tempo degli episodi in cui l'imputato ha dichiarato false generalità impedisce di ritenere il fatto nel suo complesso tenue e ancor di più occasionale. La medesima accentuata reiterazione criminosa non consente, peraltro, una prognosi positiva di futura astensione dell'imputato da ulteriori condotte illecite.

Si profila, quindi, come ipotetico sbocco del presente processo, oltre ad un rinvio a giudizio, la successiva condanna dell'imputato - nella sua naturale sede dibattimentale - a pena detentiva, tale essendo quella prevista per la più grave fattispecie di cui al capo A). Verosimilmente, però, tale pena potrebbe essere sostituita dalla sanzione sostitutiva della libertà controllata.

Infatti, i due reati contestati sono evidentemente legati da continuazione, in quanto esiste un nesso teleologico fra la scelta dell'imputato di entrare in Italia quale clandestino e quella successiva di mentire sulle proprie generalità, per non subire il trattamento giuridico sanzionatorio di tale ingresso ed evitare il pericolo - vero o presunto - di essere espulso, magari una volta diventato maggiorenne. Neppure è di ostacolo al riconoscimento della continuazione la natura contravvenzionale del reato di cui al capo B), giacché il medesimo appare frutto di una scelta e concretamente commesso con dolo, elemento soggettivo che consente di ravvisare il medesimo disegno criminoso, che costituisce presupposto dell'istituto di cui all'art. 81, comma 2, c.p.





Inoltre e soprattutto, in un eventuale dibattimento, all'imputato dovrebbero concedersi la diminuzione della minore età e, verosimilmente, le attenuanti generiche, giacché si tratta comunque di un ragazzo minorenni, che si trovava da solo in Italia, senza un familiare od adulto di riferimento, che si facesse carico della sua cura ed educazione, e, quindi, di un adolescente nella necessità di sopravvivere facendo vita da strada e prendendo esempio dai clandestini adulti.

In assenza della contestazione di eventuali aggravanti, nonché tenuto conto di quanto detto circa la ravvisabilità delle attenuanti di cui all'art. 98 c.p. e 62-bis c.p., in caso di condanna, pena congrua avrebbe potuto essere per il più grave delitto di cui al capo A) quella di un anno di reclusione, da ridursi a mesi 9 per la diminuzione della minore età ed a mesi 6 per le attenuanti generiche. Congruo poi sarebbe stato l'aumento di due mesi di reclusione, di cui uno e giorni 29 per la continuazione interna allo stesso capo A) ed un altro giorno per quella con la contravvenzione di cui al capo B).

Tale sarebbe una condanna congrua in sede dibattimentale, mentre legittima ed opportuna appare la sua conversione in una sanzione sostitutiva.

La sanzione sostitutiva della libertà controllata, di cui all'art. 53 legge n. 689/81, si appalesa, infatti, come migliore di una pena detentiva, in quanto favorirebbe l'opera di recupero dell'imputato, che - seppure ormai maggiorenne - è pur sempre un giovane adulto, bisognoso di ultimare il proprio percorso di crescita della personalità.

Se l'applicazione di - una sanzione sostitutiva è tipica esplicazione della pienezza di poteri del Giudice dibattimentale, solo dinanzi al Giudice dell'udienza preliminare è, però, possibile la riduzione della pena fino alla metà, secondo quanto espressamente previsto dal citato art. 32 comma 2 d.P.R. n. 448/1988.

Questo Collegio, tuttavia, non può nascondersi che tale norma lascia al mero arbitrio del Pubblico ministero la scelta se richiedere al Giudice dell'Udienza Preliminare la condanna dell'imputato, allorché sia possibile contenerla nella pena pecuniaria od in pena detentiva che rientri nei limiti di conversione in una sanzione sostitutiva.

Rimane, dunque, affidata alla medesima scelta del P.M. se consentire all'imputato di fruire di una riduzione di pena «fino alla metà rispetto al minimo edittale», prevista dalla norma stessa.

