

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 154° - Numero 10

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 6 marzo 2013

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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 28. Sentenza 25 - 26 febbraio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Fondo per le risorse finanziarie destinate all'incentivazione del personale del comparto della Giunta regionale - Dotazione per il triennio 2011-2013 pari a quello relativo all'anno 2010 - Ricorso del Governo - Asserita violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, per la mancata riduzione del fondo in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio - Ius superveniens - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 23, comma 7.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Personale in posizione di comando ed in servizio alla data del 31 dicembre 2011 presso il Commissariato di Governo - Immissione a domanda, e nei limiti dei posti in organico, nei ruoli della Giunta regionale della Campania - Ricorso del Governo - Lamentata omessa specificazione che l'inquadramento è limitato al personale delle Poste e non si estende al personale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Asserita violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, per incidenza su rapporti di diritto privato regolati dai contratti collettivi - Asserita violazione dei principi di eguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, nonché dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica - Ius superveniens - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 23, comma 10.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l); norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Accesso nei ruoli regionali - Ricorso del Governo - Eccepita inammissibilità per apoditticità del ricorso e carenza di motivazione - Reiezione.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 24, commi 2 e 3.
-

Acque - Norme della Regione Campania - Regolamento regionale disciplinante il conferimento a terzi di concessioni di derivazioni idriche cessate - Inapplicabilità alle richieste di riassegnazione inoltrate prima della sua entrata in vigore - Conseguente effetto di rinnovo automatico delle concessioni - Eccepita inammissibilità per censura di norma inconferente e impugnazione tardiva - Reiezione.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 32, comma 2.
-

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Commissione per il contrasto dell'evasione e dell'elusione dei tributi erariali in materia fiscale e contributiva - Potere di formulare proposte per l'impiego di una quota delle somme derivanti dal recupero dell'evasione, prevedendo che le relative spese non siano considerate ai fini del computo del Patto di stabilità - Contrasto con la disciplina statale del Patto di stabilità interno, che non prevede per gli enti locali alcuna possibilità di escludere somme dal calcolo delle spese finali determinate ai fini del rispetto del



Patto di stabilità, e che, per quanto riguarda il riutilizzo del gettito derivante dal recupero fiscale, consente alle Regioni di escludere dal Patto solo le somme effettivamente incassate al 30 novembre di ogni anno, utilizzate per spese in conto capitale e acquisite in apposito capitolo di bilancio - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 11, comma 4.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 12 novembre 2011, n. 183, artt. 31 e 32, comma 4, lettera i).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Stanziamento di spese per complessivi 2.500.000 euro, gravanti per almeno un milione di euro sul fondo di riserva per le spese impreviste, UPB 7.28.135, incapiente rispetto alle spese previste - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria delle spese - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, artt. 22, 37 e 50.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Dirigenza della Giunta regionale - Riduzione del 50 per cento delle posizioni dirigenziali prive di titolarità alla data del 1° gennaio 2010 - Corrispondente riduzione dell'apposito fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato, per un importo pari alla somma delle retribuzioni accessorie delle posizioni soppresse - Ricorso del Governo - Asserita violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, per l'incidenza della norma impugnata sul trattamento economico della dirigenza, rimesso alla contrattazione collettiva - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 23, comma 6.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l).

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Personale in posizione di comando da almeno 24 mesi presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) - Inquadramento nei ruoli dell'Agenzia medesima mediante selezione pubblica - Contrasto con la norma statale che consente assunzioni di personale nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Violazione del principio dell'accesso ai pubblici uffici attraverso concorso pubblico, e dei principi di eguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 24, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 14, comma 9.

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania - Autorizzazione ad utilizzare la graduatoria esistente alla data del 31 dicembre 2009 del concorso bandito per il profilo professionale di dirigente ambientale, per far fronte all'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio - Contrasto con la normativa statale che pone vincoli in materia di assunzione di personale - Omessa indicazione dei mezzi di copertura della spesa - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria delle spese - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 24, comma 3.
- Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 14, comma 9.



Appalti pubblici - Norme della Regione Campania - Bandi di gara effettuati con il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa - Parità di punteggio tra i concorrenti - Applicazione del criterio della preferenza delle "imprese che hanno la propria sede legale ed operative sul territorio campano, ovvero che svolgono almeno la metà della propria attività in territorio campano ovvero che impiegano almeno la metà dei lavoratori cittadini residenti in Campania" - Contrasto con i principi statali in materia di procedure di affidamento e di criteri di valutazione dell'offerta - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 27, comma 1, lettera b).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 4, comma 3.

Acque - Norme della Regione Campania - Regolamento regionale disciplinante il conferimento a terzi di concessioni di derivazioni idriche cessate - Inapplicabilità alle richieste di riassegnazione inoltrate prima della sua entrata in vigore, con conseguente effetto di rinnovo automatico delle concessioni - Contrasto con la normativa statale che vieta la proroga delle concessioni giunte al termine, senza l'espletamento delle procedure previste per la scelta del concessionario e di quelle relative alla compatibilità ambientale - Violazione della competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 32, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 95, comma 6.

Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Previsione che la Regione e le Università definiscano uno specifico Piano di riorganizzazione, anche in deroga alla programmazione vigente, per l'assetto, gli accorpamenti e l'integrazione di Aziende ospedaliere universitarie - Contrasto con le previsioni dell'Accordo sul Piano di rientro dei disavanzi sanitari 2007-2009 stipulato tra lo Stato e la Regione - Interferenza con il mandato conferito al Presidente della Regione quale Commissario *ad acta* per la realizzazione del Piano medesimo - Violazione della potestà sostitutiva dello Stato - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 45, comma 1.
- Costituzione, art. 120, secondo comma (art. 117, terzo comma).

Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Individuazione dei finanziamenti che la Regione garantisce in applicazione del Piano di riorganizzazione per le Aziende ospedaliere universitarie - Interferenza con il mandato conferito al Presidente della Regione quale Commissario *ad acta* per la realizzazione del Piano di rientro dei disavanzi sanitari 2007-2009 stipulato tra lo Stato e la Regione - Violazione della potestà sostitutiva dello Stato - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 45, comma 3.
- Costituzione, art. 120, secondo comma (artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma)... .

Pag. 1

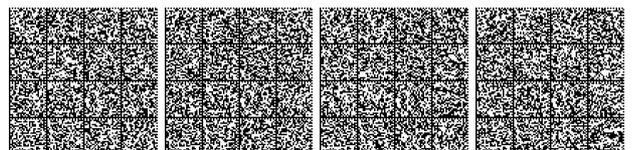
N. 29. Ordinanza 25 - 26 febbraio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Condannati per il reato di cui all'art. 609-*quater* (atti sessuali con minorenni) attenuato a norma del quarto comma dello stesso articolo - Concessione di benefici penitenziari e sospensione dell'esecuzione della pena - Subordinazione ad un periodo di osservazione intramuraria di un anno - Asserita irragionevolezza per imposizione di un trattamento deteriore rispetto alla fattispecie di reato di maggiore gravità di cui all'art. 609-*bis* - Asserita insussistenza di esigenza rieducativa - Ius *superveniens* idoneo ad influire sulle proposte questioni di legittimità costituzionale - Necessità che il giudice rimettente proceda a un rinnovato esame della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni - Restituzione degli atti.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-*bis*, comma 1-*quater*; codice di procedura penale, art. 656, comma 9, lettera a).
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.....

Pag. 19



N. 30. Ordinanza 25 - 26 febbraio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione a statuto speciale - Norme della Regione Siciliana - Attribuzione all'assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica del compito di determinare con proprio decreto le modalità di attuazione del quoziente familiare ai fini dell'erogazione delle prestazioni nell'ambito delle politiche sociali a sostegno delle famiglie - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana - Promulgazione del testo approvato dall'Assemblea regionale siciliana con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura - Esaurimento del potere promulgativo e conseguente carenza di oggetto del giudizio di legittimità costituzionale - Cessazione della materia del contendere.

- Disegno di legge della Regione siciliana 30 luglio 2012, n. 608 (pubblicato come legge della Regione siciliana 19 settembre 2012, n. 50), art. 2, comma 4.
- Statuto della Regione siciliana, artt. 12, quarto comma, e 13; decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 25 marzo 1947, n. 204, art. 13; decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373, art. 9, comma 2; decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, art. 2.

Pag. 23

N. 31. Ordinanza 25 febbraio - 1° marzo 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regioni (in genere) - Norme della Regione Veneto - Consiglio regionale - Determinazione del numero dei consiglieri regionali in ragione della popolazione residente - Ricorso del Governo - Ius superveniens soddisfacente delle pretese della parte ricorrente - Norma medio tempore inapplicata - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Veneto 16 gennaio 2012, n. 5, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 134; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 14, comma 1, lettera a).

Regioni (in genere) - Norme della Regione Veneto - Consiglio regionale - Determinazione del numero dei consiglieri regionali in ragione della popolazione residente - Disciplina transitoria in sede di prima applicazione - Previsione che il numero dei consiglieri sia stabilito nel numero di quarantanove - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con la normativa statale di riferimento costituente principio di coordinamento della finanza pubblica - Asserito pregiudizio delle competenze della Corte costituzionale - Insussistenza - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge della Regione Veneto 16 gennaio 2012, n. 5, art. 27, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 134; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 14, comma 1, lettera a).

Pag. 25

N. 32. Ordinanza 25 febbraio - 1° marzo 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Intervento nel giudizio di legittimità costituzionale - Soggetto che non ha la qualità di parte nel giudizio principale e che è titolare soltanto di un interesse analogo a quello dedotto nel processo principale - Necessità che il terzo sia titolare di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio - Inammissibilità dell'intervento.

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 12, comma 11.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 102 e 117, primo comma; convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 6.



Previdenza privata - Assicurazione obbligatoria per lavoratori autonomi - Esercizio contemporaneo, anche in un'unica impresa, di varie attività autonome assoggettabili a diverse forme di assicurazione obbligatoria - Principio dell'assoggettamento all'assicurazione obbligatoria prevista per l'attività prevalente - Previsione con norma di interpretazione autentica dell'esclusione dei rapporti di lavoro autonomo degli amministratori - Asserita violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza - Asserita lesione del diritto dei cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi - Asserita violazione delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria - Asserita violazione di vincoli internazionali derivanti dalla CEDU - Insussistenza - Questione già dichiarata non fondata - Manifesta infondatezza.

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 12, comma 11.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 102 e 117, primo comma; convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 6.....

Pag. 28

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 15. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 febbraio 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Professioni turistiche - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Attività professionali di guida turistica e di accompagnatore turistico - Condizioni per esercitarle - Sufficienza, per la seconda soltanto, dell'abilitazione conseguita in altre Regioni o nella Provincia di Trento - Necessità, per l'attività di guida turistica, di apposita abilitazione conseguita in Provincia di Bolzano - Ricorso del Governo - Denunciata sproporzione rispetto all'obiettivo di garantire la sicurezza e la tutela dei fruitori dei servizi offerti - Lesione della competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza - Indebita restrizione della libera circolazione delle persone e dei servizi, in violazione dei principi comunitari - Esorbitanza dalle competenze provinciali statutarie.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 dicembre 2012, n. 21 (in particolare, art. 3, comma 1, lett. b).
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 4 e 8, comma 1, n. 20; Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), Titolo IV, parte terza.

Professioni turistiche - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Attività professionali di guida turistica e di accompagnatore turistico - Obbligo di possedere l'abilitazione - Esonero a favore di chi, in qualità di dipendente delle organizzazioni turistiche di cui alla legge provinciale n. 33 del 1992 e dell'Agenzia "Alto Adige Marketing", accompagna ospiti nelle visite delle località site nel proprio territorio di competenza, nonché di chi accompagna persone in pullman in gite in Alto Adige, con punti di partenza e arrivo in Alto Adige - Ricorso del Governo - Denunciata posizione di vantaggio per coloro che svolgono la professione turistica stabilmente sul territorio, rispetto a coloro che provengono da altre Regioni - Alterazione degli assetti concorrenziali del settore.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 dicembre 2012, n. 21 (in particolare, art. 7, comma 1, lett. d) ed e).
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 4 e 8, comma 1, n. 20; Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), Titolo IV, parte terza.



Professioni turistiche - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Attività professionale di accompagnatore di media montagna - Possibilità di svolgimento anche da parte delle guide alpine e degli aspiranti guida - Ricorso del Governo - Denunciata posizione di vantaggio per i soggetti che svolgono in maniera stanziale l'attività di guida alpina (al cui albo possono iscriversi solo i residenti nei comuni della Provincia) - Ingiustificata preferenza per alcuni soggetti - Violazione del principio di libero accesso ed esercizio delle professioni - Contrasto con i principi di tutela della concorrenza e del mercato.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 dicembre 2012, n. 21 (in particolare, art. 13, comma 2, aggiuntivo dell'art. 8-ter alla legge provinciale 13 dicembre 1991, n. 33).
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 4 e 8, comma 1, n. 20; Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), Titolo IV, parte terza.

Pag. 33

- N. 16. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 2013 (della Regione Valle d'Aosta).

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 - Disciplina dei meccanismi di verifica amministrativo-contabile esercitata dal Ministro dell'economia e delle finanze, secondo modalità definite di concerto con il Ministro per i rapporti con le Regioni, previa intesa con la Conferenza unificata - Estensione alle Regioni a statuto speciale - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria regionale per l'inosservanza dell'apposita procedura statutaria con l'intervento della Commissione paritetica e del parere del Consiglio della Valle - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli uffici e stato giuridico ed economico del personale, nonché in materia di ordinamento degli enti locali - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa regionale in materia di finanze regionali e comunali, nonché della sfera di competenza amministrativa regionale nelle medesime materie.

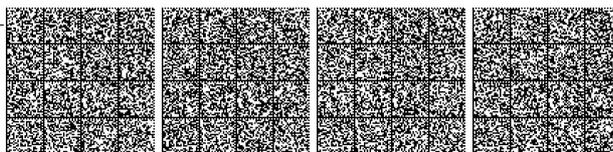
- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1-bis, comma 4.
- Costituzione, artt. 5, 117, comma terzo, 119, comma secondo, e 120; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e lett. b), 3, comma 1, lett. f), 4, 12, 43, 48-bis e 50; legge 26 novembre 1981, n. 690.

Pag. 35

- N. 17. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 2013 (della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Previsione che ogni sei mesi le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti trasmettono ai consigli regionali una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nel semestre precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata difformità dalle norme di attuazione a cui è riservata la disciplina e i controlli della Corte dei conti sulla Regione ricorrente - Violazione della specialità e dell'autonomia finanziaria regionale nella misura in cui l'adeguamento alla norma impugnata sia ritenuto obbligatorio o direttamente applicabile.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 116; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 65; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, art. 33.



Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Norme sul controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti delle Regioni e degli enti che compongono il servizio sanitario nazionale - Previsione che, in caso di accertamento di squilibri economico finanziari, di mancata copertura di spese, di violazione di norme a garanzia della gestione finanziaria o di inosservanza del patto di stabilità interno, le amministrazioni hanno l'obbligo di adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio - Preclusione, in caso di inadempimento, dell'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata difformità dalle norme di attuazione in materia ad esse riservata - Violazione della specialità e dell'autonomia finanziaria regionale nella misura in cui l'adeguamento alle norme impugnate sia ritenuto obbligatorio o direttamente applicabile - Denunciato carattere coercitivo e non collaborativo del controllo implicante obblighi di regolarizzazione e sanzioni specifiche - Violazione delle competenze della Corte costituzionale e della stessa Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione - Interferenza della legge statale sulla disciplina della struttura del rendiconto della Regione di competenza regionale - Denunciata possibilità che il controllo della Corte dei conti comporti la paralisi dei programmi di spesa, incidendo sul regime di efficacia delle leggi regionali di settore - Lamentata mancata previsione di strumenti di tutela giurisdizionale - Violazione dell'autonomia legislativa e finanziaria regionale.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, commi 3, 4 e 7.
- Costituzione, artt. 24, 113, 116, 117, 127 e 134; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, e 65; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, artt. 33 e 36.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Previsione che il rendiconto generale della Regione è parificato dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata difformità dalle norme di attuazione in materia ad esse riservata - Violazione della specialità e dell'autonomia finanziaria regionale nella misura in cui l'adeguamento alla norma impugnata sia ritenuto obbligatorio o direttamente applicabile.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, comma 5.
- Costituzione, art. 116; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 65; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, art. 33, terzo comma.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Previsione che il Presidente della Regione trasmette ogni dodici mesi alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sulla regolarità della gestione del sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata illegittimità della norma impugnata, qualora l'adeguamento ad esse sia ritenuto obbligatorio e direttamente applicabile, a fronte della introduzione di un controllo della Corte dei conti sull'efficacia e adeguatezza del sistema dei controlli interni - Violazione dell'autonomia organizzativa regionale - Difformità dalle norme di attuazione.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, comma 6.
- Costituzione, artt. 116 e 117, comma quarto; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, n. 1; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, art. 33, primo comma.



Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Disciplina del controllo della Corte dei conti sul rendiconto di esercizio annuale dei gruppi consiliari - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata illegittimità delle norme impugnate, qualora l'adeguamento ad esse sia ritenuto obbligatorio e direttamente applicabile - Violazione dell'autonomia del Consiglio regionale, in particolare dell'autonomia contabile e regolamentare - Lamentata attribuzione di un potere sostanzialmente normativo alla Conferenza Stato-Regioni e al Presidente del Consiglio dei ministri - Violazione dell'autonomia organizzativa regionale - Mancata previsione di tutela giurisdizionale.

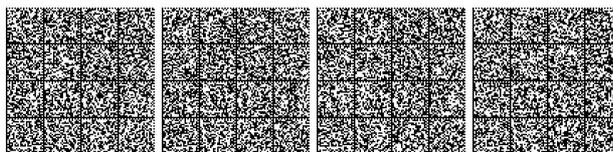
- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, commi 9, 10, 11 e 12.
- Costituzione, artt. 24, 113 e 117, comma sesto; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 12, 16, 18 e 21.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Previsione che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome adeguano il proprio ordinamento entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata istituzione di una forma di controllo repressivo non previsto dallo Statuto né dalle norme di attuazione - Introduzione di un controllo di regolarità finanziaria diverso da quello di gestione in senso stretto previsto dalle norme di attuazione - Limitazione dell'autonomia costituzionale della ricorrente - In subordine, mancata previsione che l'adeguamento avvenga con le modalità prescritte dallo Statuto speciale e dalle norme di attuazione.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, comma 16.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, Titolo IV e art. 65, comma quinto; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 27.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Modifiche all'art. 1 del decreto legislativo n. 149 del 2011 - Relazione di fine legislatura regionale - Previsione che la relazione di fine legislatura sia redatta dal servizio bilancio e finanze della Regione e dall'organo di vertice dell'amministrazione regionale - Previsione di sanzione pecuniaria a carico di determinati organi regionali in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione della relazione di fine legislatura - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata illegittimità delle nuove norme qualora ritenute direttamente applicabili - Violazione dell'autonomia organizzativa regionale - Denunciata assenza di una procedura di accertamento del verificarsi dei presupposti della sanzione e di verifica giurisdizionale di tale accertamento.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1-bis, comma 1, lett. a) e lett. e).
- Costituzione, artt. 24, 97, 113 e 117, commi terzo e quarto; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, e 12, e Titolo IV.



Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Modifiche all'art. 5 del decreto legislativo n. 149 del 2011 - Applicabilità anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale delle verifiche ministeriali sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata contraddittorietà della norma impugnata dato il richiamo nella stessa all'art. 14, comma 1, lettera d), della legge n. 196 del 2009, secondo cui tali verifiche non si svolgono in relazione alle Regioni e alle Province autonome - Lamentata introduzione di un ulteriore controllo da parte del Governo sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, lesivo dell'autonomia costituzionale delle Regioni e delle Province autonome - Interferenza con il sistema autonomo delle regole contabili della Regione ricorrente.

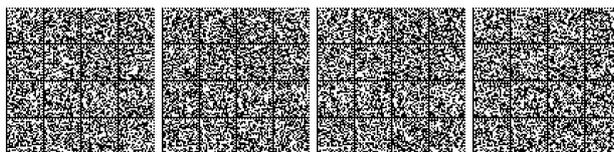
- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1-bis, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma quarto; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, n. 1; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 18.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Riduzione dei costi della politica nelle Regioni - Previsione che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica, a decorrere dal 2013, una quota pari all'80 per cento dei trasferimenti erariali a favore delle Regioni, diversi da quelli destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale e al trasporto pubblico locale, è erogata a condizione che la Regione abbia adottato una serie di provvedimenti (art. 2, comma 1) - Previsione che, ferme restando le disposte riduzioni, in caso di mancato adeguamento, i trasferimenti erariali a favore della Regione inadempiente sono ridotti per un importo corrispondente alla metà delle somme da essa destinate per l'esercizio 2013 al trattamento economico complessivo spettante ai membri del consiglio regionale e ai membri della giunta regionale (art. 2, comma 2) - Previsione che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome provvedono ad adeguare i propri ordinamenti alle prescrizioni dell'art. 2, comma 1, compatibilmente con i propri statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione - Ricorso eventuale della Regione Friuli-Venezia Giulia, proposto qualora le norme impuginate stabilissero la riduzione dei trasferimenti erariali anche nei confronti della Regione ricorrente - Denunciata mancata previsione che anche alle prescrizioni dell'art. 2, comma 2, la Regione è tenuta ad adeguarsi solo compatibilmente con lo Statuto e con le norme di attuazione - Lamentata mancata previsione che ad essa non si applicano le riduzioni dei trasferimenti erariali - Lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Irragionevolezza delle misure sanzionatorie previste.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 2, commi 1, 2 e 4.
- Costituzione, artt. 3 e 116; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 12, 19, 48, 49, 54, 63, comma quinto, e 65; legge 13 dicembre 2010, n. 220, art. 1, commi 152 e ss; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 18.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Modifiche di disposizioni della legge n. 267 del 2000 - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata incidenza sulla materia dell'ordinamento degli enti locali attribuita dallo Statuto e dalle norme di attuazione alla competenza legislativa primaria della Regione - Lamentata istituzione di un concreto potere amministrativo di controllo sugli enti locali nel settore finanziario e contabile.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 3, comma 1, lett. e).
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 65; decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9, artt. 3, 4, 6 e 9.



Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Sviluppo degli strumenti di controllo della gestione finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli enti locali e ruolo della Corte dei conti - Previsione che la sezione delle autonomie della Corte dei conti definisce, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali - Previsione che le sezioni regionali effettuano i controlli in base alle metodologie suddette anche tenendo conto degli esiti dell'attività ispettiva e che in presenza di criticità della gestione assegnano alle amministrazioni interessate un termine per l'adozione delle necessarie misure correttive - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia, nell'eventualità che le norme impugnate attribuiscono ai Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato e alle sezioni regionali della Corte dei conti, in relazione agli enti locali della Regione, poteri di controllo al di là di quanto consentito dallo Statuto e dalle norme di attuazione, trattandosi di controlli non collaborativi ma implicanti un potere statale di supremazia sugli enti locali - Lamentata introduzione di un ulteriore controllo al di fuori di quanto previsto dallo Statuto e dalle norme di attuazione, controllo svolto da organi ministeriali e non da un organo imparziale quale la Corte dei conti - Violazione della potestà legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali e di finanza locale - Violazione della potestà legislativa primaria della Regione in materia di organizzazione interna, che comprende la potestà di regolare il bilancio regionale e le verifiche contabili - Irragionevolezza per contraddittorietà - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Violazione del principio dell'accordo che regola i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 6, commi 1, 2 e 3.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 63, comma quinto; decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9, artt. 3, 4, 6 e 9; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, art. 33, primo comma; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 27; legge 13 dicembre 2010, n. 220, art. 1, commi 154 e 155.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Previsione che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano attuano le disposizioni del decreto nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata mancata previsione nella clausola di salvaguardia del riferimento ai limiti stabiliti dalle norme statutarie e da quelle di attuazione - Violazione delle disposizioni costituzionali e statutarie a presidio dell'autonomia della Regione ricorrente.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 11-bis.
- Costituzione, art. 116; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1 e n. 1-bis, 12, 13, 41, Titolo IV, e art. 65.

N. 18. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in Cancelleria il 12 febbraio 2013 (della Provincia autonoma di Trento)

Finanza pubblica - Partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Disposizioni a tal fine introdotte dal decreto-legge n. 174 del 2012 - Obbligo per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di adeguare il proprio ordinamento ad esse entro un anno - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata istituzione con legge ordinaria di un controllo di tipo repressivo della Corte dei conti nei confronti delle Province autonome - Contrasto con le norme di attuazione dello Statuto speciale che assoggettano le Province autonome unicamente al controllo di gestione in senso stretto (collaborativo) e riservano la materia dei controlli della Corte dei conti all'attuazione statutaria - Non riconducibilità



della previsione censurata alla materia del coordinamento della finanza pubblica - In subordine: Denunciata mancata previsione che l'adeguamento dell'ordinamento provinciale avvenga con norme di attuazione statutaria o con le procedure prescritte per le modifiche allo Statuto - Inosservanza del principio dell'accordo nei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali - Illegittimo vincolo della Provincia autonoma ad adeguarsi alle "disposizioni" anziché ai principi posti dalla normativa statale.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, comma 16.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 54, n. 5, 75, 79, 80, 81, 83, 103, 104, 107, 108 e 109, nonché Titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare artt. 2 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare art. 16; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (come modificato dal d.lgs. 14 settembre 2011, n. 166); d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Finanza pubblica - Verifiche del Ministero dell'economia e delle finanze sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge n. 196 del 2009 - Possibilità di attivazione anche nei confronti delle Province autonome - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata irragionevolezza per contraddittorietà intrinseca - Istituzione di un controllo del Governo sulle Province autonome non previsto dallo Statuto speciale del Trentino-Alto Adige né dalle norme attuative di esso - Violazione dell'autonomia provinciale - Violazione del divieto di attribuire con legge ordinaria ulteriori funzioni amministrative agli organi statali in materie di competenza provinciale - Contrasto con le norme statutarie e di attuazione.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1-bis, comma 4 (modificativo dell'art. 5 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 54, n. 5, 75, 79, 80, 81, 83, 103, 104, 107, 108 e 109, nonché Titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare artt. 2 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare art. 16; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (come modificato dal d.lgs. 14 settembre 2011, n. 166); d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Finanza pubblica - Strumenti di controllo della gestione finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli enti locali - Previsione che le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli siano definite dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, e che i controlli delle Sezioni regionali della Corte dei conti, la prescrizione dell'adozione di misure correttive e la vigilanza sulla loro attuazione tengano conto delle attività ispettive svolte dai Servizi ispettivi di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato - Conseguente ipotizzata possibilità che i poteri di controllo attribuiti ai Servizi ispettivi ministeriali e alle sezioni regionali della Corte dei conti siano applicabili agli enti locali trentini - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciato contrasto con le norme statutarie e di attuazione che attribuiscono alla Provincia autonoma la vigilanza finanziaria sui medesimi enti - Violazione della competenza provinciale in materia di finanza locale - Violazione del divieto di attribuire con legge ordinaria ulteriori funzioni amministrative agli organi statali in materie di competenza provinciale - Istituzione di un controllo (non meramente collaborativo) sugli enti locali, al di fuori delle previsioni dello Statuto speciale e delle norme di attuazione - Violazione della potestà legislativa primaria della Provincia in materia di organizzazione interna - Irragionevolezza per contraddittorietà intrinseca.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 6, commi 1, 2 e 3.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 54, n. 5, 75, 79, 80, 81, 83, 103, 104, 107, 108 e 109, nonché Titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare artt. 2 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare art. 16; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (come modificato dal d.lgs. 14 settembre 2011, n. 166); d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.



- N. 19. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 febbraio 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Professioni - Norme della Regione Toscana - Esercizio dell'attività di tassidermia e imbalsamazione - Subordinazione alla presentazione di una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), anziché alla denuncia di inizio attività prevista in precedenza - Obbligo di frequenza di apposito corso di formazione professionale, salvo per chi è autorizzato all'esercizio dell'attività stessa in altre regioni, in luogo della preesistente abilitazione tramite esami - Previsione che i contenuti del corso di formazione obbligatoria sono definiti con atto del dirigente della competente struttura regionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di professioni, riguardo all'individuazione delle figure professionali e dei titoli abilitativi.

- Legge della Regione Toscana 3 dicembre 2012, n. 69, artt. 1, 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Acque e acquedotti - Acque minerali e termali - Norme della regione Toscana - Inizio dell'attività di utilizzazione di acqua minerale naturale e di sorgente - Subordinazione ad una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), presentata allo sportello unico per le attività produttive (SUAP), attestante il possesso dei requisiti previsti dall'art. 42 del Regolamento CE 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela della salute, nonché degli obblighi internazionali derivanti da diritto comunitario.

- Legge della Regione Toscana 3 dicembre 2012, n. 69, art. 17.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo.

Edilizia - Energia - Norme della Regione Toscana - Interventi di cui ai commi 3 e 4 della legge regionale n. 39/2005 - Previsione dell'assoggettamento a SCIA ai fini degli adempimenti in materia di edilizia e di energia - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di governo del territorio e di protezione civile.

- Legge della Regione Toscana 3 dicembre 2012, n. 69, art. 35.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Norme della Regione Toscana - Impianti di produzione di energia elettrica e termica alimentata da fonti rinnovabili - Regime abilitativo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di produzione, trasferimento e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge della Regione Toscana 3 dicembre 2012, n. 69, art. 37.
- Costituzione, art. 117, comma terzo. Pag. 74

- N. 35. Ordinanza del Tribunale di Milano del 31 maggio 2012.

Fallimento e procedure concorsuali - Dichiarazione di fallimento - Iniziativa d'ufficio del Tribunale - Abolizione ad opera del decreto legislativo n. 5 del 2006 - Esorbitante attuazione della delega per la riforma delle procedure concorsuali - Estraneità ai criteri direttivi da essa stabiliti - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, art. 4 (nella parte in cui ha cancellato dal primo comma dell'art. 6 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 l'inciso "oppure d'ufficio").
- Costituzione, art. 77, in relazione all'art. 1, commi 5 e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80. Pag. 79



- N. 36. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo del 5 aprile 2012.
Sanità pubblica - Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del settore sanitario della Regione Abruzzo - Conferma con il decreto-legge censurato dei provvedimenti adottati dal predetto Commissario *ad acta* annullati in sede giurisdizionale - Violazione del principio di uguaglianza - Incidenza sul diritto di azione e di difesa in giudizio, nonché sul principio di tutela giurisdizionale - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Irragionevole estromissione degli organi regionali dalla funzione di rivedere le loro leggi ed eventualmente di rimuoverle ove siano di ostacolo al perseguimento degli obiettivi di risanamento - Indebito esercizio del potere sostitutivo - Denunciata violazione della sfera di competenza concorrente regionale nelle materie dell'organizzazione sanitaria, della tutela della salute, nonché di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica.
- Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 17, comma 4, lett. c), primo periodo.
 - Costituzione, artt. 3, 24, 72, 73, 103, 113, 117, commi primo e terzo, e 120; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6. Pag. 83
- N. 37. Ordinanza del Tribunale di Matera del 7 dicembre 2012.
Reati e pene - Sanzioni sostitutive delle pene detentive o pecuniarie - Lavoro di pubblica utilità - Previsione che l'attività venga svolta nell'ambito della provincia in cui risiede il condannato - Mancata previsione che il giudice, su richiesta del condannato, possa ammetterlo a svolgere il lavoro di pubblica utilità presso un ente non compreso nella provincia di residenza - Violazione del principio di uguaglianza - Irragionevolezza - Contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena.
- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 54, comma 3.
 - Costituzione, artt. 3 e 27. Pag. 90
- N. 38. Ordinanza dell'Arbitro di Bologna del 13 novembre 2012
Arbitrato - Rapporti tra arbitrato rituale e processo ordinario - Inapplicabilità dell'art. 50 c.p.c. (che permette la prosecuzione del processo mediante riassunzione davanti al giudice competente) - Conseguente impossibilità di conservazione degli effetti processuali e sostanziali della domanda giudiziale proposta dinanzi al giudice ordinario poi dichiaratosi incompetente in relazione ad una clausola compromissoria - Irragionevole diversità rispetto alla disciplina dei rapporti tra giudici ordinari e tra questi ultimi e i giudici speciali - Violazione del principio di uguaglianza - Violazione del diritto di azione e di difesa - Violazione dei principi relativi al giusto processo.
- Cod. proc. civ., art. 819-ter, comma secondo.
 - Costituzione, artt. 3, 24 e 111. Pag. 95





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 28

Sentenza 25 - 26 febbraio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Fondo per le risorse finanziarie destinate all'incentivazione del personale del comparto della Giunta regionale - Dotazione per il triennio 2011-2013 pari a quello relativo all'anno 2010 - Ricorso del Governo - Asserita violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, per la mancata riduzione del fondo in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio - Ius superveniens - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 23, comma 7.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Personale in posizione di comando ed in servizio alla data del 31 dicembre 2011 presso il Commissariato di Governo - Immissione a domanda, e nei limiti dei posti in organico, nei ruoli della Giunta regionale della Campania - Ricorso del Governo - Lamentata omessa specificazione che l'inquadramento è limitato al personale delle Poste e non si estende al personale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Asserita violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, per incidenza su rapporti di diritto privato regolati dai contratti collettivi - Asserita violazione dei principi di eguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, nonché dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica - Ius superveniens - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 23, comma 10.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l); norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Accesso nei ruoli regionali - Ricorso del Governo - Eccepita inammissibilità per apoditticità del ricorso e carenza di motivazione - Reiezione.

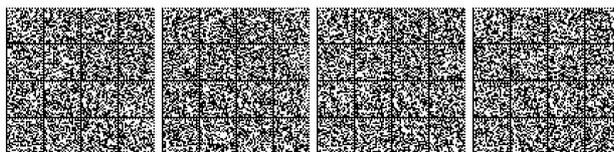
- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 24, commi 2 e 3.
-

Acque - Norme della Regione Campania - Regolamento regionale disciplinante il conferimento a terzi di concessioni di derivazioni idriche cessate - Inapplicabilità alle richieste di riassegnazione inoltrate prima della sua entrata in vigore - Conseguente effetto di rinnovo automatico delle concessioni - Eccepita inammissibilità per censura di norma inconferente e impugnazione tardiva - Reiezione.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 32, comma 2.
-

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Commissione per il contrasto dell'evasione e dell'elusione dei tributi erariali in materia fiscale e contributiva - Potere di formulare proposte per l'impiego di una quota delle somme derivanti dal recupero dell'evasione, prevedendo che le relative spese non siano considerate ai fini del computo del Patto di stabilità - Contrasto con la disciplina statale del Patto di stabilità interno, che non prevede per gli enti locali alcuna possibilità di escludere somme dal calcolo delle spese finali determinate ai fini del rispetto del Patto di stabilità, e che, per quanto riguarda il riutilizzo del gettito derivante dal recupero fiscale, consente alle Regioni di escludere dal Patto solo le somme effettivamente incassate al 30 novembre di ogni anno, utilizzate per spese in conto capitale e acquisite in apposito capitolo di bilancio - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 11, comma 4.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 12 novembre 2011, n. 183, artt. 31 e 32, comma 4, lettera i).



Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Stanziamento di spese per complessivi 2.500.000 euro, gravanti per almeno un milione di euro sul fondo di riserva per le spese impreviste, UPB 7.28.135, incapiente rispetto alle spese previste - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria delle spese - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, artt. 22, 37 e 50.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Dirigenza della Giunta regionale - Riduzione del 50 per cento delle posizioni dirigenziali prive di titolarità alla data del 1° gennaio 2010 - Corrispondente riduzione dell'apposito fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato, per un importo pari alla somma delle retribuzioni accessorie delle posizioni soppresse - Ricorso del Governo - Asserita violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, per l'incidenza della norma impugnata sul trattamento economico della dirigenza, rimesso alla contrattazione collettiva - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 23, comma 6.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l).

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Personale in posizione di comando da almeno 24 mesi presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) - Inquadramento nei ruoli dell'Agenzia medesima mediante selezione pubblica - Contrasto con la norma statale che consente assunzioni di personale nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Violazione del principio dell'accesso ai pubblici uffici attraverso concorso pubblico, e dei principi di eguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 24, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 14, comma 9.