Il Giudice dell'Udienza Preliminare, viceversa, non può pronunciare di ufficio, in presenza dei medesimi presupposti che la legittimano, pari sentenza di condanna a pena pecuniaria od a sanzione sostitutiva e, dunque, non può consentire all'imputato neppure di beneficiare di tale particolare riduzione di pena fino alla metà.

Neppure è consentito alla difesa dell'imputato o perfino all'imputato stesso di domandare l'irrogazione di tali sanzioni, con conseguente riduzione, magari in via subordinata, laddove non dovesse essere accolta dal Giudice dell'udienza preliminare la richiesta principale di non luogo a procedere.

La decisione di consentire all'imputato di poter beneficiare di una definizione anticipata del processo e della suddetta straordinaria riduzione di pena è dunque rimessa alla scelta insindacabile del Pubblico ministero, organo della Pubblica Accusa, che non è sicuramente il migliore arbitro della convenienza processuale dell'imputato.

Nel caso di specie, come illustrato, questo Giudice ritiene che una condanna a sanzione sostitutiva potrebbe essere una soluzione adeguata al caso e, peraltro, lo stesso difensore dell'imputato ne ha fatto espressa richiesta nelle proprie conclusioni, seppure in via sussidiaria.

L'attuale formulazione dell'art. 32 comma 2 d.P.R. n. 448/1988 impedisce la pronuncia di una siffatta sentenza, mancando nel caso di specie espressa richiesta da parte dell'organo della Pubblica Accusa.

Tale formulazione appare in contrasto con alcuni principi costituzionali, fra i quali sicuramente quello di parità delle parti processuali di cui all'art. 111, comma 2, della Costituzione, specie se correttamente interpretati - quanto al processo minorile - dal criterio ermeneutico di cui all'art. 1 d.P.R. n. 448/1988.

Tale criterio, seppure espressamente posto con riferimento alle norme del codice di procedura penale, per la sua portata generale e interpretativa, nonché per la rispondenza alla sensibilità del legislatore e della società nell'epoca attuale, non può non essere inteso come un criterio ermeneutico anche delle norme costituzionali, allorché invocate quale parametro di legittimità delle norme del processo penale minorile.

La norma incriminata, dunque, viola il suddetto principio di parità processuale, giacché conferisce al P.M. un potere di richiesta di condanna nell'udienza preliminare, che non è riconosciuto alla difesa dell'imputato, né all'imputato stesso, potere dal quale discendono, invece, conseguenze processuali importanti per il medesimo, quali la riduzione della pena fino alla metà e la stessa possibilità, in taluni casi, di usufruire della sanzione sostitutiva e, di riflesso, di un trattamento sanzionatorio più educativo rispetto alla pena detentiva.

Infatti, la mancata riduzione della pena fino alla metà, non essendo applicabile in dibattimento, potrebbe rendere illegittima e quindi impraticabile la stessa conversione in sanzione sostitutiva o consentire solo una conversione in sanzione sostitutiva più limitativa, laddove - senza la riduzione di cui al citato art. 32 comma 2 d.P.R. n. 448/88 - venga ad essere superato il confine di pena fra un tipo ed un altro di sanzione sostitutiva o quello di due anni di pena detentiva, che ancora consente la semidetenzione.



Questo Collegio ravvisa, altresì, una possibile violazione dell'art. 111, comma 5, della Costituzione, che fa carico alla legge di regolare i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio «per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva». La norma qui sospettata di possibile incostituzionalità, non consente, infatti, all'imputato di esprimere un consenso all'eventuale condanna a pena pecuniaria od a sanzione sostitutiva, ma soprattutto - e ciò sembra rilevante nel caso di specie - non consente al difensore dell'imputato, irreperibile e/o contumace, di effettuare tale scelta, superando così lo svantaggio processuale di non potere disporre del proprio assistito per organizzare una difesa effettiva ed efficace, specie a fronte di un'evidente colpevolezza del medesimo.