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania - Autorizzazione ad utilizzare la graduatoria esistente alla data del 31 dicembre 2009 del concorso bandito per il profilo professionale di dirigente ambientale, per far fronte all'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio - Contrasto con la normativa statale che pone vincoli in materia di assunzione di personale - Omessa indicazione dei mezzi di copertura della spesa - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria delle spese - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 24, comma 3.
- Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 14, comma 9.

Appalti pubblici - Norme della Regione Campania - Bandi di gara effettuati con il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa - Parità di punteggio tra i concorrenti - Applicazione del criterio della preferenza delle "imprese che hanno la propria sede legale ed operative sul territorio campano, ovvero che svolgono almeno la metà della propria attività in territorio campano ovvero che impiegano almeno la metà dei lavoratori cittadini residenti in Campania" - Contrasto con i principi statali in materia di procedure di affidamento e di criteri di valutazione dell'offerta - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 27, comma 1, lettera b).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 4, comma 3.

Acque - Norme della Regione Campania - Regolamento regionale disciplinante il conferimento a terzi di concessioni di derivazioni idriche cessate - Inapplicabilità alle richieste di riassegnazione inoltrate prima della sua entrata in vigore, con conseguente effetto di rinnovo automatico delle concessioni - Contrasto con la normativa statale che vieta la proroga delle concessioni giunte al termine, senza l'espletamento delle procedure previste per la scelta del concessionario e di quelle relative alla compatibilità ambientale - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 32, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 95, comma 6.



Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Previsione che la Regione e le Università definiscano uno specifico Piano di riorganizzazione, anche in deroga alla programmazione vigente, per l'assetto, gli accordamenti e l'integrazione di Aziende ospedaliere universitarie - Contrasto con le previsioni dell'Accordo sul Piano di rientro dei disavanzi sanitari 2007-2009 stipulato tra lo Stato e la Regione - Interferenza con il mandato conferito al Presidente della Regione quale Commissario *ad acta* per la realizzazione del Piano medesimo - Violazione della potestà sostitutiva dello Stato - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 45, comma 1.
- Costituzione, art. 120, secondo comma (art. 117, terzo comma).

Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Individuazione dei finanziamenti che la Regione garantisce in applicazione del Piano di riorganizzazione per le Aziende ospedaliere universitarie - Interferenza con il mandato conferito al Presidente della Regione quale Commissario *ad acta* per la realizzazione del Piano di rientro dei disavanzi sanitari 2007-2009 stipulato tra lo Stato e la Regione - Violazione della potestà sostitutiva dello Stato - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura.

- Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1, art. 45, comma 3.
- Costituzione, art. 120, secondo comma (artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici : Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 11, comma 4, 22, 23, commi 6, 7 e 10, 24, commi 2 e 3, 27, comma 1, lettera *b*), 32, comma 2, 37, 45, commi 1 e 3, e 50 della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012) promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 27-28 marzo 2012, depositato presso la cancelleria il 30 marzo 2012 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

udito nell'udienza pubblica del 15 gennaio 2013 il Giudice relatore Marta Cartabia;

uditi l'avvocato dello Stato Angelo Venturini per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Campania.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso depositato il 30 marzo 2012 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato numerose disposizioni della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012).



1.1.- In primo luogo, il Presidente del Consiglio impugna l'articolo 11, comma 4, per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione. L'articolo dispone, tra l'altro, la costituzione di un'apposita Commissione per il contrasto dell'evasione e dell'elusione dei tributi erariali in materia fiscale e contributiva. Il comma 4 censurato prevede, per quanto qui interessa, che detta Commissione possa formulare proposte anche con riferimento all'«eventuale riutilizzo di una quota del maggior gettito riferibile all'attività di recupero fiscale per il finanziamento di programmi e interventi finalizzati al sostegno dell'economia, alla promozione di nuova occupazione e di assistenza socio-sanitaria in favore di soggetti a rischio di esclusione sociale» nel contesto regionale. Tale riutilizzo viene escluso «dal complesso delle spese finali determinate ai fini del rispetto della disciplina del Patto di stabilità interno».

Secondo il ricorrente, la previsione che tali somme, sul cui utilizzo la Commissione può effettuare proposte, siano escluse dal complesso delle spese finali ai fini del Patto di stabilità interno, comporterebbe innanzitutto un'asimmetria tra le voci di entrata e quelle di spesa relative al Patto di stabilità, in quanto le entrate verrebbero considerate relativamente al rispetto del Patto di stabilità, mentre non lo sarebbero le relative spese.

Sussisterebbe, inoltre, un conflitto tra la normativa censurata e la disciplina statale relativa al Patto di stabilità. Tale contrasto si verificherebbe sia in riferimento agli enti locali, che, ai sensi dell'art. 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2012), non potrebbero escludere alcuna voce di spesa in relazione al Patto di stabilità, sia rispetto alle Regioni, poiché per queste ultime l'art. 32, comma 4, lettera *i*), della medesima legge n. 183 del 2011 disporrebbe l'esclusione, ai fini del Patto di stabilità, delle sole spese in conto capitale nei limiti delle somme effettivamente incassate entro il 30 novembre grazie al recupero fiscale e purché iscritte a bilancio separatamente. La norma censurata non prevedrebbe tali condizioni e dunque sarebbe in contrasto anche con la disciplina del Patto di stabilità applicabile ai bilanci regionali.

Di conseguenza, la disposizione regionale, consentendo incondizionatamente di escludere dal computo delle spese finali, da valutare con riferimento al Patto di stabilità, le spese finanziate con il recupero fiscale, determinerebbe un aggravamento dei saldi finanziari e, pertanto, si verificherebbe una violazione di norme di coordinamento della finanza pubblica vincolanti per le Regioni e dunque degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost.

1.2.- Vengono in secondo luogo censurati gli artt. 22, 37 e 50 della legge impugnata, con riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. L'art. 22 riguarda l'istituzione di una «società di scopo per azioni, denominata Campania Ambiente e Servizi spa, per lo svolgimento di funzioni in materia ambientale e di prevenzione, nonché di manutenzione del patrimonio immobiliare della Regione, degli enti regionali e del servizio sanitario regionale nonché in materia di servizi strumentali degli enti predetti», con capitale sociale pari a 500.000 euro. L'art. 37 modifica l'art. 36 della legge regionale 18 novembre 2009, n. 14 (Testo unico della normativa della Regione Campania in materia di lavoro e formazione professionale per la promozione della qualità del lavoro), introducendo il comma 5-bis, con cui istituisce il «fondo per la gestione delle crisi e dei processi di sviluppo», con un onere, per il 2012, pari a 1 milione di euro. L'art. 50 istituisce infine il fondo di finanziamento delle Università campane, autorizzando la spesa di 1 milione di euro.

Ciascuna di queste voci di spesa grava, in tutto o in parte, sulla medesima unità previsionale di base 7.28.135, Fondo di riserva per le spese impreviste: la spesa prevista dall'art. 22 vi grava totalmente, quella derivante dall'art. 37 non è esattamente quantificata, in quanto il fondo per la gestione di crisi è finanziato anche mediante le «risorse liberate della programmazione 2000-2006», mentre il fondo di cui all'art. 50 vi fa riferimento per 500.000 euro.

Poiché il Fondo per le spese impreviste per il 2012 ammonta a 868.000 euro, le previsioni di spesa sopra menzionate sarebbero parzialmente prive di copertura finanziaria e dunque contrasterebbero con l'art. 81, quarto comma, Cost.

1.3.- È poi censurato l'art. 23, comma 6, della legge regionale indicata in epigrafe, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost. Tale articolo dispone che, in attuazione del principio di buon andamento dell'attività amministrativa, il 50 per cento delle posizioni dirigenziali prive di titolarità alla data del 1° gennaio 2010 siano soppresse e, a partire dalla medesima data, il fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dell'area della dirigenza della Giunta sia ridotto di un importo pari alla somma delle retribuzioni accessorie delle suddette posizioni. Tale norma inciderebbe così su un fondo già costituito nel suo ammontare e dotato di una destinazione di scopo, relativo al «trattamento economico della dirigenza», come disciplinato dagli articoli 26, comma 3, 27, comma 9, e 28, comma 2, del contratto collettivo nazionale del lavoro dell'Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni del 23 dicembre 1999 (Contratto collettivo nazionale di lavoro per il quadriennio normativo 1998-2001 e per il biennio economico 1998-1999 relativo all'area della dirigenza del comparto «Regioni - Autonomie locali»). L'art. 45, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) disporrebbe invece che il trattamento economico fondamentale sia definito dai contratti collettivi e, in generale, dal Titolo II del predetto decreto, attribuendo alla contrattazione collettiva il compito di disciplinare il trattamento economico della dirigenza, in base all'art. 117, secondo



comma, lettera *l*), Cost., in materia di «ordinamento civile». La normativa regionale censurata invaderebbe pertanto quest'ultima competenza legislativa esclusiva statale.

Secondo il ricorrente, la Corte costituzionale, con sentenza n. 339 del 2011, avrebbe confermato quest'orientamento. Del resto, anche l'Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN) (parere n. A1129) non riterrebbe che le amministrazioni regionali possano ridurre i relativi stanziamenti di risorse in occasione della soppressione di funzioni di qualifica dirigenziale. Pertanto, la norma censurata violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., che riserva la materia «ordinamento civile», cui la disposizione attingerebbe, all'esclusiva competenza legislativa statale.

1.4.- Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha censurato l'art. 23, comma 7, della legge regionale indicata in epigrafe, per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. Tale disposizione regionale prevede che il fondo per le risorse finanziarie destinate all'incentivazione del personale del comparto per la Giunta regionale per il triennio 2011-2013, nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 9, commi 1 e 2-*bis*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, sia pari a quello relativo all'anno 2010, comprensivo delle economie previste dall'art. 17, comma 5, del vigente contratto collettivo nazionale del lavoro di comparto.

La Regione, proprio per rispettare la citata normativa statale in caso di cessazioni dal servizio, secondo il ricorrente, dovrebbe ridurre il fondo in misura proporzionale alla riduzione del personale di servizio. In particolare, l'art. 9, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 78 del 2010 dispone che a partire dal 2011 e fino a tutto il 2013 l'ammontare delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, non possa superare il corrispondente importo dell'anno 2010 e sia, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. Pertanto, la norma oggetto di censura, omettendo di prevedere tale automatica riduzione del fondo in corrispondenza alle riduzioni di personale, contravverrebbe all'art. 9, commi 1 e 2-*bis*, del decreto n. 78 del 2010, traducendosi in una violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

1.5.- È stato censurato altresì l'art. 23, comma 10, della legge regionale impugnata, per contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera *l*), e terzo comma, Cost. L'art. 23, comma 10, nella formulazione oggetto d'impugnazione, stabiliva infatti che il personale di cui all'art. 3, comma 112, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2008), in posizione di comando ed in servizio alla data del 31 dicembre 2011 presso il Commissariato di Governo, poteva essere immesso a domanda e nei limiti dei posti in organico, nei ruoli della Giunta regionale campana. Il ricorrente ha rilevato che l'art. 3 della legge n. 244 del 2007, evocato dalla legislazione regionale, si applicava solo al personale dell'Istituto Poligrafico dello Stato e delle Poste Italiane Spa in posizione di comando dal 2007: specificazione che non si sarebbe ritrovata nella normativa censurata. La proroga del comando e, quindi, la scadenza per disporre il relativo trasferimento di ruolo avrebbe del resto riguardato il solo personale delle Poste in posizione di comando dal 2007, a seguito dall'art. 21, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, mentre non sarebbe stata più consentita per il personale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

La norma regionale, non specificando che la possibilità di inquadramento nel ruolo della Giunta era limitata al personale delle Poste in posizione di comando dal 2007, avrebbe dunque violato l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., che riserva alla competenza esclusiva statale la disciplina dell'ordinamento civile e, quindi, dei rapporti di diritto privato regolabili dai contratti collettivi. Inoltre, l'estensione di tale disposizione al personale che non ne aveva titolo avrebbe comportato sia il rischio di richieste emulative da parte di altri settori pubblici, sia la violazione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 Cost., nonché del principio di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

1.6.- L'art. 24, comma 2, oggetto di censura, è ritenuto illegittimo per contrasto con gli articoli 3, 97 e 117, terzo comma, Cost. La disposizione impugnata prevede che il personale, in posizione di comando da almeno 24 mesi alla data d'entrata in vigore della legge censurata e in servizio presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC), transiti attraverso selezione pubblica nei ruoli dell'Agenzia, senza ulteriori oneri a carico del bilancio regionale. La norma non rispetterebbe l'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, espressione della potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., il quale stabilisce che gli enti possano assumere personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. La disposizione regionale, configurando un inquadramento riservato a determinato personale in violazione del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici attraverso pubblico concorso, si por-



rebbe altresì in contrasto sia con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza e dell'uguaglianza, sia con l'art. 97 Cost., che impone il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione.

1.7.- Viene inoltre censurato l'art. 24, comma 3, della legge regionale indicata in epigrafe, per violazione degli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. Questo articolo autorizza l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania a utilizzare la graduatoria esistente alla data del 31 dicembre 2009, riferentesi al concorso bandito per il profilo professionale di dirigente ambientale, per far fronte alle esigenze dell'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio. Secondo il ricorrente, con tale norma verrebbero aumentate le figure dirigenziali, senza alcuna indicazione relativa alla copertura finanziaria e senz'alcun richiamo all'attuale normativa vincolistica in materia di personale stabilita dall'articolo 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010. Conseguentemente, si verificherebbe una violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., in materia di copertura finanziaria, e dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento finanziario.

1.8.- Il Presidente del Consiglio impugna poi l'art. 27, comma 1, lettera *b*), della legge regionale censurata, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*), Cost. La norma impugnata modifica l'art. 44 della legge regionale 27 febbraio 2007, n. 3 (Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania), prevedendo che, qualora il contratto sia affidato con il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa, i bandi debbano stabilire che, se i concorrenti conseguono il medesimo punteggio, siano preferite le imprese che abbiano la propria sede legale ed operativa sul territorio campano, o che svolgano almeno la metà della propria attività in territorio campano o che impieghino almeno la metà dei lavoratori cittadini residenti in Campania.

Tale norma si porrebbe in contrasto con diverse disposizioni del 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). In base all'art. 4, comma 3, di quest'ultimo decreto legislativo sarebbero di competenza esclusiva dello Stato, tra l'altro, la qualificazione e selezione dei concorrenti, le procedure di affidamento e i criteri di aggiudicazione. Inoltre, mentre l'art. 2, comma 2, del decreto legislativo imporrebbe il rispetto dei principi di parità, libertà di concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione, l'art. 83 stabilirebbe i criteri di valutazione nel caso di aggiudicazione con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa, facendo riferimento alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto, senza che possano rilevare la sede dell'impresa o la residenza dei propri dipendenti nel territorio regionale in quanto tali. Tali aspetti, in base alla giurisprudenza costituzionale, sarebbero riconducibili all'art. 117, secondo comma, lettere *e*) e *f*), Cost., relative alla tutela della concorrenza e all'ordinamento civile, e dunque esigerebbero un'uniforme disciplina su tutto il territorio nazionale, configurandosi come vincolanti per i legislatori regionali. Si determinerebbe, dunque, un'invasione delle competenze statali sia in materia di tutela della concorrenza sia di ordinamento civile.

1.9.- Viene poi denunciata l'illegittimità dell'art. 32, comma 2, della legge regionale menzionata in epigrafe, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. La disposizione impugnata prevede che le norme del regolamento regionale 9 aprile 2010, n. 10 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle ricerche geotermiche e delle acque di sorgente), che disciplinano il conferimento a terzi di concessioni oggetto di cessazione, non si applica alle istanze di riassegnazione delle concessioni dichiarate cessate, inoltrate prima dell'entrata in vigore del regolamento. La norma, per espressa previsione, sarebbe in continuità con l'art. 44, comma 18, della legge regionale 22 luglio 2009, n. 8 (Modifica alla legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 - Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente), secondo cui nelle more di adozione del regolamento non possono essere rilasciate nuove concessioni, fatte salve le riassegnazioni di quelle dichiarate cessate. Per tale ragione essa comporterebbe un rinnovo automatico delle concessioni, in violazione della normativa statale, la quale, in base al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), prevedrebbe, a tutela dell'ambiente, specifiche procedure per il conferimento delle concessioni oggetto di cessazione. La norma regionale sottrarrebbe alla disciplina statale le ipotesi di riassegnazione delle concessioni dichiarate cessate.

Più precisamente, la norma regionale non terrebbe conto dei principi stabiliti dal decreto legislativo n. 152 del 2006 relativamente ai procedimenti di rilascio delle concessioni di derivazione di acque pubbliche. L'art. 95, comma 4, del decreto disporrebbe infatti che ogni derivazione di acqua sia regolata dall'Autorità concedente mediante la previsione di rilasci, secondo criteri adottati dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio con apposito decreto, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni. Il successivo articolo 97 del decreto dispone, inoltre, che le concessioni di utilizzazione di acque minerali naturali e di sorgente siano rilasciate tenendo conto delle esigenze di approvvigionamento e distribuzione delle acque potabili e delle previsioni del Piano di tutela, previsto all'art. 121.

La norma, inoltre, sottrarrebbe alla vigente normativa in materia di valutazione d'impatto ambientale (VIA), disciplinata dagli artt. 19 e seguenti del decreto legislativo n. 152 del 2006, intere categorie di progetti, in violazione di quanto previsto dal decreto, che codifica ipotesi interessate dalla norma regionale in esame per le quali è richiesto il rispetto della disciplina in tema di VIA. In particolare, andrebbero considerate le ipotesi di utilizzo non energetico



di acque superficiali, nei casi in cui la derivazione superi i mille litri al secondo, e di acque sotterranee, ivi comprese quelle minerali e termali, nei casi in cui la derivazione superi i cento litri al secondo, o i casi di derivazione di acque superficiali ed opere connesse che prevedano derivazioni oltre i 200 litri al secondo, nonché le trivellazioni finalizzate alla ricerca per derivazioni di acque sotterranee superiori a 50 litri al secondo. Sarebbero escluse dunque dalla VIA, al momento del rinnovo della concessione, quelle attività in precedenza mai sottoposte a tale procedura, in quanto precedenti l'entrata in vigore della normativa comunitaria. Sarebbe inoltre impossibile verificare, con riferimento a concessioni già in precedenza sottoposte a VIA, se gli eventuali mutamenti delle condizioni territoriali ed ambientali rendano necessario subordinare l'eventuale rinnovo ad un aggiornamento della procedura in materia di VIA.