La norma, per la sua incompletezza, determina, dunque, anche un allungamento dei tempi del processo, che - sebbene definibile con una sanzione pecuniaria o sostitutiva - obbliga il Giudice al rinvio a Giudizio, laddove venga mancare la suddetta richiesta del P.M. Essa sembra dunque porsi anche in contrasto con l'art. 111, comma 2, cost. ponendosi in contrasto con il principio della ragionevole durata del processo.

Ancora, l'art. 32 comma 2 d.P.R. n. 448/88, appare in possibile contrasto con il principio di ragionevolezza, nella misura in cui affida al P.M. invece che al Giudice dell'Udienza Preliminare il potere di decidere se definire il processo con pena pecuniaria o sanzione sostitutiva e, dunque, di concedere all'imputato la citata riduzione fino alla metà.

E' evidente che solo il Giudice, organo *super partes*, per di più incaricato dal sistema del processo penale minorile di farsi - in varia misura - carico delle esigenze educative dell'imputato minorile, può decidere se risponda alle esigenze di giustizia ed a quelle educative dell'imputato la definizione del processo nell'udienza preliminare attraverso la condanna ad una delle citate sanzioni previste dalla norma qui sospettata di incostituzionalità.

Non può, infatti, ignorarsi che l'imputato minorile, ancor più di quello adulto, può avere interesse ad una definizione immediata dell'udienza preliminare, anche se fisicamente assente dal processo, come dimostra la circostanza che la stragrande maggioranza degli imputati minorili fa la scelta di prestare il suddetto consenso, allorché fisicamente presenti nel processo.

La pendenza del processo può essere, infatti, per un minore peggiorata da un'eventuale sentenza affermativa della colpevolezza, laddove non ne derivi una detenzione, giacché i processi educativi del minore possono essere disturbati dalla pendenza stessa, mentre la condanna - specie se alla sanzione sostitutiva della libertà controllata - potrebbe contribuire al recupero di soggetti avviati sulla via della devianza.

La subordinazione della decisione del Giudice alla scelta insindacabile del P.M. viene, dunque, a costituire violazione del principio di ragionevolezza, sindacabile anche ai sensi dell'art. 101, comma 2, della Costituzione, che configura il Giudice come organo sovrano nell'applicazione della legge, soggetto soltanto a quest'ultima. Anche nell'alveo di tale norma pare che, nel caso concreto, possa trovare estrinsecazione il citato principio di ragionevolezza.

*P.Q.M.*

*Visti gli artt. 1 legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87:*

*dichiara, di ufficio, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 2, d.P.R. n. 448/1988, per violazione degli artt. 101, comma 2, 111, commi 2 e 5, della Costituzione;*

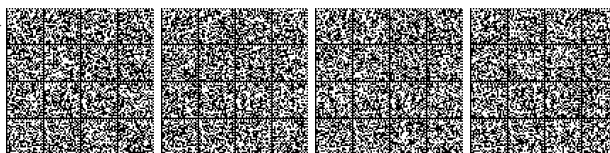
*dispone la sospensione del presente giudizio;*

*ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*ordina che a cura della Cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, secondo quanto più dettagliatamente disposto anche dalle disposizioni regolamentari della materia ed in particolare dalla Deliberazione della Corte costituzionale del 7 ottobre 2008, recante norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Ancona, addì 8 novembre 2011

*Il Presidente: CUTRONA*



N. 286

*Ordinanza del 20 ottobre 2011 emessa dal Tribunale di Arezzo  
nel procedimento civile promosso da S.M. contro I.N.P.S.*

**Previdenza - Indennità di malattia - Periodo massimo indennizzabile di 180 giorni - Superabilità nel caso di soggetti sottoposti a dialisi per insufficienza renale - Mancata previsione - Ingiustificato deterioramento dei malati di insufficienza renale sottoposti a dialisi rispetto ai lavoratori incorsi in infortuni sul lavoro o affetti da malattia tubercolare (l. n. 1088/1970) - Violazione del principio di tutela della salute - Incidenza sulla garanzia previdenziale - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 356 del 2010 di inammissibilità di questione identica ritenuta superabile per la diversa individuazione del quadro normativo di riferimento.**

- Codice civile, art. 2110; d.lgs.C.p.S. 31 ottobre 1947, n. 1304, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 38.