Pertanto, la norma regionale detterebbe una disciplina confliggente con la normativa vigente, presentando un profilo d'illegittimità relativo all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in materia di tutela ambientale e dell'ecosistema.

1.10.- Il ricorrente inoltre considera l'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale indicata in epigrafe, per contrasto con gli artt. 81, quarto comma, 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.

Il ricorrente premette che la Regione ha stipulato con lo Stato, in data 13 marzo 2007, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2005), l'Accordo sul Piano di rientro dei disavanzi sanitari 2007-2009. Con l'approvazione di tale Accordo, la Regione si sarebbe impegnata ad attuare il Piano e a rispettare la legislazione vigente, con riferimento a quanto disposto dall'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007). Successivamente, poiché la Regione avrebbe disatteso l'Accordo, nel luglio 2009 lo Stato avrebbe esercitato poteri sostitutivi, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, in legge 29 novembre 2007, n. 222, procedendo alla nomina del Presidente della Regione quale Commissario ad acta per la realizzazione del Piano di rientro.

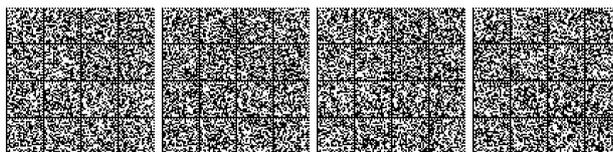
È stata concessa alle Regioni in situazione di gestione commissariale, come la Regione Campania, la possibilità di proseguire il Piano di rientro attraverso programmi operativi, precisandosi all'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2010), che gli interventi individuati dal Piano sono vincolanti per la Regione, la quale sarebbe obbligata a rimuovere i provvedimenti di ostacolo alla piena attuazione di quest'ultimo.

Ricevuto il mandato commissariale conferito con la delibera del Consiglio dei ministri del 23 aprile 2010, il Commissario ad acta per la Regione Campania ha adottato il decreto n. 41 del 14 luglio 2010, avente ad oggetto l'«Approvazione del nuovo Programma operativo per l'anno 2010». Nella riunione del 26 ottobre 2010, il tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti ha prospettato un forte disavanzo non coperto per l'anno 2010 a causa della non completa attuazione del Programma operativo 2010, invitando il Commissario ad approvare entro l'anno il Programma operativo 2011-2012, il che è avvenuto con decreto regolamentare del 20 giugno 2011, n. 45.

Il risultato di gestione per l'anno 2010 ha nel frattempo registrato un disavanzo, il quale ha determinato, per la Regione, l'applicazione degli automatismi fiscali previsti dall'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, ossia l'ulteriore incremento delle aliquote fiscali dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'addizionale regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche; inoltre, si è verificato il blocco delle assunzioni del personale del servizio sanitario regionale fino al 31 dicembre 2013 ed è stato applicato il divieto di effettuare spese non obbligatorie per il medesimo periodo.

La Corte costituzionale, ad avviso del ricorrente, si sarebbe già pronunciata sui piani di rientro dal disavanzo sanitario e di gestione commissariale. In particolare, avrebbe affermato che l'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006 ha reso vincolanti, per le Regioni che li hanno sottoscritti, gli interventi individuati negli atti di programmazione necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, compreso, nel caso della Campania, l'Accordo tra lo Stato e la Regione. La Corte avrebbe inoltre chiarito che l'operato del Commissario ad acta sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, al fine di garantire la tutela dell'unità economica della Repubblica e i livelli essenziali delle prestazioni, per cui le funzioni amministrative del Commissario ad acta dovrebbero essere poste al riparo da ogni interferenza da parte delle istituzioni regionali.

1.11.- Alla luce di tali premesse, la legge in esame presenta due diversi profili d'illegittimità costituzionale. In primo luogo, Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2012, il quale prescrive che la Regione e le Università, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge impugnata e al fine di ristabilire l'equilibrio economico delle Aziende ospedaliere universitarie, definiscano uno specifico Piano di riorganizzazione, su base pluriennale, contemplando anche provvedimenti in deroga alla programmazione vigente, relativi all'assetto organizzativo, agli accorpamenti e all'integrazione di tali Aziende.



Tale disposizione, prevedendo deroghe alla programmazione vigente in materia di assetti organizzativi, accorpamenti e integrazione delle Aziende, si porrebbe in contrasto per due aspetti con il mandato commissariale, che attribuisce tali compiti al Commissario ad acta in via esclusiva: in particolare sussiste un conflitto con il punto 1, lettera *i*), del mandato commissariale di cui alla Delibera del Consiglio dei ministri del 23 aprile 2010 (Verifica e ridefinizione dei protocolli d'intesa con le Università pubbliche) e con il punto 9 del Programma operativo della Campania 2011-2012 (Protocolli d'intesa con le Università degli studi), che rinvia al decreto n. 49 del 2010 di riorganizzazione del sistema ospedaliero regionale secondo criteri da applicarsi con protocolli anche alle Aziende ospedaliere universitarie, e dei decreti commissariali nn. 60 e 61 del 2010 di approvazione dei protocolli già intervenuti con due Università.

Di conseguenza vi sarebbe una lesione dei principi fondamentali relativi al contenimento della spesa pubblica sanitaria di cui all'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, in base ai quali, in costanza del Piano di rientro, alla Regione è preclusa l'adozione di nuovi provvedimenti di ostacolo alla piena attuazione del Piano. Sussisterebbe, pertanto, una violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Inoltre, la medesima disposizione, intervenendo in materia di organizzazione sanitaria durante la vigenza del Piano, interferirebbe con l'attuazione predisposta attraverso gli atti commissariali, e dunque con l'art. 120, secondo comma, Cost., nel quale trova fondamento il potere sostitutivo esercitato dal Governo attraverso la nomina del Commissario ad acta.

1.12.- Sulle medesime basi viene censurato l'art. 45, comma 3, della legge regionale indicata in epigrafe, ove definisce i finanziamenti che la Regione garantisce in applicazione del Piano di riorganizzazione per le Aziende ospedaliere universitarie, individuando alcune fonti di finanziamento. Tali disposizioni non troverebbero riscontro nei contenuti del Programma operativo 2011-2012, né sarebbero accompagnate da altri provvedimenti che ne garantiscano la copertura finanziaria.

Anche in questo caso, dunque, il ricorrente ravvisa un contrasto con l'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, secondo cui, durante la vigenza del Piano di rientro, alla Regione è preclusa l'adozione di provvedimenti che siano di ostacolo alla sua attuazione. Conseguentemente, si verificherebbe una violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali della legislazione in materia di coordinamento della finanza pubblica, nonché dell'art. 120, secondo comma, Cost., per interferenza con le attribuzioni conferite al Commissario ad acta. Verrebbe infine violato l'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto l'articolo censurato ometterebbe d'individuare la copertura finanziaria per gli oneri che introduce.

2.- Con atto depositato presso la Cancelleria il 7 maggio 2012, si è costituita in giudizio la Regione Campania, chiedendo che le censure vengano dichiarate inammissibili e infondate, e riservandosi di argomentare ulteriormente.

3.- Con legge 15 giugno 2012, n. 14, recante «Interpretazione autentica dell'articolo 23, comma 10 della legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012 - 2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012) e dell'articolo 18, comma 2 della legge regionale 3 novembre 1994, n. 32 (Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modifiche ed integrazioni, riordino del servizio sanitario regionale)», la Regione Campania ha successivamente specificato che la disposizione di cui all'art. 23, comma 10, della legge regionale censurata, si applica soltanto al personale delle Poste italiane di cui all'art. 21, comma 1, del decreto-legge n. 216 del 2011, modificando, così, la disposizione impugnata in senso soddisfacente delle doglianze del ricorrente.

Con atto depositato il 19 settembre 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso limitatamente all'art. 23, comma 10, della legge impugnata; tale rinuncia è stata accettata dalla parte resistente con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 18 ottobre 2012.

4.- L'art. 23, comma 7, della legge regionale indicata in epigrafe è stato sostituito dall'art. 1, lettera *a*), della legge della Regione Campania 10 maggio 2012, n. 11 (Modifiche legislative e disposizioni in materia di consorzi di bonifica), il quale ha previsto che il fondo per l'incentivazione delle politiche di sviluppo delle risorse umane sia ridotto proporzionalmente a seguito delle cessazioni dal servizio, modificando la disposizione impugnata in senso soddisfacente rispetto alla doglianza iniziale.

5.- Il Presidente del Consiglio ha, quindi, presentato rinuncia al ricorso limitatamente all'art. 23, comma 7, depositandola presso la cancelleria della Corte il 18 dicembre 2012.

La rinuncia è stata accettata dalla Regione resistente con nota depositata il 10 gennaio 2013.

6.- Con memoria depositata il 24 dicembre 2012, la resistente ha argomentato in riferimento alle censure, sia sotto il profilo dell'inammissibilità sia sotto quello del merito.

6.1.- Relativamente all'art. 11, comma 4, della legge regionale impugnata, che attribuisce alla Commissione di contrasto all'evasione il compito di formulare proposte sulla destinazione del recupero fiscale, escludendo le relative



somme dal computo ai fini del patto di stabilità interno, la Regione sostiene che la censura non considererebbe il mero potere di proposta attribuito alla Commissione. Sarebbe la normativa eventualmente approvata a disciplinare l'operatività dei meccanismi previsti dalla norma qui censurata. Dunque, l'effettiva osservanza del Patto di stabilità dovrebbe essere verificata con riferimento alle norme eventualmente introdotte su proposta della Commissione. Da ciò deriverebbe l'infondatezza della censura.

6.2.- Con riferimento alla censura degli art. 22, 37 e 50, la Regione ritiene la ricostruzione del Presidente del Consiglio destituita di fondamento. Infatti, in primo luogo, gli interventi relativi a tali articoli risulterebbero solo parzialmente finanziati attraverso le risorse presenti sull'unità previsionale di base 7.28.135: l'art. 37 prevede una copertura anche attraverso le risorse liberate dalla programmazione 2000-2006, mentre il fondo previsto all'art. 50 viene finanziato anche attraverso una riduzione del fondo di riserva per le spese obbligatorie.

Inoltre, secondo la resistente, la tesi dell'Avvocatura sarebbe fondata sul presupposto che le risorse appostate sull'unità previsionale dedicata alle spese imprevedute siano insufficienti per sostenere le spese derivanti dalle disposizioni regionali impugnate. Tuttavia, la legge regionale Campania 27 gennaio 2012, n. 2 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014), all'art. 6, che contempla esattamente quel fondo che il Presidente ritiene insufficiente, risulterebbe già comprensiva delle rimodulazioni degli stanziamenti di bilancio originariamente previsti, rimodulazioni effettuate anche per corrispondere alle previsioni censurate. Del resto, il medesimo disegno di legge relativo al bilancio regionale 2012, approvato dalla Giunta regionale della Campania con delibera 15 novembre 2012, n. 641, prevedeva inizialmente l'appostamento sull'unità previsionale 7.28.135 di una cifra complessiva di 8.000.000 di euro, sufficienti a coprire le spese previste nella normativa censurata. In sede di approvazione della legge regionale di bilancio 2012, lo stanziamento sarebbe invece stato modificato dal Consiglio regionale in base agli interventi di spesa programmati dalla legge regionale finanziaria per il 2012. Ne sarebbe pertanto conseguita una riduzione delle risorse dell'unità previsionale di base 7.28.135 che l'avrebbe portata a 868.000 euro, al netto degli oneri previsti dalle disposizioni impugnate. Il ricorso dovrebbe dunque ritenersi infondato anche su questo punto.

6.3.- Con riferimento alla censura dell'art. 23, comma 6, la difesa regionale lamenta innanzitutto la assoluta inconferenza della giurisprudenza costituzionale evocata dal Presidente del Consiglio per argomentare sull'illegittimità della norma. Infatti, la norma regionale dichiarata illegittima con la sentenza n. 339 del 2011 avrebbe avuto ad oggetto il trattamento economico dei dirigenti regionali, laddove la norma dell'art. 23, comma 6, della legge regionale qui censurata si limiterebbe a ridurre l'importo complessivamente appostato nel fondo per il finanziamento della retribuzione della dirigenza della Giunta regionale, in misura corrispondente alla riduzione dell'organico. Dunque, non si verificherebbe alcuna modificazione rispetto al trattamento economico dei dirigenti.

Il riferimento al parere ARAN n. A1129, che non consentirebbe la riduzione delle risorse in occasione della soppressione di funzioni e di posti di qualifica dirigenziale, sarebbe ugualmente mal posto. Infatti, la medesima ARAN, nel successivo parere n. A1196, avrebbe specificato che la norma che prescrive l'irriducibilità delle risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti non si estende alle voci retributive di natura variabile, nel tempo e nell'entità. L'Agenzia medesima avrebbe ritenuto, infatti, che qualora vengano meno le posizioni dirigenziali cui tali voci si legano, debbano venir meno anche le relative risorse, altrimenti queste ultime mancherebbero di giustificazione.

Infine, il medesimo legislatore statale, con la legge 30 luglio 2010, n. 122 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), all'art. 9, comma 2-bis, avrebbe disposto che dal 2011 fino all'intero 2013 l'ammontare delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale, anche dirigenziale, delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 - tra cui rientrerebbe pacificamente anche l'amministrazione regionale campana - non possa superare l'importo corrispondente per il 2010 e sia comunque ridotto proporzionalmente alla riduzione del personale in servizio. Dunque, la disposizione regionale censurata configurerebbe una fattispecie analoga a quella considerata dal legislatore statale, che effettua la riduzione delle risorse destinate alle retribuzioni accessorie, qualora delle posizioni vengano soppresse. L'analogia tra la normativa regionale censurata e quella statale confermerebbe l'infondatezza della censura.

6.4.- Con riferimento alla censura dell'art. 24, comma 2, della legge impugnata, riguardante il transito, mediante selezione pubblica, del personale in posizione di comando da almeno ventiquattro mesi presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania, la resistente argomenta in punto sia di ammissibilità, sia di merito.

La resistente sostiene, infatti, l'inammissibilità della censura poiché questa sarebbe priva di adeguato corredo motivazionale, "idoneo a comprenderne in maniera plausibile le ragioni". Il ricorso si limiterebbe a dedurre "apoditticamente" la violazione dell'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, senza esplicitare in che termini sussi-



sterebbe tale violazione. Questo determinerebbe l'inammissibilità del ricorso sul punto, poiché la Corte costituzionale si sarebbe espressa negando chiaramente l'ammissibilità di questioni di legittimità dedotte senza percorsi logici argomentativi capaci di ricondurle ai parametri di costituzionalità evocati.

Venendo alle argomentazioni relative al merito, la difesa regionale sostiene l'infondatezza del ricorso mettendo in luce che il transito nei ruoli dell'Agenzia da parte del personale in posizione di comando avverrebbe in ogni caso nel rispetto dei vincoli di legge in materia di reclutamento, dunque in piena rispondenza alle normative che il ricorrente riterrebbe invece violate.

Inoltre, quanto alle censure relative alla competenza statale di coordinamento della finanza pubblica ex art. 117, terzo comma, Cost., la disposizione regionale risulterebbe in linea con le indicazioni derivanti dalla giurisprudenza costituzionale costante, che avrebbe specificato come le Regioni siano autorizzate a modulare discrezionalmente le riduzioni delle singole voci di spesa, fermo il vincolo complessivo imposto dal legislatore statale.

Con riferimento alle censure relative agli artt. 3 e 97 Cost., che evidenzierebbero un illegittimo inquadramento del personale in deroga al principio del pubblico concorso, proprio la Corte costituzionale avrebbe riconosciuto la strumentalità di quest'ultimo rispetto al canone di efficienza dell'amministrazione, consentendo di derogarvi in presenza di particolari ragioni giustificatrici, come l'esigenza di consolidare specifiche esperienze professionali maturate all'interno dell'amministrazione. In questo caso, tali ragioni sussisterebbero. Anche le censure su tale disposizione regionale sarebbero, pertanto, infondate.

6.5.- Con riferimento alla censura dell'art. 24, comma 3, relativa all'utilizzo da parte dell'Agenzia regionale per l'Ambiente della Campania di una graduatoria preesistente al fine di assumere personale di rango dirigenziale, la resistente lamenta innanzitutto il suo carattere apodittico, che costituirebbe una ragione di inammissibilità.

Con riferimento al merito, la Regione evidenzia che tale disposizione non creerebbe nuove posizioni dirigenziali all'interno dell'Agenzia regionale per l'ambiente, ma accorderebbe soltanto a quest'ultima la possibilità di fare riferimento alle esistenti graduatorie concorsuali, laddove sia necessaria l'assunzione di nuove figure professionali di dirigente ambientale. Tra l'altro, consentendo l'utilizzazione dei nominativi presenti nelle graduatorie già formate, la norma regionale eviterebbe nuove procedure concorsuali, con l'effetto di contenere le spese relative.

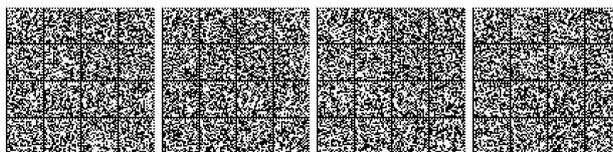
Infine, le previsioni dell'art. 24, comma 3, della legge regionale n. 1 del 2012 andrebbero lette in combinato con il precedente comma 2, che, da un lato, vincola le nuove assunzioni al rispetto dei vincoli di legge in materia di reclutamento del personale delle amministrazioni pubbliche, mentre, dall'altro, precisa l'assenza di nuovi oneri a carico del bilancio regionale. Per tali ragioni, anche le censure rivolte contro tale disposizione sarebbero infondate.

6.6.- Rispetto alle censure relative all'art. 27, comma 1, lettera b), della legge impugnata, riferite alla previsione di una preferenza, in caso di parità di punteggio all'interno di gare d'appalto, per i soggetti aventi un grado di radicamento nel territorio regionale, la difesa argomenta ugualmente per l'infondatezza.

In primo luogo, l'art. 83 del decreto legislativo n. 163 del 2006 prevede propriamente che il bando di gara contempli per ogni criterio di valutazione prescelto tra quelli elencati in maniera esemplificativa i sub-criteri e sub-pesi o sub-punteggi necessari al fine di consentire l'affidamento del contratto a concorso. Questo risponderebbe al principio generale, espresso dalla costante giurisprudenza amministrativa, secondo cui la predeterminazione dei sub-criteri già in sede di redazione del bando ridurrebbe il grado di apprezzamento soggettivo da parte della commissione giudicatrice e consentirebbe ai concorrenti di conoscere tutti gli elementi rilevanti ai fini della preparazione dell'offerta. Proprio per tali ragioni, la legislazione regionale avrebbe inserito un "sub-criterio integrativo" operante solo nel caso di parità tra i concorrenti. Del resto, il decreto legislativo n. 163 del 2006 non contemplerebbe alcuna previsione relativa ai casi in cui le diverse offerte si collocano in una graduatoria in posizione di parità.

Inoltre, la clausola di territorialità sarebbe stata ritenuta pienamente compatibile con la tutela della concorrenza e con il principio di buon andamento dell'amministrazione, da parte della giurisprudenza amministrativa, la quale avrebbe ritenuto che dare rilievo alla localizzazione della sede dell'impresa risponderebbe allo scopo di assicurare il migliore svolgimento della prestazione contrattuale. Ne deriverebbe, pertanto, anche in tal caso l'infondatezza dei motivi del ricorso.

6.7.- Con riferimento all'art. 32, comma 2, censurato, la Regione deduce innanzitutto l'inammissibilità della relativa censura, sostenendo che la norma impugnata sarebbe priva di reale portata innovativa, limitandosi ad offrire un'interpretazione autentica del disposto dell'art. 44, comma 18, della legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente). Di conseguenza, la censura erariale, in realtà, sarebbe rivolta verso quest'ultima disposizione e sarebbe perciò intervenuta tardivamente, oltre il termine di impugnazione ex art. 127 Cost.



Venendo alle argomentazioni in punto d'infondatezza, la difesa regionale sostiene che dalla norma censurata non si possa desumere alcuna riassegnazione automatica delle concessioni cessate, come sostiene, invece, l'Avvocatura dello Stato. La norma, infatti, stabilirebbe l'inapplicabilità delle prescrizioni del regolamento n. 10 del 2010 alle istanze presentate prima della data di entrata in vigore di quest'ultimo. Non vi sarebbe traccia, invece, di alcuna previsione derogatoria delle regole procedurali per il rilascio delle concessioni di utilizzo di acque. Alle concessioni rilasciate prima dell'entrata in vigore del regolamento verrebbe dunque applicata la disciplina statale vigente, anche in materia di valutazione d'impatto ambientale, in base al principio *tempus regit actum*. Del resto, la giurisprudenza amministrativa avrebbe chiaramente statuito che la regola dell'irretroattività dell'azione amministrativa è espressione tanto dell'esigenza di garantire la certezza dei rapporti giuridici quanto del principio di legalità, che non consentirebbe al potere regolamentare d'incidere unilateralmente e con effetto *ex ante* sulle situazioni soggettive del privato. Di conseguenza, le censure relative a questa norma sarebbero infondate.

6.8.- Con riguardo all'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale n. 1 del 2012, relativo alla riorganizzazione delle Aziende ospedaliere universitarie, la difesa regionale nota innanzitutto che tali disposizioni vincolerebbero espressamente la pianificazione al rispetto delle competenze attribuite al Commissario ad acta, nominato ai fini dell'attuazione del Piano di rientro dal deficit sanitario, escludendo ogni possibilità d'interferenza dell'intervento regionale rispetto alle attribuzioni commissariali relative al Piano di rientro medesimo.

In secondo luogo, la Regione evidenzia che la disciplina censurata sarebbe in ogni caso pienamente in linea con gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale in materia, la quale avrebbe chiaramente affermato l'illegittimità d'interventi effettuati dalle Regioni in presenza di un Piano di rientro dal disavanzo sanitario, ma nei limiti in cui detti interventi risultino tali da aggravare la situazione finanziaria della sanità regionale. La giurisprudenza avrebbe in particolare escluso l'illegittimità costituzionale di norme regionali se più rigorose rispetto alle disposizioni del Piano di rientro. Nel caso ora portato di fronte alla Corte, le disposizioni censurate prevedrebbero interventi volti a conseguire proprio lo scopo del risanamento.

Infine, la difesa regionale specifica che la Corte costituzionale avrebbe, con riferimento alle Aziende ospedaliere universitarie, stabilito che il risanamento non potrebbe effettuarsi in violazione dell'autonomia universitaria prevista all'art. 33 Cost., e, dunque, che sarebbero in ogni caso necessari protocolli d'intesa tra la Regione e le Università per perseguire gli scopi del Piano di rientro: l'art. 45 censurato, prevedendo un Piano di riorganizzazione, rispetterebbe pienamente le indicazioni derivanti dalla giurisprudenza costituzionale.

Considerato in diritto

1.- Con ricorso depositato presso la cancelleria della Corte il 30 marzo 2012 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato numerose disposizioni della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012).

1.1.- La prima doglianza si riferisce all'articolo 11, comma 4, della legge regionale impugnata. Il comma censurato prevede, tra l'altro, che la neoinstituita Commissione per il contrasto dell'evasione e dell'elusione dei tributi erariali in materia fiscale e contributiva possa formulare proposte per l'impiego di una quota delle somme derivanti dal recupero dell'evasione, per obiettivi determinati. Il riutilizzo di tali somme, essendo, in base alla norma censurata, escluso dal complesso delle spese finali determinate ai fini del rispetto della disciplina del Patto di stabilità interno, violerebbe l'art. 117, terzo comma, e l'art. 119, secondo comma, Cost. Infatti, la normativa statale sul Patto di stabilità interno, di cui alla legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2012), all'art. 31 non prevedrebbe, per gli enti locali, alcuna possibilità di escludere somme dal calcolo delle spese finali determinate ai fini del rispetto del Patto di stabilità, mentre, all'art. 32, consentirebbe alle Regioni di escludere dal Patto, per quanto riguarda il riutilizzo del gettito derivante dall'attività di recupero fiscale, solo le somme effettivamente incassate al 30 novembre di ogni anno, utilizzate per spese in conto capitale e acquisite in apposito capitolo di bilancio: condizioni, queste, che non sarebbero precisate dalla normativa regionale censurata.

1.2.- La seconda censura ha ad oggetto gli artt. 22, 37 e 50 della legge regionale indicata in epigrafe, che sarebbero privi di copertura finanziaria e perciò sarebbero contrari all'art. 81, quarto comma, Cost. Precisamente, i tre articoli prevedrebbero spese, per complessivi 2.500.000 euro, gravanti per almeno un milione di euro sul fondo di riserva per le spese impreviste, UPB 7.28.135, il quale ammonterebbe a 868.000 euro e sarebbe, dunque, incapiente rispetto alle spese previste.



1.3.- La terza censura riguarda l'art. 23, comma 6, della legge regionale indicata in epigrafe. Tale comma prevede la riduzione del 50 per cento delle posizioni dirigenziali prive di titolarità alla data del 1° gennaio 2010 e aggiunge che, dalla medesima data, il fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dell'area della dirigenza della Giunta regionale è ridotto di un importo pari alla somma delle retribuzioni accessorie delle posizioni sopresse. Il Presidente del Consiglio ritiene che la norma incida su un fondo già predeterminato nell'ammontare e dotato di una destinazione di scopo, in tal modo invadendo l'ambito del trattamento economico della dirigenza, il quale, ai sensi dell'art. 45 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), è rimesso alla contrattazione collettiva. Conseguentemente, la norma regionale violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in materia di ordinamento civile.

1.4.- La quarta doglianza si appunta sull'art. 23, comma 7, della legge citata in epigrafe, il quale prevede che il fondo per le risorse finanziarie destinate all'incentivazione del personale del comparto della Giunta regionale, per il triennio 2011-2013, sia pari a quello relativo all'anno 2010. A detta del ricorrente, la Regione avrebbe omissso di prevedere la riduzione del fondo in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, come invece esigerebbe l'art. 9, commi 1 e 2-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010. La norma regionale sarebbe pertanto in contrasto con la legislazione statale, determinando la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., con riferimento alla competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

1.5.- Viene inoltre censurato l'art. 23, comma 10, della legge regionale, per contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost. Il comma 10 stabilisce, infatti, che il personale di cui all'art. 3, comma 112, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2008), in posizione di comando ed in servizio alla data del 31 dicembre 2011 presso il Commissariato di Governo, possa essere immesso, a domanda e nei limiti dei posti in organico, nei ruoli della Giunta regionale della Campania. Il ricorrente rileva innanzitutto che la proroga del comando e, quindi, la scadenza per disporre il relativo trasferimento di ruolo riguarderebbe il solo personale delle Poste in posizione di comando dal 2007, in base all'art. 21, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, nella legge 24 febbraio 2012, n. 14, mentre non sarebbe più consentita per il personale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

La norma regionale, non specificando che la possibilità di inquadramento nel ruolo della Giunta è limitata al personale delle Poste in posizione di comando dal 2007, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla competenza esclusiva statale la disciplina dell'ordinamento civile e, quindi, dei rapporti di diritto privato regolabili dai contratti collettivi. Inoltre, l'estensione di tale disposizione al personale che non ne abbia titolo comporterebbe sia il rischio di richieste emulative da parte di altri settori pubblici, sia la violazione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nonché dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

1.6.- La sesta doglianza riguarda l'art. 24, comma 2, della legge regionale indicata in epigrafe. Tale disposizione prevede che il personale in posizione di comando da almeno 24 mesi presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) transiti mediante selezione pubblica nei ruoli di quest'ultimo ente. Questa norma contrasterebbe, secondo il ricorrente, innanzitutto con la norma statale di cui all'art. 14, comma 9, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010, n. 122, che consentirebbe assunzioni di personale nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Contravvenendo al regime vincolistico relativo alle assunzioni, la disposizione censurata violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento finanziario, cui sarebbe riconducibile la disposizione statale evocata a parametro interposto.

Inoltre, la norma regionale consentirebbe un inquadramento riservato al personale in posizione di comando, violando l'obbligo costituzionale di accesso ai pubblici uffici attraverso pubblico concorso. Risulterebbero, dunque, violati i principi di ragionevolezza, uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

1.7.- L'art. 24, comma 3, della legge regionale indicata in epigrafe è poi censurato, in quanto autorizza l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania ad utilizzare la graduatoria esistente alla data del 31 dicembre 2009 del concorso bandito per il profilo professionale di dirigente ambientale, per far fronte all'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio. Anche in questo caso, l'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010 viene evocato a parametro interposto, poiché l'autorizzazione ad utilizzare la graduatoria non verrebbe circoscritta in base alla normativa vincolistica in materia di assunzione del personale, configurando in tal modo una violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento finanziario. Vi si aggiungerebbe un'ulteriore censura, sulla base



dell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto l'autorizzazione alle assunzioni non individuerrebbe i relativi mezzi di copertura finanziaria.

1.8.- Viene inoltre censurato l'art. 27, comma 1, lettera *b*), della legge regionale indicata in epigrafe. La disposizione oggetto d'impugnazione modifica l'art. 44 della legge regionale 27 febbraio 2007, n. 3 (Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania), prevedendo, nel caso in cui il contratto sia affidato con il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa, che, se all'esito della valutazione alcuni tra i concorrenti conseguono il medesimo punteggio, debbono essere «preferite le imprese che hanno la propria sede legale ed operative sul territorio campano, ovvero che svolgono almeno la metà della propria attività in territorio campano ovvero che impiegano almeno la metà dei lavoratori cittadini residenti in Campania». Secondo il ricorrente, in base all'art. 4, comma 3, del 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) sarebbero di competenza legislativa esclusiva statale, tra l'altro, la qualificazione e la selezione dei concorrenti, le procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa, e i criteri di aggiudicazione. Gli artt. 2, comma 2, e 83 del decreto legislativo n. 163 del 2006 stabilirebbero i principi di parità di trattamento, libertà di concorrenza e non discriminazione, individuando altresì i criteri di valutazione dell'offerta. Tali aspetti, che non darebbero rilievo alla sede dell'impresa o alla residenza dei dipendenti nel territorio regionale, sarebbero riconducibili alla tutela della concorrenza e all'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale, ex art. 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*), Cost.

1.9.- Viene poi censurato l'art. 32, comma 2, della legge indicata in epigrafe. Tale comma esclude l'applicazione delle disposizioni del regolamento regionale 9 aprile 2010, n. 10 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle ricerche geotermiche e delle acque di sorgente), che disciplinano il conferimento a terzi di concessioni di derivazioni idriche cessate, la cui richiesta di riassegnazione sia stata inoltrata prima dell'entrata in vigore di quest'ultimo. La norma comporterebbe un rinnovo automatico delle concessioni in violazione della normativa statale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e pertanto dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. Inoltre, la normativa regionale sottrarrebbe le concessioni in tal modo riassegnate alla valutazione d'impatto ambientale, disciplinata dal decreto legislativo n. 152 del 2006, ugualmente contravvenendo alla normativa statale in materia e, pertanto, al medesimo parametro.

1.10.- Il ricorrente, infine, censura l'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale indicata in epigrafe, per contrasto con gli artt. 81, quarto comma, 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.

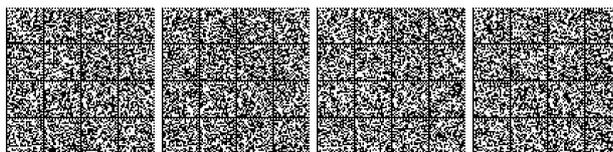
Premesso che la Regione ha stipulato con lo Stato l'Accordo sul Piano di rientro dei disavanzi sanitari 2007-2009 e che lo Stato ha esercitato poteri sostitutivi, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, procedendo alla nomina del Presidente della Regione quale Commissario ad acta per la realizzazione del Piano di rientro, il ricorrente ritiene che le due disposizioni presentino due diversi profili d'illegittimità costituzionale.

In primo luogo, l'art. 45, comma 1, prevedendo che la Regione e le Università definiscano uno specifico Piano di riorganizzazione e contemplando provvedimenti in deroga alla programmazione vigente, relativi all'assetto organizzativo, agli accorpamenti e all'integrazione di tali Aziende, si porrebbe in contrasto con il mandato commissariale, che attribuisce tali compiti al Commissario ad acta in via esclusiva. La norma incorrerebbe pertanto nella violazione dell'art. 117, terzo comma Cost., in relazione ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, e dell'art. 120, secondo comma Cost., nel quale trova fondamento il potere sostitutivo esercitato dal Governo attraverso la nomina del Commissario ad acta, che non ammetterebbe interferenze.

Sulle medesime basi viene impugnato l'art. 45, comma 3, della legge indicata in epigrafe, che definisce i finanziamenti che la Regione garantisce in applicazione del Piano di riorganizzazione per le Aziende ospedaliere universitarie, individuando alcune fonti di finanziamento. Il ricorrente ritiene tale disposizione in violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali della legislazione in materia di coordinamento della finanza pubblica, nonché dell'art. 120 Cost., per interferenza con le attribuzioni conferite al Commissario ad acta. Sarebbe inoltre violato l'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto mancherebbe l'individuazione della copertura finanziaria per gli oneri derivanti dall'articolo censurato.

2.- Va, preliminarmente, dichiarata l'estinzione del processo limitatamente alle censure relative all'art. 23, commi 7 e 10, della legge regionale n. 1 del 2012.

Infatti, a seguito della modifica apportata al testo impugnato con l'art. 1 della legge regionale Campania 15 giugno 2012, n. 14, recante «Interpretazione autentica dell'articolo 23, comma 10, della legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012 - 2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012) e dell'articolo 18, comma 2 della legge regionale 3 novembre 1994, n. 32 (Decreto legi-



slativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modifiche ed integrazioni, riordino del servizio sanitario regionale)», il Presidente del Consiglio dei Ministri ha rinunciato al ricorso con atto depositato il 19 settembre 2012, con riferimento all'art. 23, comma 10. La Regione ha accettato tale rinuncia con atto depositato il 18 ottobre 2012.

Inoltre, l'art. 23, comma 7, della legge indicata in epigrafe è stato modificato dall'art. 1 della legge regionale Campania 10 maggio 2012, n. 11 (Modifiche legislative e disposizioni in materia di consorzi di bonifica). A seguito di tale modifica, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha sul punto rinunciato al ricorso, con atto depositato presso la cancelleria il 18 dicembre 2012. La rinuncia è stata accettata dalla Regione con nota depositata il 10 gennaio 2013.

Ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, accettata dalle parti costituite, comporta l'estinzione del processo.

3.- Deve, poi, essere respinta l'eccezione di inammissibilità delle censure relative all'art. 24, commi 2 e 3, della legge regionale n. 1 del 2012.

Con riferimento a dette disposizioni, la Regione resistente reputa il ricorso apodittico e del tutto privo di corredo motivazionale. Deve ritenersi, invece, che il ricorso, con riguardo a entrambi i commi censurati, individui con sufficiente chiarezza le ragioni della doglianza, precisando le norme statali interposte con le quali le disposizioni regionali si porrebbero in contrasto ed evocando specifici parametri costituzionali.

4.- Parimenti, va respinta l'eccezione di inammissibilità relativa all'impugnato art. 32, comma 2, della legge regionale indicata in epigrafe.

La Regione, infatti, ritiene che la disposizione impugnata si limiti a fornire una interpretazione autentica dell'art. 44, comma 18, della legge della Regione Campania 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente), con la conseguenza che la censura erariale dovrebbe considerarsi rivolta verso quest'ultima disposizione e sarebbe, perciò, intervenuta tardivamente, oltre il termine di impugnazione stabilito dall'art. 127 Cost. Deve invece osservarsi che il censurato art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012 ha un preciso ed autonomo effetto normativo rispetto all'art. 44, comma 18, della legge regionale n. 8 del 2008. Quest'ultima disposizione si limitava a prevedere eccezionalmente la possibilità di riassegnare le concessioni di acque, dichiarate cessate, «nelle more dell'adozione dei regolamenti» previsti dalla medesima legge regionale e, dunque, rimuoveva temporaneamente, nel limitato caso della riassegnazione, il generale divieto di rilasciare nuove concessioni, fino a che i regolamenti non fossero stati emanati. Ciò significa che la portata normativa della disposizione di cui all'art. 44, comma 8, legge regionale n. 8 del 2008 era di consentire la riassegnazione delle concessioni cessate solo fino a quando i regolamenti di attuazione fossero stati emanati, ciò che neppure poteva porre un problema di applicazione e di effetti nel tempo di un regolamento non ancora adottato. L'impugnato art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012 stabilisce, invece, l'inapplicabilità delle disposizioni concernenti il conferimento a terzi di concessioni oggetto di cessazione, contenute nel regolamento n. 10 del 2010, in riferimento alle domande di riassegnazione inoltrate anteriormente all'entrata in vigore di detto regolamento, così da rappresentare una norma transitoria che regola gli effetti nel tempo del regolamento medesimo.