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento n. 1172/2008 RG proposto da S.M. rappresentato e difeso dall'Avv. Angelo Gargano ed elettivamente domiciliato presso lo studio del predetto legale in Arezzo, Galleria Valtiberina n. 9, contro Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, rappresentato e difeso dall'Avv. Carmine Calzone ed elettivamente domiciliato in Arezzo;

A scioglimento della riserva di cui all'udienza del 22 settembre 2011;

Ritenuto in fatto che:

con ricorso, depositato in data 9 settembre 2008 e notificato unitamente al decreto di fissazione dell'udienza, M.S. esprimeva di essere soggetto a dialisi per insufficienza renale e di avere usufruito nel 2007 di n. 180 giornate corrispondenti al periodo massimo indennizzabile per i lavoratori a tempo determinato (n. 121 a titolo di ricaduta malattia, corrispondenti a quelle per dialisi, n. 20 per ricovero ospedaliero, n. 39 a titolo di malattia generica documentata da certificati medici); di essersi dovuto assentare anche per ulteriori 17 giorni di dialisi, che, pur ritenuti giustificati, non erano in ogni caso stati retribuiti.

Tanto premesso conveniva in giudizio l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale avanti al Tribunale di Arezzo, in veste di giudice del lavoro, per sentire accogliere le seguenti conclusioni:

a) accertare e dichiarare il proprio diritto all'erogazione dell'indennità di malattia con le modalità di legge per tutte le giornate di assenza per dialisi, ritenendo le stesse scorponabili dal periodo massimo indennizzabile delle centottanta giornate;

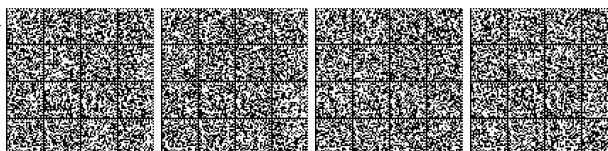
b) condannare l'INPS all'erogazione dell'indennità di malattia per diciassette giorni decorrenti dall'8 al 31 dicembre 2007 con gli interessi e la rivalutazione monetaria di legge;

c) in via meramente ipotetica e subordinata, sollevare davanti alla Corte costituzionale questione di legittimità costituzionale dell'art. 2110 c.c., primo comma, nella parte in cui non annovera anche la dialisi tra le malattie atte ad escludere la decorrenza dal periodo massimo indennizzabile;

Costitutosi in giudizio, l'INPS si opponeva all'accoglimento del ricorso, deducendo che il trattamento di dialisi non è una malattia, ma un evento terapeutico;

il Giudice del Lavoro del Tribunale di Arezzo, con ordinanza del 16 giugno 2009, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 2110 c.c. per contrasto con gli artt. 3, 32, 38 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che anche per i soggetti sottoposti a dialisi sia superabile il limite massimo indennizzabile;

la Corte costituzionale, con la sentenza n. 356 del 15 dicembre 2010, ha dichiarato l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2110 c.c., per inesatta identificazione del quadro normativo rispetto al sollevato dubbio di costituzionalità, in quanto l'indennità è dovuta al prestatore di lavoro nella misura e per il tempo determinati da leggi speciali, da usi oppure secondo equità, fonti queste che non sono state tenute in considerazione da codesto Tribunale nella ricostruzione dell'esegesi normativa dell'istituto *de quo*, tanto che è stato ritenuto inconferente il richiamo all'art. 2110 c.c.;