Tenuto conto dell'autonomia degli effetti normativi collegati all'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012, l'impugnazione non può dirsi proposta contro il citato art. 44, comma 18, della legge regionale n. 8 del 2008 e, pertanto, neppure può considerarsi tardiva. Del resto, anche ove si volesse ritenere che la disposizione regionale oggi impugnata costituisca interpretazione autentica della precedente, deve rammentarsi che questa Corte (*ex plurimis*, sentenza n. 309 del 2011) ha già considerato ammissibili questioni relative a disposizioni regionali ritenute di interpretazione autentica di altre già vigenti. Infatti, ove la disposizione di interpretazione autentica selezioni, tra i significati attribuibili all'originaria disposizione, un significato espressivo di una norma illegittima, così impedendo una interpretazione costituzionalmente orientata dell'originaria disposizione, si evidenzia l'esigenza della sua rimozione dall'ordinamento per la sua illegittimità.

5.- Nel merito, la questione relativa all'art. 11, comma 4, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012, è fondata.

L'articolo impugnato autorizza la Commissione da esso istituita a formulare proposte per l'impiego delle somme recuperate all'evasione, prevedendo che tali spese non siano considerate ai fini del computo relativo al Patto di stabilità, al cui rispetto è tenuto l'intero sistema delle autonomie. Tale previsione contrasta con le norme statali relative al Patto di stabilità, le quali, in base alla giurisprudenza di questa Corte, sono espressione della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica (*ex multis*, sentenza n. 155 del 2011). Infatti, la disciplina statale del Patto di stabilità, contenuta nella legge n. 183 del 2011, non consente alle Regioni di sottrarre, ai fini della determinazione dell'ammontare delle spese che devono essere contenute entro un tetto massimo stabilito nella stessa legge, quelle finanziate con il gettito derivante dal recupero dell'evasione, se non alla condizione che tali uscite si riferiscano a spese in conto capitale, che il relativo ammontare sia limitato a quanto effettivamente riscosso entro il 30 novembre



di ogni anno e che siano iscritte a bilancio separatamente (art. 32, comma 4, lettera i, della legge n. 183 del 2011). Al contrario, la disposizione regionale impugnata non prevede alcuna delle condizioni stabilite dal legislatore statale. Essa è, dunque, costituzionalmente illegittima in quanto permette l'esclusione di spese «dal complesso delle spese finali determinate ai fini del rispetto del Patto di stabilità» (art. 11, comma 4, ultimo periodo, legge regionale n. 1 del 2012), oltre i limiti fissati dal legislatore statale all'art. 32, comma 4, lettera i), della legge n. 183 del 2011.

Inoltre, il testo censurato si presta ad essere applicato anche nei confronti degli enti locali, verso i quali la legislazione statale in tema di Patto di stabilità è ancor più rigorosa, dal momento che, in relazione a detti enti, l'art. 31 della legge n. 183 del 2011 non consente di sottrarre alcuna somma dal computo dei saldi relativi al rispetto del Patto di stabilità, senza eccezioni. Anche sotto questo profilo, dunque, si configura una ulteriore ragione di contrasto tra la normativa regionale impugnata e quella statale, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

6.- Le censure relative agli artt. 22, 37 e 50 della legge regionale n. 1 del 2012 sono ugualmente fondate.

Come osserva il ricorrente, la legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 2 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014) apposta all'unità previsionale di base 7.28.125 una somma pari a 868.000 euro, di gran lunga inferiore all'ammontare delle spese complessivamente previste dalle tre disposizioni impugnature, le quali risultano, perciò, prive di copertura finanziaria e dunque affette da illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., il quale esige, per costante giurisprudenza di questa Corte, che la copertura finanziaria sia indicata in maniera "credibile" (*ex multis*, sentenze n. 214 e 115 del 2012).

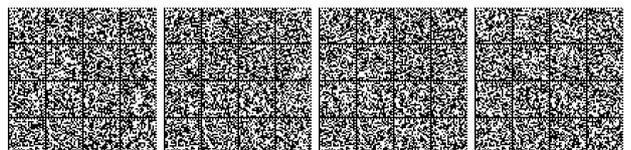
Vi è poi da considerare che la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. determinata dalle disposizioni impugnate è persino più radicale. L'unità previsionale su cui vengono fatte gravare le spese disposte dalle norme impugnate contiene, come la sua stessa intitolazione rivela, un «fondo di riserva per le spese imprevedute» per l'anno 2012. Contrasta, dunque, con le regole di contabilità, stabilire che determinate spese, inserite nel bilancio di previsione - e per ciò stesso "previste" - siano fatte gravare su un fondo per spese "imprevedute", che è invece destinato ad evenienze non preventivabili. La medesima legislazione della Regione Campania relativa alla contabilità - legge 30 aprile 2002, n. 7 (Ordinamento contabile Regione Campania articolo 34, comma 1, decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76) - prescrive, all'art. 28, l'esistenza di un fondo per le spese imprevedute, «finalizzato a far fronte alle spese aventi carattere di imprescindibilità e di improrogabilità che non siano prevedibili all'atto di adozione della legge di bilancio». Dunque, la finalità stessa del fondo esclude che vi si possano appostare spese in fase di approvazione del bilancio di previsione.

7.- La questione relativa all'art. 23, comma 6, non è fondata.

Con la disposizione in esame, il legislatore regionale ha soppresso il cinquanta per cento delle posizioni dirigenziali prive di titolare dal 1° gennaio 2010 e contestualmente ha previsto la riduzione del fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dell'area della dirigenza, in misura corrispondente alla somma delle retribuzioni accessorie delle posizioni sopresse. Contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, e diversamente dal caso deciso da questa Corte con sentenza n. 339 del 2011, la disposizione impugnata non incide affatto sul trattamento economico del personale, ma si limita ad adeguare il bilancio di previsione alla mutata consistenza numerica del personale dirigenziale. Pertanto, l'intervento del legislatore regionale, che si mostra perfettamente aderente a quanto disposto dal legislatore statale, il quale aveva già previsto - con l'art. 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010, come convertito - la riduzione delle poste per il trattamento accessorio in funzione della riduzione del personale in servizio, non interferisce con la materia dell'"ordinamento civile", di competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., né contravviene al vincolo di destinazione delle risorse per le retribuzioni aggiuntive della dirigenza, di cui all'art. 28, comma 2, del contratto collettivo nazionale di lavoro 23 dicembre 1999 per il personale con qualifica dirigenziale dipendente dagli enti del comparto Regioni - Autonomie Locali (Contratto collettivo nazionale di lavoro per il quadriennio normativo 1998-2001 e per il biennio economico 1998-1999 relativo all'area della dirigenza del comparto "Regioni - Autonomie locali").

8.- La censura relativa all'art. 24, comma 2, della legge regionale impugnata, è fondata, sotto entrambi i profili d'illegittimità evocati dal ricorrente.

La disposizione stabilisce che il personale in posizione di comando da almeno ventiquattro mesi alla data di entrata in vigore della legge impugnata e in servizio presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) transiti, mediante selezione pubblica, nei ruoli del suddetto ente, senza osservare le prescrizioni contenute nell'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, che pone vincoli alle assunzioni di personale. Tali vincoli, per costante giurisprudenza costituzionale (*ex multis*, sentenza n. 108 del 2011), in quanto principi fondamentali rientrano nella competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, ex art. 117, terzo comma, Cost., e dispongono, per quanto qui interessa, che si possa fare luogo ad assunzioni nel limite del venti per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dal servizio dell'anno precedente. Tale quota non è in alcun modo prevista dalla disposizione



impugnata, cosicché quest'ultima potrebbe dar luogo all'assunzione nei ruoli dell'Agenzia di tutti coloro che vi siano impiegati in posizione di comando, senza considerare i vincoli posti dal legislatore statale in materia.

La norma censurata viola anche l'obbligo del pubblico concorso quale strumento di selezione del personale da assumere, in linea con il principio di uguaglianza e i canoni di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione ex artt. 3 e 97 Cost., nella parte in cui prevede che la stabilizzazione del personale comandato avvenga tramite "selezione pubblica". Come già questa Corte ha avuto modo di chiarire, «il previo superamento di una qualsiasi "selezione pubblica" è requisito troppo generico per autorizzare una successiva stabilizzazione senza concorso, perché tale previsione non garantisce che la previa selezione abbia natura concorsuale e sia riferita alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale successivamente stabilizzato è chiamato a svolgere» (sentenza n. 127 del 2011). Anche sotto questo aspetto, dunque, la disposizione è costituzionalmente illegittima.

9.- La censura relativa all'art. 24, comma 3, della legge regionale impugnata, è fondata.

La norma autorizza l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania ad utilizzare le graduatorie per il profilo di dirigente ambientale, in essere al 31 dicembre 2009, per l'assunzione di personale da preporre allo svolgimento di attività di vigilanza e monitoraggio del territorio. La disposizione, dunque, consente di procedere ad assunzioni di nuovo personale, attingendo a graduatorie esistenti, senza tuttavia quantificare gli oneri che ne derivano e senza neppure individuare le necessarie coperture finanziarie. Sotto questo aspetto la disposizione contrasta con l'art. 81, quarto comma, Cost.

Inoltre - anche a prescindere da ogni considerazione circa i dubbi sulla conformità del profilo professionale delle graduatorie, che riguarda personale destinato a svolgere funzioni dirigenziali, con quello del personale da assumere, che dovrebbe essere preposto a mansioni di vigilanza e monitoraggio del territorio - l'autorizzazione, contenuta nella disposizione impugnata, ad utilizzare le graduatorie esistenti ignora i vincoli introdotti dal legislatore statale con l'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, già richiamati poco sopra, la cui violazione si ripercuote sull'art. 117, terzo comma, Cost., che attribuisce allo Stato competenze legislative in materia di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Anche sotto questo profilo, dunque, la disposizione è viziata di illegittimità costituzionale.

10.- La censura relativa all'art. 27, comma 1, lettera b), della legge della Regione Campania è fondata.

Tale norma introduce nella legislazione regionale in materia di lavori pubblici la previsione che i bandi di gara effettuati con il criterio dell'offerta più vantaggiosa debbano stabilire che, nel caso in cui l'esito della valutazione dia luogo ad una parità di punteggio tra più concorrenti, debbano essere preferite le imprese che sono caratterizzate da un radicamento nel territorio campano. In particolare, la preferenza dovrebbe essere accordata, tra i concorrenti che conseguono il medesimo punteggio, alle imprese che abbiano la propria sede legale ed operativa sul territorio campano, ovvero a quelle che svolgano almeno la metà della propria attività in territorio campano o, ancora, a quelle che impieghino almeno la metà dei lavoratori cittadini residenti in Campania.

Questa Corte ha ripetutamente chiarito - *ex multis*, sentenze n. 411 del 2008 e n. 401 del 2007 - che la fase di aggiudicazione degli appalti attiene alla "tutela della concorrenza" e, pertanto, spetta al legislatore statale, in via esclusiva, disciplinare tanto le procedure di affidamento, quanto i criteri di valutazione dell'offerta, confermando in questo senso quanto espressamente stabilito dall'art. 4, comma 3, del decreto legislativo n. 163 del 2006, ove si afferma che le Regioni «non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione [tra l'altro] ai criteri di aggiudicazione».

La necessità di assicurare «l'adozione di uniformi procedure di evidenza pubblica nella scelta del contraente, idonee a garantire, in particolare, il rispetto dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza» (sentenza n. 401 del 2007) esige che la disciplina delle procedure di gara, la regolamentazione della qualificazione e della selezione dei concorrenti, le procedure di affidamento e i criteri di aggiudicazione siano disciplinati dal legislatore statale, essendo riconducibili alla tutela della concorrenza (*ex multis* sentenze n. 186 del 2010 e 283 del 2009).

Considerata nel suo contenuto, poi, la normativa censurata esprime una preferenza per le imprese radicate in uno specifico territorio e, dunque, anche sotto questo profilo è di ostacolo alla concorrenza, la cui tutela esige piuttosto di allargare la platea degli operatori economici (cosiddetta "concorrenza nel mercato") e, in ogni caso, impone la parità di trattamento di questi ultimi (cosiddetta "concorrenza per il mercato"). La disposizione oggetto di censura, dunque, viola per molteplici aspetti l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., relativo alla competenza statale in ordine alla tutela della concorrenza.

11.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012 è fondata.

La norma impugnata prevede, infatti, che «le disposizioni di cui al regolamento regionale n. 10/2010 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente), che



disciplinano il conferimento a terzi di concessioni oggetto di cessazione, non si applicano alle istanze di riassegnazione delle concessioni dichiarate cessate, inoltrate antecedentemente all'entrata in vigore del predetto regolamento, in conformità al disposto dell'articolo 44, comma 18, della legge regionale n. 8/2008, secondo cui nelle more dell'adozione dei regolamenti previsti dalla presente legge, non possono essere rilasciate nuove concessioni, fatte salve le riassegnazioni di quelle dichiarate cessate».

Orbene, l'uso del termine "riassegnazione", congiunto all'esclusione dell'applicazione del regolamento - il quale, nel disciplinare le procedure di attuazione in materia di acque minerali e termali, stabilisce, tra l'altro, le regole per la scelta del concessionario e prevede le modalità con le quali nel procedimento amministrativo devono essere acquisiti i pareri sulla garanzia del minimo deflusso idrico e la valutazione di impatto ambientale - induce a ritenere che, con la disposizione impugnata, si sia inteso consentire una proroga delle concessioni giunte al termine, senza l'espletamento delle procedure previste per la scelta del concessionario e neppure di quelle relative alla compatibilità ambientale.

Deve, quindi, ritenersi, diversamente da quanto opinato dalla difesa regionale, che l'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012 consenta l'automatica riassegnazione delle concessioni cessate, senza assicurare che siano effettuate, tra l'altro, la valutazione della garanzia del minimo deflusso vitale del corpo idrico ex art. 95, comma 6, del decreto legislativo n. 152 del 2006 e la valutazione di impatto ambientale (VIA).

La garanzia del minimo deflusso vitale del corpo idrico, in quanto volta ad evitare l'esaurimento della fonte, deve ritenersi concernere la "conservazione" del bene acqua e non il mero utilizzo della stessa, con la conseguenza che la relativa disciplina deve considerarsi attratta nella competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., relativa alla tutela dell'ambiente. Sul punto va richiamata la giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 1 del 2010), secondo cui il riparto delle competenze tra Stato e Regioni in materia di acque dipende dalla «distinzione tra uso delle acque minerali e termali, di competenza regionale residuale, e tutela ambientale delle stesse acque, che è di competenza esclusiva statale, ai sensi del vigente art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione. Si tratta di un evidente concorso di competenze sullo stesso bene (le acque minerali e termali), competenze che riguardano, per quanto attiene alle Regioni, l'utilizzazione del bene e, per quanto attiene allo Stato, la tutela o conservazione del bene stesso (sentenze n. 225 del 2009 e n. 105 del 2008)».

In ordine poi alla valutazione d'impatto ambientale, la Corte (*ex plurimis*, sentenza n. 227 del 2011), ha ricordato di aver «precisato più volte che la normativa sulla valutazione d'impatto ambientale attiene a procedure che accertano in concreto e preventivamente la "sostenibilità ambientale" e rientrano nella materia della tutela dell'ambiente, sicché, «seppure possono essere presenti ambiti materiali di spettanza regionale [...] deve ritenersi prevalente, in ragione della precipua funzione cui assolve il procedimento in esame, il citato titolo di legittimazione statale» (sentenza n. 186 del 2010, n. 234 del 2009)».

Sulla base delle precedenti considerazioni deve quindi essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in quanto lesivo della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente.

12.- Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale impugnata sono fondate.

Le disposizioni censurate prevedono, rispettivamente, uno specifico Piano di riorganizzazione su base pluriennale che, con provvedimenti anche in deroga alla programmazione vigente, disciplini l'assetto, gli accorpamenti e l'integrazione di Aziende ospedaliere universitarie (comma 1), nonché la definizione di finanziamenti che la Regione garantisce per l'attuazione del predetto Piano di riorganizzazione per le Aziende ospedaliere universitarie (comma 3).

Deve osservarsi, peraltro, che la Regione Campania ha stipulato un accordo per l'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario e, in assenza della corretta attuazione del Piano predetto, lo Stato ha già nominato un Commissario ad acta, al quale ha attribuito in esclusiva i relativi compiti di attuazione.

Le previsioni regionali contestate, di cui all'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale n. 1 del 2012, interferiscono con il punto 1, lettera i), del mandato commissariale di cui alla delibera del Consiglio dei Ministri del 23 aprile 2010, in relazione all'attuazione del Programma operativo della Regione Campania 2011-2012 (con particolare riferimento al suo punto 9) e perciò violano l'art. 120, secondo comma, Cost.

Non può condividersi la tesi della difesa regionale, la quale ha dedotto sul punto che la violazione delle disposizioni costituzionali predette si realizzerebbe solo qualora le norme regionali determinassero un aggravamento del disavanzo sanitario, aggiungendo che un simile aggravamento sarebbe da escludersi nel caso di specie, in considerazione del fatto che la previsione impugnata (ex art. 45, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2012) si prefigge il «fine di ristabilire l'equilibrio economico delle Aziende ospedaliere universitarie». Infatti, le sentenze citate dalla resistente per sostenere tale principio riguardano in realtà casi del tutto inconferenti, come quello di una legge regionale contenente un divieto di consulenze esterne (sentenza n. 100 del 2010), oppure casi in cui si era comunque verificato anche un



aggravamento del disavanzo sanitario e dove, quindi, non era affrontata la questione se fosse possibile ritenere la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. anche in assenza di simile aggravamento del disavanzo (sentenza n. 131 del 2012). Piuttosto, in ordine alla questione ora posta all'esame della Corte, assume rilievo la giurisprudenza costituzionale secondo cui «l'operato del commissario ad acta, incaricato dell'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la Regione interessata, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica. È, dunque, proprio tale dato - in uno con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale (art. 32 Cost.), qual è quello alla salute - a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del Commissario, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del Piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali, senza che possa essere evocato il rischio di fare di esso l'unico soggetto cui spetti di provvedere per il superamento della situazione di emergenza sanitaria in ambito regionale» (sentenza n. 78 del 2011).