*Ritenuto in diritto che:*

risulta inevitabile riproporre la questione di legittimità costituzionale alla luce delle evidenze esposte dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 356 del 2010, operando pieno riferimento non soltanto alla normativa civilistica (art. 2110 c.c.), ma anche alle altre fonti di diritto a cui fa espressa riserva la norma richiamata e, precisamente:

l'art. 3 del d.lgs. C.p.S. 31 ottobre 1947 n. 1304 (trattamento di malattia dei lavoratori del commercio del credito, dell'assicurazione e dei servizi tributari appaltati), che espressamente statuisce che «l'indennità giornaliera di malattia è dovuta a decorrere dal quarto giorno di malattia e per un periodo massimo di 180 giorni in un anno»;

l'art. 104 del CCNL del settore Commercio del 24 luglio 2004 in cui si afferma che «il lavoratore non in prova ha diritto alla conservazione del posto per un periodo massimo di 180 giorni in un anno solare»;

l'art. 105 del CCNL del settore Commercio (Trattamento Economico di Malattia) in cui si stabilisce che «Durante il periodo di malattia, previsto dall'articolo precedente, il lavoratore avrà diritto alle normali scadenze dei periodi di paga:

*a)* ad una indennità pari al cinquanta per cento della retribuzione giornaliera per i giorni di malattia dal quarto al ventesimo e pari a due terzi della retribuzione stessa per i giorni di malattia dal ventunesimo in poi, posta a carico dell'INPS ai sensi dell'art. 74, legge 23 dicembre 1978, n. 833, secondo le modalità stabilite per i dipendenti del settore terziario, e anticipata dal datore di lavoro ai sensi dell'art. 1, legge 29 febbraio 1980, n. 33. L'importo anticipato dal datore di lavoro è posto a conguaglio con i contributi dovuti all'INPS, secondo le modalità di cui agli artt. 1 e 2, legge 29 febbraio 1980, n. 33;

*b)* ad una integrazione dell'indennità a carico dell'INPS da corrispondersi dal datore di lavoro, a suo carico, in modo da raggiungere complessivamente le seguenti misure:

1) 100% (cento per cento) per i primi tre giorni (periodo di carenza);

2) 75% (settantacinque per cento) per i giorni dal 4° al 20°;

3) 100% (cento per cento) per i giorni dal 21° in poi della retribuzione giornaliera netta cui il lavoratore avrebbe avuto diritto in caso di normale svolgimento del rapporto. Per retribuzione giornaliera si intende la quota giornaliera della retribuzione di fatto di cui all'art. 123».

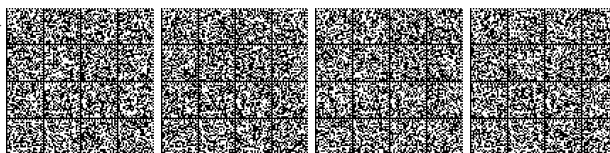
l'art. 110 dell'anzidetto contratto collettivo (Aspettativa non retribuita per malattia ed infortunio) a norma del quale «Nei confronti dei lavoratori ammalati o infortunati sul lavoro la conservazione del posto, fissata nel periodo massimo di giorni 180 rispettivamente dagli artt. 104 e 106 del presente contratto, sarà prolungata, a richiesta del lavoratore, per un ulteriore periodo di aspettativa non retribuita e non superiore a 120 giorni alla condizione che siano esibiti dal lavoratore regolari certificati medici.

I lavoratori che intendano beneficiare del periodo di aspettativa di cui al precedente comma dovranno presentare richiesta a mezzo raccomandata r. r. prima della scadenza del 180° giorno di assenza per malattia o infortunio e firmare espressa accettazione della suddetta condizione.

Il datore di lavoro darà riscontro alla richiesta di cui al precedente comma, comunicando per iscritto la scadenza del periodo di aspettativa. Al termine del periodo di aspettativa il datore di lavoro potrà procedere al licenziamento ai sensi del precedente art. 104; il periodo stesso è considerato utile ai fini dell'anzianità di servizio in caso di prosecuzione del rapporto»;

così ricostruito il quadro normativo e della contrattazione collettiva, si osserva che tali disposizioni (in particolare art. 2110 c.c. ed art. 3 del d.lgs. C.p.S. 31 ottobre 1947 n. 1304) si pongono in contrasto, ad avviso dell'odierno Giudice remittente e come già in precedenza rilevato dal Tribunale di Arezzo con ordinanza del 16 giugno 2009, con gli artt. 3, 32 e 28 della Costituzione in quanto non consentono di considerare la malattia renale con trattamento di emodialisi tra quelle — quali infortuni o tubercolosi — aventi diritto al trattamento anche oltre i 180 giorni;

in particolare si ritiene che le anzidette norme contrastino: *a)* con l'art. 3 della Costituzione per il disporre implicitamente una tutela attenuata, a parità di altre condizioni, a carico di un lavoratore affetto da insufficienza renale e perciò soggetto a trattamento di emodialisi, che costituisce un trattamento salvavita, rispetto ad un lavoratore in stato di infortunio o malato di tubercolosi (per il quale al contrario esiste una specifica normativa, la legge n. 1088/1970, che prevede l'erogazione dell'indennità anche oltre i 180 giorni); *b)* con l'art. 32 Cost., che qualifica la salute come fondamentale diritto dell'individuo, suscettibile di tutela in particolar modo quando ricorrano condizioni di indispensabilità ed indifferibilità delle cure, come nell'ipotesi di trattamenti e terapie salvavita quali l'emodialisi (trattamenti e terapie per i quali alcune contrattazioni collettive, specie nel pubblico impiego, prevedono l'esclusione dal computo dei giorni di assenza per malattia normalmente previsti e la conseguente retribuzione integrale); *c)* con i principi di solidarietà sociale di cui all'art. 38 della Costituzione, contenente, al secondo comma, un precetto volto a garantire ai lavoratori mezzi adeguati alle proprie esigenze di vita in caso di malattia;





ritenuto che la questione di legittimità costituzionale sia non manifestamente infondata per i motivi in precedenza illustrati e rilevante in quanto da essa dipende l'accoglimento della domanda nel merito, non altrimenti accoglibile, non potendo il Giudice *a quo* adottare interpretazioni estensive o analogiche in assenza di specifiche previsioni legislative o contrattuali in materia di trattamenti emodialitici;

che infatti se le disposizioni censurate fossero dichiarate costituzionalmente illegittime, sotto tale profilo, non sussisterebbe più alcuna possibilità di sommare alle giornate di malattia comune quelle di trattamento emodialitico, che acquisterebbero la caratteristica di una malattia specifica, comportante tra l'altro anche il diritto, per il lavoratore sottoposto a dialisi, al pagamento dell'indennità di malattia oltre il periodo massimo indennizzabile

*P.Q.M.*

*Visto l'art. 23 della legge n. 87/53;*

*1) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2110 c.c. e dell'art. 3 del d.lgs. C.p.S. 31 ottobre 1947, n. 1304 con riferimento agli artt. 3, 32 e 38 della Costituzione nella parte in cui non prevedono che anche per i soggetti sottoposti a dialisi sia superabile il periodo massimo indennizzabile;*

*2) dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale unitamente agli atti del giudizio ed alla prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte;*

*3) dispone la sospensione del presente giudizio.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Arezzo, 20 ottobre 2011

*Il Giudice del lavoro: DE RENZIS*

11C0831

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*  
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2012-GUR-004) Roma, 2012 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.





## MODALITÀ PER LA VENDITA

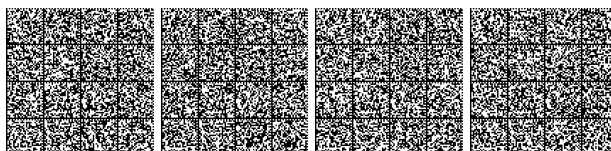
**La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:**

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA,  
piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-85082147**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it) e  
[www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato  
Direzione Marketing e Vendite  
Via Salaria, 1027  
00138 Roma  
fax: 06-8508-3466  
e-mail: [informazioni@gazzettaufficiale.it](mailto:informazioni@gazzettaufficiale.it)

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.