Quindi, la semplice interferenza da parte del legislatore regionale con le funzioni del Commissario ad acta, come definite nel mandato commissariale, determina di per sé la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost., laddove, come nella specie, il Commissario sia l'organo esclusivo incaricato dell'attuazione del Piano di rientro (*ex plurimis*, sentenza n. 2 del 2010).

Deve, infatti, ritenersi priva di reale significato normativo una generica clausola di salvaguardia delle competenze commissariali, quale quella contenuta nell'art. 45, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2012, che è contraddetta proprio dalle specifiche e precise disposizioni che la seguono. Una simile clausola di salvaguardia deve ritenersi del tutto inidonea a porre al riparo la disposizione censurata dal vizio di illegittimità costituzionale denunciato, che consegue, come detto, alla semplice interferenza da parte del legislatore regionale con l'attività del Commissario ad acta e si determina, comunque, proprio per effetto della previsione della riorganizzazione, da parte della Regione in accordo con le Università, delle Aziende ospedaliere universitarie e per effetto della ridefinizione dei relativi finanziamenti, previste rispettivamente dal comma 1 e dal comma 3 dell'art. 45, legge regionale n. 1 del 2012.

La circostanza, poi, che il Commissario ad acta debba garantire l'autonomia universitaria e procedere, quindi, all'attuazione del suo mandato mediante protocolli d'intesa con le Università (sentenze n. 91 del 2012 e n. 68 del 2011) non legittima certo il legislatore regionale ad interferire con il mandato commissariale medesimo, in contrasto con l'art. 120, secondo comma, Cost.

Deve quindi dichiararsi l'illegittimità costituzionale, ex art. 120, secondo comma, Cost., dell'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale n. 1 del 2012.

Restano assorbiti gli ulteriori motivi di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 4, della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria 2012);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 22, 37 e 50 della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 2, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 3, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 27, comma 1, lettera b), della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

6) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 32, comma 2, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;



7) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 45, commi 1 e 3, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

8) dichiara l'estinzione del processo relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 23, commi 7 e 10, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, con riferimento agli articoli 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

9) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 23, comma 6, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, con riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 febbraio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130028

N. 29

Ordinanza 25 - 26 febbraio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Condannati per il reato di cui all'art. 609-*quater* (atti sessuali con minorenni) attenuato a norma del quarto comma dello stesso articolo - Concessione di benefici penitenziari e sospensione dell'esecuzione della pena - Subordinazione ad un periodo di osservazione intramuraria di un anno - Asserita irragionevolezza per imposizione di un trattamento deteriore rispetto alla fattispecie di reato di maggiore gravità di cui all'art. 609-*bis* - Asserita insussistenza di esigenza rieducativa - *Ius superveniens* idoneo ad influire sulle proposte questioni di legittimità costituzionale - Necessità che il giudice rimettente proceda a un rinnovato esame della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni - Restituzione degli atti.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-*bis*, comma 1-*quater*; codice di procedura penale, art. 656, comma 9, lettera a).
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici : Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, 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 656, comma 9, lettera *a*), del codice di procedura penale e dell'articolo 4-*bis*, comma 1-*quater*, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), promosso dalla Corte d'appello di Bologna nel procedimento penale a carico di S.E.M., con ordinanza del 27 marzo 2012, iscritta al n. 172 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

udito nella camera di consiglio del 16 gennaio 2013 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 27 marzo 2012 (r.o. n. 172 del 2012), la Corte di appello di Bologna, in funzione di giudice dell'esecuzione penale, ha sollevato, con riferimento agli articoli 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale sia dell'articolo 4-*bis*, comma 1-*quater*, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), nella parte in cui si riferisce anche ai condannati per il reato previsto dall'art. 609-*quater* del codice penale, attenuato a norma del quarto comma dello stesso articolo, sia dell'articolo 656, comma 9, lettera *a*), del codice di procedura penale, nella parte in cui, rinviando all'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, prevede che non possa disporsi la sospensione dell'esecuzione della pena inflitta per tale reato;

che il giudice *a quo* premette di essere investito di un incidente di esecuzione, ai sensi dell'art. 666 cod. proc. pen., nei confronti del provvedimento con cui il Procuratore generale presso la Corte di appello di Bologna «aveva eseguito nella forma carceraria» la pena di un anno e sei mesi di reclusione, oggetto di una sentenza di condanna della Corte di appello di Bologna per il delitto di cui agli artt. 81, secondo comma, e 609-*quater*, primo comma, numero 1), e quarto comma, cod. pen.;

che, come riferisce il giudice *a quo*, la difesa del condannato ha censurato il fatto che, in base al combinato disposto degli artt. 656, comma 9, lettera *a*), cod. proc. pen. e 4-*bis*, comma 1-*quater*, dell'ordinamento penitenziario nel caso di condanna per il delitto previsto dall'art. 609-*quater* cod. pen., attenuato ai sensi del quarto comma dello stesso articolo, non è possibile «la sospensione dell'emissione dell'ordine di carcerazione né la concessione di misure alternative alla detenzione prima del decorso di un anno di osservazione intramuraria», a differenza di quanto è stabilito nel caso di condanna per il delitto previsto dall'art. 609-*bis* cod. pen., attenuato ai sensi del terzo comma dello stesso articolo;

che, riportandosi espressamente alle argomentazioni della giurisprudenza di legittimità, il giudice *a quo* precisa che il catalogo dei delitti ostativi alla sospensione dell'esecuzione delle pene detentive brevi coincide con quello dei delitti ostativi all'applicazione delle misure alternative alla detenzione, contenuto nell'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, a cui l'art. 656, comma 9, lettera *a*), cod. proc. pen. fa rinvio mobile o recettizio;

che a fronte del dato normativo, assolutamente esplicito nel senso di escludere dal divieto della sospensione dell'esecuzione le sole condanne per il delitto dell'art. 609-*bis* cod. pen., attenuato ai sensi del terzo comma dello stesso articolo, non vi sarebbe spazio per una interpretazione estensiva di tale deroga alle condanne per i reati di cui all'art. 609-*quater* cod. pen., attenuati ai sensi del quarto comma di quest'ultimo articolo;

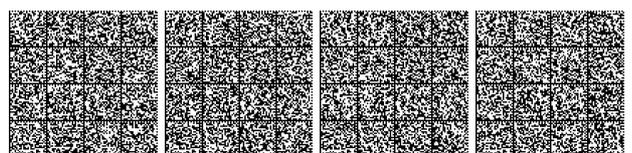
che, pertanto, secondo il rimettente, alla stregua della normativa richiamata, non sarebbe accoglibile la richiesta, avanzata dal condannato, di sospensione dell'esecuzione;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, la Corte di appello di Bologna afferma di non condividere le argomentazioni della Corte di cassazione (sezione I, sentenza 22 ottobre 2009, n. 41958), poste a fondamento di una precedente pronuncia di «rigo delitto dell'eccezione di costituzionalità avanzata»;

che tali argomentazioni sarebbero basate sulla palese diversità del delitto previsto dall'art. 609-*bis* cod. pen. rispetto a quello previsto dall'art. 609-*quater* cod. pen., con la conseguenza che il delitto di cui all'art. 609-*bis* cod. pen., non aggravato ai sensi dell'art. 609-*ter* e attenuato dalla «minore gravità» del fatto, costituirebbe *tertium comparationis* «eterogeneo rispetto al delitto di cui all'art. 609-*quater* cod. pen., quand'anche pure questo risulti attenuato»;

che un ulteriore passaggio argomentativo della Corte di cassazione, espressamente richiamato e non condiviso dal rimettente, concerne l'affermazione che la disciplina dell'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario riguarda scelte di opportunità in materia di politica penitenziaria, su cui la Corte costituzionale non può incidere, poiché esse rientrano nella discrezionalità riservata al legislatore e non risultano esercitate in modo arbitrario;

che la *ratio* della differenziazione risiederebbe nella particolare natura dei reati di violenza sessuale in danno di minori, «riconosciuti di particolare gravità da un lato ed espressione, dall'altro, di una particolare e patologica espressione della personalità dell'autore», sì da giustificare che le misure alternative alla detenzione e l'accesso al lavoro



esterno e ai permessi premio siano possibili solo dopo un anno di osservazione personologica condotta dall'équipe carceraria;

che secondo il rimettente, però, il legislatore e la stessa Corte di cassazione non hanno valutato appieno la gamma dei fatti coperti dalla previsione dell'art. 609-*quater*, ultimo comma, cod. pen.;

che in particolare «la considerazione dell'ipotesi di fatto del processo» a carico del ricorrente, che «ha portato all'inflizione della pena della cui esecuzione si discute nel presente incidente di esecuzione, mostra in tutta evidenza un profilo di irragionevolezza nel complesso normativo applicabile alla fase esecutiva, così come correttamente ed inevitabilmente interpretato dalla Corte di cassazione»;

che, infatti, la condanna riguarda «fatti di congiunzione carnale con una minorenni» con la quale il ricorrente «aveva allacciato una relazione - nec vi nec clam e consenzienti i genitori della vittima - iniziata quando anch'egli era minorenni e proseguita nel corso degli anni sino all'instaurazione di una stabile convivenza dalla quale era nato anche un figlio»;

che, pertanto, secondo il giudice *a quo*, trattandosi di una relazione «nata nell'ambito del gruppo dei pari e sfociata in rapporti sessuali privi di qualunque connotato di violenza o clandestinità», non sarebbe possibile individuare nell'agente «alcun profilo personologico patologico tale da suggerire o imporre quel periodo di osservazione intramuraria di un anno previsto dalla legge»;

che nel caso di sottoposizione della vittima ad atti di natura sessuale con violenza o minaccia, con l'attenuante del terzo comma dell'art. 609-*bis* cod. pen., pur residuando nell'autore un profilo personologico tale da consigliare un'osservazione della personalità, l'esecuzione della pena verrebbe riportata alle regole ordinarie, mentre in una situazione di fatto di minore gravità, quale quella di cui all'art. 609-*quater*, quarto comma, cod. pen., sopra riferita, il condannato subirebbe un trattamento ingiustificatamente deteriore rispetto al primo, con violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost.;

che, secondo la Corte di appello di Bologna, inoltre, sarebbe ravvisabile la violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost.;

che tale precetto, attuato a livello penitenziario con la previsione della «forma carceraria di esecuzione della pena soltanto come *extrema ratio*», laddove forme diverse di esecuzione non siano possibili o praticabili, troverebbe un suo «corollario inevitabile nell'adeguatezza della forma di esecuzione della pena alla concreta esigenza rieducativa»;

che nei casi come quello di specie non sussisterebbe la particolare «esigenza rieducativa» che ha condotto il legislatore a stabilire un regime differenziato e più gravoso dell'esecuzione penale, con la previsione dell'anno di osservazione intramuraria;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;

che, secondo l'Avvocatura, la normativa denunciata non appare irragionevole, essendo evidente che «la *ratio* che giustifica la differenziazione tra il trattamento penitenziario riservato ai soggetti condannati per reati di violenza sessuale ai danni di minorenni, sia pure attenuati ai sensi dell'art. 609-*quater*, quarto comma, cod. pen.», e il trattamento riservato alle persone condannate per reati di violenza sessuale attenuati ai sensi dell'art. 609-*bis*, terzo comma, cod. pen. si rinviene nell'esigenza «di assicurare la particolare protezione di soggetti minorenni e di affrontare adeguatamente casi che mettono in luce profili patologici della personalità dei rei»;

che ugualmente non fondata risulterebbe la questione concernente la violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost., in quanto la finalità della rieducazione del condannato potrebbe essere realizzata solo sulla base di un'attenta osservazione intramuraria della personalità delle persone condannate per reati di violenza sessuale ai danni di minorenni.

Considerato che la Corte di appello di Bologna, in funzione di giudice dell'esecuzione penale, ha sollevato, con riferimento agli articoli 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale sia dell'articolo 4-*bis*, comma 1-*quater*, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), nella parte in cui si riferisce anche ai condannati per il reato di cui all'art. 609-*quater* del codice penale, attenuato a norma del quarto comma dello stesso articolo, sia dell'articolo 656, comma 9, lettera *a*), del codice di procedura penale, nella parte in cui, rinviando all'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, prevede che non possa disporsi la sospensione dell'esecuzione della pena inflitta per tale reato;

che in particolare, per il giudice *a quo*, «la considerazione dell'ipotesi di fatto del processo» a carico del ricorrente, che «ha portato all'inflizione della pena della cui esecuzione si discute nel presente incidente di esecuzione, mostra in tutta evidenza un profilo di irragionevolezza nel complesso normativo applicabile alla fase esecutiva»;

che la condanna riguarda «fatti di congiunzione carnale con una minorenni» con la quale il ricorrente «aveva allacciato una relazione - nec vi nec clam e consenzienti i genitori della vittima - iniziata quando anch'egli era mino-



renne e proseguita nel corso degli anni sino all'instaurazione di una stabile convivenza dalla quale era nato anche un figlio»;

che, trattandosi di una relazione «nata nell'ambito del gruppo dei pari e sfociata in rapporti sessuali privi di qualunque connotato di violenza o clandestinità», non sarebbe stato possibile individuare nell'agente «alcun profilo personale patologico tale da suggerire o imporre quel periodo di osservazione intramuraria di un anno previsto dalla legge»;

che nell'ipotesi di sottoposizione della vittima ad atti di natura sessuale con violenza o minaccia, attenuata ai sensi del terzo comma dell'art. 609-bis cod. pen., pur residuando nell'autore un profilo personale tale da consigliare un'osservazione della personalità, l'esecuzione della pena verrebbe riportata alle regole ordinarie, mentre in una situazione di fatto di minore gravità, quale quella di cui all'art. 609-quater, quarto comma, cod. pen., sopra riferita, il condannato subirebbe un trattamento ingiustificatamente deteriore, con violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost.;

che, secondo la Corte di appello di Bologna, inoltre, sarebbe ravvisabile la violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost. in quanto nei casi come quello di specie non sussisterebbe la particolare «esigenza rieducativa» che ha condotto il legislatore a stabilire un regime differenziato e più gravoso dell'esecuzione penale, con la previsione dell'anno di osservazione intramuraria;

che successivamente alla pronuncia dell'ordinanza di remissione è intervenuta la legge 1° ottobre 2012, n. 172 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno);

che questa legge ha, tra l'altro, inciso sull'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario, sia modificando il comma 1-quater, con l'ampliamento del catalogo dei delitti rispetto ai quali l'accesso a taluni benefici penitenziari è subordinato ai risultati positivi dell'osservazione scientifica della personalità del detenuto, sia, soprattutto, inserendo il comma 1-quinquies, secondo il quale ai fini della concessione dei benefici ai detenuti e internati «per i delitti di cui agli articoli 600-bis, 600-ter, anche se relativo al materiale pornografico di cui all'articolo 600-quater.1, 600-quinquies, 609-quater, 609-quinquies e 609-undecies del codice penale, nonché agli articoli 609-bis e 609-octies del medesimo codice, se commessi in danno di persona minorenni», è previsto un trattamento psicologico con finalità di recupero e sostegno del condannato e la sua «positiva partecipazione» è valutata dal magistrato di sorveglianza o dal tribunale di sorveglianza;

che lo *jus superveniens* appare idoneo ad influire sulle proposte questioni di legittimità costituzionale;

che, in particolare, devono essere considerate le possibili implicazioni derivanti dall'introduzione del comma 1-quinquies dell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario, posto che, richiamando l'art. 656, comma 9, lettera a), cod. proc. pen. l'intero art. 4-bis, un ulteriore vincolo ostativo alla sospensione dell'esecuzione delle pene detentive brevi potrebbe, secondo un'interpretazione, derivare dal nuovo comma 1-quinquies dell'art. 4-bis, riflettendosi sulla rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale relative al comma 1-quater;

che la nuova disposizione potrebbe incidere sulla valutazione del *tertium comparationis*, in quanto comprende anche l'ipotesi attenuata dell'art. 609-bis cod. pen., quando concerne minori, sicché si potrebbe ritenere che, in ogni caso (e non solo in presenza dell'aggravante dell'art. 609-ter, primo comma, numero 1, cod. pen., richiamata dalla prima parte del comma 1-quater dell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario), operi il divieto di sospensione dell'esecuzione;

che, inoltre, la legge di ratifica della Convenzione di Lanzarote, ridefinendo l'assetto della tutela dei minori, ha comportato modifiche al quadro di riferimento che potrebbero aver rilievo rispetto alle questioni prospettate dal rimettente;

che una valutazione sull'incidenza della legge sopravvenuta sulle censure in esame, effettuata per la prima volta da questa Corte, senza che su di essa abbia potuto interloquire il giudice *a quo*, comporterebbe «un'alterazione dello schema dell'incidentalità del giudizio di costituzionalità, spettando anzitutto al rimettente accertare se ed entro quali termini permanga il denunciato contrasto» con la Costituzione (ordinanza n. 150 del 2012);

che, pertanto, alla luce della sopravvenuta normativa rappresentata dalla legge n. 172 del 2012, deve essere ordinata la restituzione degli atti, affinché il rimettente proceda a un rinnovato esame della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

ordina la restituzione degli atti alla Corte di appello di Bologna.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 febbraio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130029

N. 30

Ordinanza 25 - 26 febbraio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione a statuto speciale - Norme della Regione Siciliana - Attribuzione all'assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica del compito di determinare con proprio decreto le modalità di attuazione del quoziente familiare ai fini dell'erogazione delle prestazioni nell'ambito delle politiche sociali a sostegno delle famiglie - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana - Promulgazione del testo approvato dall'Assemblea regionale siciliana con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura - Esaurimento del potere promulgativo e conseguente carenza di oggetto del giudizio di legittimità costituzionale - Cessazione della materia del contendere.

- Disegno di legge della Regione siciliana 30 luglio 2012, n. 608 (pubblicato come legge della Regione siciliana 19 settembre 2012, n. 50), art. 2, comma 4.
- Statuto della Regione siciliana, artt. 12, quarto comma, e 13; decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 25 marzo 1947, n. 204, art. 13; decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373, art. 9, comma 2; decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, art. 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici : 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, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 4, della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 608 (Norme per l'introduzione del quoziente familiare in Sicilia), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 7 agosto 2012, depositato in cancelleria il 14 agosto 2012, ed iscritto al n. 115 del registro ricorsi 2012.