**GAZZETTA UFFICIALE**  
  
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)  
 validi a partire dal 1° GENNAIO 2012**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)**

	<b>CANONE DI ABBONAMENTO</b>
<b>Tipo A</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04)* (di cui spese di spedizione € 128,52)*	- annuale € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo B</b> Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29)* (di cui spese di spedizione € 9,64)*	- annuale € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b> Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: (di cui spese di spedizione € 41,27)* (di cui spese di spedizione € 20,63)*	- annuale € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b> Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31)* (di cui spese di spedizione € 7,65)*	- annuale € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b> Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02)* (di cui spese di spedizione € 25,01)*	- annuale € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93)* (di cui spese di spedizione € 191,46)*	- annuale € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

**CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO**

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

**PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI**

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

**PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI**

(di cui spese di spedizione € 128,06)\*  
 (di cui spese di spedizione € 73,81)\*

- annuale € **300,00**  
 - semestrale € **165,00**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

(di cui spese di spedizione € 39,73)\*  
 (di cui spese di spedizione € 20,77)\*

- annuale € **86,00**  
 - semestrale € **55,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00  
 (€ 0,83+ IVA)

**Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 21%.**

**RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI**

Abbonamento annuo € **190,00**  
 Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**  
 Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

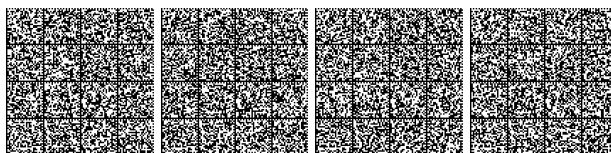
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

**N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.**

**RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO**

\* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.



## AVVISO AGLI ABBONATI

Si avvisano i Signori abbonati che sono state apportate alcune variazioni alle condizioni di abbonamento nello specifico per quanto riguarda la decorrenza e la tipologia degli abbonamenti offerti.

Gli abbonamenti decorreranno a partire dalla registrazione del versamento del canone, per terminare l'anno o il semestre successivo (in caso di abbonamenti semestrali).

I seguenti tipi di abbonamento, inoltre, non saranno più disponibili:

- Abbonamento A1 che comprende la Serie Generale e i supplementi ordinari recanti provvedimenti normativi;
- Abbonamento F1 che comprende la Serie Generale, i supplementi ordinari recanti provvedimenti normativi e le 4 Serie Speciali.

L'INDICE REPERTORIO ANNUALE non è più incluso in alcuna tipologia di abbonamento e verrà posto in vendita separatamente. Gli abbonati alla Gazzetta Ufficiale cartacea avranno diritto ad uno sconto sul prezzo di copertina.

Le offerte di rinnovo sono state inviate agli abbonati, complete di bollettini postali prestampati per il pagamento dell'abbonamento stesso. Si pregano i Signori abbonati di utilizzare questi bollettini o seguire le istruzioni per i pagamenti effettuati a mezzo bonifico bancario.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 19 febbraio 2012.

SI RENDE NOTO, INOLTRE, CHE CON LA NUOVA DECORRENZA NON SARANNO PIÙ FORNITI FASCICOLI ARRETRATI IN CASO DI ABBONAMENTI SOTTOSCRITTI NEL CORSO DELL'ANNO. TALI FASCICOLI POTRANNO ESSERE ACQUISTATI CON APPOSITA RICHIESTA.

Si pregano, inoltre, gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo, di darne comunicazione via fax al Settore Gestione Gazzetta Ufficiale (nr. 06-8508-2520) ovvero al proprio intermediario.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 2 0 1 2 5 \*

€ 11,00