Udito nella camera di consiglio del 13 febbraio 2013 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 7 agosto 2012 e depositato il successivo 14 agosto, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 4, della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 608 (dal titolo «Norme per l'introduzione del quoziente familiare in Sicilia», approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012), che demanda all'Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica il compito di determinare con proprio decreto, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, le modalità di attuazione del quoziente familiare che gli enti pubblici operanti nella Regione sono tenuti a considerare nell'erogazione delle prestazioni nell'ambito delle politiche sociali a sostegno delle famiglie;

che, secondo il ricorrente, la norma viola, in primo luogo, l'art. 12, quarto comma, dello statuto speciale (regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, recante «Approvazione dello statuto della Regione siciliana»), che espressamente attribuisce al Governo regionale, nel suo complesso e quale organo collegiale, la competenza di emanare i regolamenti di attuazione delle leggi approvate dall'Assemblea, mentre, per come formulata, conferisce a detto assessore il potere di adottare una disciplina di dettaglio della materia, che, sebbene sia previsto che assuma la forma dell'atto amministrativo, è destinata a contenere in realtà tutti gli elementi che ne identificano i caratteri normativi, dovendo il relativo decreto prevedere le modalità, i presupposti e le condizioni che rendano applicabile l'introdotta quoziente familiare;

che, in secondo luogo, il Commissario dello Stato ritiene che detto decreto abbia la funzione di rendere possibile la concreta attuazione della previsione legislativa mediante disposizioni di carattere generale ed astratto, che non possono che essere contenute in un regolamento di esecuzione, cioè in uno dei regolamenti previsti dalla legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), da emanarsi pertanto con atto del Presidente della Regione su deliberazione del Governo regionale nel rispetto del dettato degli artt. 12, quarto comma, e 13 dello statuto speciale;

che il ricorrente deduce infine che la norma censurata si pone in contrasto anche: *a)* con l'art. 13 del decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 25 marzo 1947, n. 204 (Norme per l'attuazione dello Statuto della Regione siciliana approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, e disposizioni transitorie), che attribuisce la funzione regolamentare esclusivamente al Presidente della Regione; *b)* con l'art. 9, comma 2, del decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373 (Norme per l'attuazione dello Statuto della Regione siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato), che prevede per i regolamenti la deliberazione della Giunta di Governo, previa acquisizione del parere obbligatorio del Consiglio di giustizia amministrativa; *c)* con l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana), come modificato dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione siciliana recanti integrazioni e modifiche al D.Lgs. 6 maggio 1948, n. 655, in materia di istituzione di una sezione giurisdizionale regionale d'appello della Corte dei conti e di controllo sugli atti regionali), che impone il controllo di legittimità della Corte dei Conti sugli stessi;

che l'attribuzione all'Assessore regionale della competenza di emanare disposizioni attuative di una legge regionale, non solo sottrae tali provvedimenti al sistema di garanzie ordinamentali prima menzionato, ma altera anche le competenze costituzionali dell'esecutivo regionale;

che la Regione siciliana non si è costituita in giudizio.

Considerato che, successivamente alla impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata (nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana del 28 settembre 2012, n. 41, S.O. n. 38) come legge della Regione siciliana 19 settembre 2012, n. 50 (Norme per l'introduzione del quoziente familiare in Sicilia), con omissione integrale dell'impugnato comma 4 dell'articolo 2;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, il quale viene esercitato 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 qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (da ultimo, ordinanze n. 308 e n. 305 del 2012);

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, il 25 febbraio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 febbraio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130030

N. 31

Ordinanza 25 febbraio - 1° marzo 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regioni (in genere) - Norme della Regione Veneto - Consiglio regionale - Determinazione del numero dei consiglieri regionali in ragione della popolazione residente - Ricorso del Governo - Ius superveniens satisfattivo delle pretese della parte ricorrente - Norma medio tempore inapplicata - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Veneto 16 gennaio 2012, n. 5, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 134; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 14, comma 1, lettera a).

Regioni (in genere) - Norme della Regione Veneto - Consiglio regionale - Determinazione del numero dei consiglieri regionali in ragione della popolazione residente - Disciplina transitoria in sede di prima applicazione - Previsione che il numero dei consiglieri sia stabilito nel numero di quarantanove - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con la normativa statale di riferimento costituente principio di coordinamento della finanza pubblica - Asserito pregiudizio delle competenze della Corte costituzionale - Insussistenza - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge della Regione Veneto 16 gennaio 2012, n. 5, art. 27, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 134; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 14, comma 1, lettera a).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici : Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, 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 2, comma 1, e 27, comma 1, della legge della Regione Veneto 16 gennaio 2012, n. 5 (Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 22 marzo 2012, depositato in cancelleria il 30 marzo 2012 ed iscritto al n. 62 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

udito nell'udienza pubblica del 15 gennaio 2013 il Giudice relatore Sabino Cassese;

uditi l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Mario Bertolissi e Andrea Manzi per la Regione Veneto.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 22 marzo 2012 e depositato il successivo 30 marzo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli articoli 2, comma 1, e 27, comma 1, della legge della Regione Veneto 16 gennaio 2012, n. 5 (Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale), per violazione degli articoli 117, terzo comma, e 134 della Costituzione, nonché dell'art. 14, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148 (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);

che l'art. 2, comma 1, della impugnata legge regionale n. 5 del 2012, nel testo originario, prevede che il numero dei consiglieri regionali sia determinato in ragione della popolazione residente nella Regione, nella misura di uno ogni centomila, con esclusione della parte frazionaria del quoziente ottenuto;

che l'art. 27, comma 1, della medesima legge detta una disciplina transitoria, prevedendo che, in sede di prima applicazione, il numero dei consiglieri sia stabilito nel numero di quarantanove;

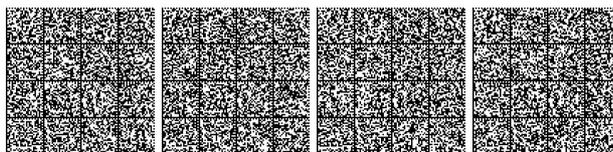
che l'art. 14, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito nella legge n. 148 del 2011 e richiamato dall'Avvocatura generale dello Stato quale norma interposta, ha previsto che, «[p]er il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica», le Regioni adeguano, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, i rispettivi ordinamenti ad una serie di parametri, tra i quali, in particolare, il numero massimo dei consiglieri regionali, che, ad esclusione del Presidente della Giunta regionale, deve essere «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»;

che la Regione Veneto, con ricorso depositato il 23 novembre 2011, ha impugnato, tra gli altri, l'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011;

che, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, la Regione Veneto, avendo approvato la legge regionale n. 5 del 2012 dopo aver impugnato l'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, ma prima che la Corte costituzionale si pronunciasse su detta questione, successivamente dichiarata non fondata con sentenza n. 198 del 2012, avrebbe violato l'art. 134 Cost., perché «la Regione che abbia denunciato avanti a codesta Corte l'invasione da parte di una legge dello Stato di una propria presunta sfera di autonomia normativa non può vanificare la decisione a cui essa stessa ha chiamato la Corte adottando un intervento normativo che anticipa i contenuti dell'auspicata sentenza di accoglimento»;

che, inoltre, la difesa dello Stato lamenta la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la legge regionale n. 5 del 2012, collegando la composizione del Consiglio regionale in modo proporzionale all'andamento demografico della popolazione residente, prevedrebbe un numero di consiglieri variabile, in contrasto con il principio di coordinamento finanziario introdotto dall'art. 14, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge n. 138 del 2011, che impone invece la determinazione di un numero fisso, non superiore ad un massimo da venti a ottanta secondo la popolazione regionale complessiva;

che nel giudizio dinanzi alla Corte si è costituita la Regione Veneto, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e, comunque, non fondato;



che la difesa regionale sostiene, innanzitutto, l'inammissibilità della censura relativa all'art. 27, comma 1, della legge regionale n. 5 del 2012, dato che le motivazioni addotte dall'Avvocatura generale dello Stato sarebbero riferite al solo art. 2, comma 1, della predetta legge;

che, in relazione all'asserita violazione dell'art. 134 Cost., la Regione Veneto sostiene che, nell'emanare la legge regionale n. 5 del 2012, essa «si è limitata ad esercitare, nell'ambito della propria autonomia statutaria costituzionalmente riconosciuta, le prerogative in materia elettorale del pari sancite in Costituzione»;

che infine, ad avviso della difesa regionale, le disposizioni impugnate non violerebbero né l'art. 117, terzo comma, Cost., né l'art. 14, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 138 del 2011, in quanto il numero di consiglieri che risulterebbe dall'applicazione del criterio di proporzionalità previsto dalla norma regionale sarebbe rispettoso delle soglie dettate dalla disciplina statale, e perché la normativa regionale, determinando «il numero dei consiglieri regionali in rapporto alla popolazione residente» e con ciò «garantendo un buon rapporto tra rappresentanti e rappresentati», rispetterebbe il principio, contenuto nel parametro interposto, che «il numero dei seggi in Consiglio regionale sia parametrato alla popolazione residente nel territorio regionale».

Considerato che, successivamente alla proposizione del ricorso con il quale sono state promosse le presenti questioni di legittimità costituzionale, è stata approvata ed è entrata in vigore la legge della Regione Veneto 21 dicembre 2012, n. 47 (Disposizioni per la riduzione e il controllo delle spese per il funzionamento delle istituzioni regionali, in recepimento e attuazione del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e istituzione e disciplina del Collegio dei revisori dei conti della Regione del Veneto), la quale ha modificato l'articolo 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 16 gennaio 2012, n. 5 (Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale);

che, nella nuova formulazione, l'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 5 del 2012 prevede che il numero dei consiglieri regionali sia determinato «in conformità a quanto previsto dallo Statuto e dalla normativa statale» nella seguente misura: «a) diciannove, in caso di popolazione residente non superiore a un milione di abitanti; b) ventinove, in caso di popolazione residente non superiore a due milioni di abitanti; c) trentanove, in caso di popolazione residente non superiore a quattro milioni di abitanti; d) quarantanove, in caso di popolazione residente non superiore a sei milioni di abitanti; e) sessanta, in caso di popolazione residente superiore a sei milioni di abitanti», e che ne facciano parte di diritto il Presidente della Giunta regionale e il candidato alla carica di Presidente che ha conseguito un numero di voti validi immediatamente inferiore a quello del candidato proclamato eletto Presidente;

che l'art. 2, comma 1, della legge della Regione Veneto n. 5 del 2012 stabilisce un numero di consiglieri che, anche aggiungendo il Presidente della Giunta regionale e il primo candidato non eletto, non è superiore ai limiti massimi indicati dall'art. 14, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 138 del 2011;

che, quindi, la Regione Veneto ha regolato la composizione del proprio Consiglio regionale in modo conforme a quanto previsto dalla normativa statale;

che tale sopravvenienza normativa è soddisfacente delle pretese avanzate dal Governo e che la disposizione impugnata non ha avuto medio tempore applicazione;

che va dichiarata, dunque, cessata la materia del contendere con riguardo alla questione riferita all'art. 2, comma 1, della legge della Regione Veneto n. 5 del 2012 (*ex multis*, sentenza n. 325 del 2011 e ordinanza n. 238 del 2011);

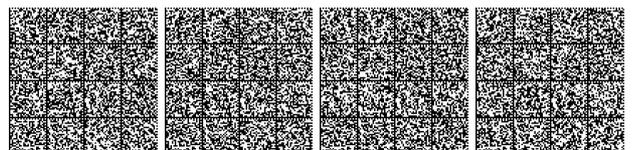
che resta da definire la questione relativa all'art. 27 della legge regionale n. 5 del 2012, non modificato dalla legge della Regione Veneto n. 47 del 2012;

che, innanzitutto, va respinta l'eccezione di inammissibilità prospettata dalla Regione Veneto per difetto assoluto di motivazione, in quanto le argomentazioni svolte dall'Avvocatura generale di Stato consentono di individuare i motivi di gravame e i parametri cui essi si riferiscono;

che, nel merito, l'art. 27, comma 1, della legge della Regione Veneto n. 5 del 2012, nel prevedere che il numero dei consiglieri sia pari a quarantanove - cui vanno aggiunti, secondo le disposizioni del nuovo Statuto del Veneto (Legge della Regione Veneto 17 aprile 2012, n. 1), il Presidente della Giunta e il primo candidato non eletto - rispetta il tetto previsto dall'art. 14, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito nella legge n. 148 del 2011, sulla cui legittimità costituzionale questa Corte si è già pronunciata con la sentenza n. 198 del 2012;

che, di conseguenza, le censure riferite alla violazione dell'art. 117, comma terzo, Cost., e dell'art. 14, comma 1, lett. a), del decreto-legge n. 138 del 2011 sono manifestamente infondate;

che, infine, anche la censura relativa alla violazione dell'art. 134 Cost. è manifestamente infondata, per inconfonderenza del parametro invocato (ordinanze n. 84 del 2011 e n. 77 e n. 286 del 2010), in quanto tale articolo disciplina le competenze della Corte costituzionale, che non sono in alcun modo pregiudicate dall'esercizio della funzione legislativa da parte del Consiglio regionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara cessata la materia del contendere in ordine all'art. 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 16 gennaio 2012, n. 5 (Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale), impugnato dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, della legge della Regione Veneto n. 5 del 2012, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli articoli 117, terzo comma, e 134 Cost., nonché all'art. 14, comma 1, lett. a), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148 (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), con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*Sabino CASSESE, *Redattore*Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'1 marzo 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130031

N. 32

Ordinanza 25 febbraio - 1° marzo 2013

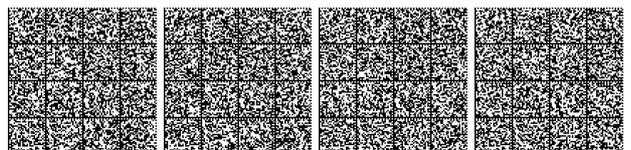
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Intervento nel giudizio di legittimità costituzionale - Soggetto che non ha la qualità di parte nel giudizio principale e che è titolare soltanto di un interesse analogo a quello dedotto nel processo principale - Necessità che il terzo sia titolare di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio - Inammissibilità dell'intervento.

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 12, comma 11.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 102 e 117, primo comma; convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 6.

Previdenza privata - Assicurazione obbligatoria per lavoratori autonomi - Esercizio contemporaneo, anche in un'unica impresa, di varie attività autonome assoggettabili a diverse forme di assicurazione obbligatoria - Principio dell'assoggettamento all'assicurazione obbligatoria prevista per l'attività prevalente - Previsione con norma di interpretazione autentica dell'esclusione dei rapporti di lavoro autonomo degli amministratori - Asserita violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza - Asserita lesione del diritto dei cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi - Asserita violazione delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria - Asserita violazione di vincoli internazionali derivanti dalla CEDU - Insussistenza - Questione già dichiarata non fondata - Manifesta infondatezza.

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 12, comma 11.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 102 e 117, primo comma; convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 6.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici : 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, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 11, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, promosso dal Tribunale di Sondrio nel procedimento vertente tra A.O. e l'INPS ed altra, con ordinanza del 28 aprile 2011, iscritta al n. 228 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Visti l'atto di costituzione dell'INPS nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri e di F.M.;

udito nella camera di consiglio del 13 febbraio 2013 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto che il Tribunale di Sondrio, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 28 aprile 2011 ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24, primo comma, 102, e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (d'ora in avanti, CEDU), questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 11, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122;

che il rimettente premette di essere chiamato a pronunciare nei giudizi riuniti nn. 8, 55, 141 e 193 del 2010, aventi ad oggetto le opposizioni proposte dalla sig.ra A.O. nei confronti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (d'ora in avanti INPS) e della S.C.C.I. s.p.a., avverso quattro cartelle di pagamento concernenti contributi previdenziali della gestione commercianti, alla quale la ricorrente era stata iscritta d'ufficio dal detto Istituto, in forza delle risultanze di un verbale di accertamento del 15 ottobre 2008;

che - prosegue il giudice di merito - l'opponente, iscritta alla gestione separata in ragione della propria attività di amministratore unico della società "La Magnifica Terra" s.r.l., esercente attività di agenzia di viaggi e turismo, ha sostenuto la illegittimità della propria iscrizione anche alla gestione commercianti, sia per il difetto dei presupposti legittimanti, sia per il divieto di duplicazione dell'obbligazione contributiva di cui all'art.1, comma 208, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica);

che l'opponente ha chiesto, in via principale, l'accertamento dell'infondatezza delle pretese contributive dell'INPS e, in via subordinata, la declaratoria dell'illegittimità della predetta duplice iscrizione e della correlativa duplicazione contributiva;

che gli opposti si sono costituiti nel giudizio *a quo* chiedendo il rigetto delle avverse domande;

che il giudice *a quo* aggiunge di ritenere provata la sussistenza dei requisiti per l'iscrizione della sig.ra A.O. alla gestione commercianti, operata d'ufficio dall'INPS, nonché la prevalenza dell'attività lavorativa da essa espletata nella società rispetto a quella di amministratore;

che, ad avviso del rimettente, quanto ai presupposti per l'iscrizione della ricorrente alla gestione commercianti, la prova dell'organizzazione della società "La Magnifica Terra" s.r.l. prevalentemente con il lavoro della sig.ra A.O. nonché dello svolgimento del lavoro aziendale da parte di quest'ultima, con caratteri di stabilità e prevalenza rispetto all'attività prestata da altri soggetti al suo interno, si evince dalle dichiarazioni rese e sottoscritte dalla stessa ricorrente agli ispettori dell'INPS in data 16 settembre 2008 e dalle risultanze del verbale di accertamento dell'INPS del 15 ottobre 2008;



che la prova del possesso della licenza commerciale da parte dell'opponente si desume direttamente dal verbale di accertamento del 15 ottobre 2008;

che, ad avviso del rimettente, mentre, ai sensi dell'art. 1, comma 208, della legge n. 662 del 1996, come interpretato dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, nella sentenza del 12 febbraio 2010, n. 3240, nella fattispecie in esame si sarebbe applicato il criterio della «unicità» dell'iscrizione, in ragione della prevalenza dell'attività commerciale rispetto a quella di amministratore, invece ai sensi dell'art. 12, comma 11, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, norma dichiaratamente interpretativa e, dunque, retroattiva, sarebbe operativa la «doppia iscrizione», poiché «la regola della prevalenza ex art. 1, co. 208, cit., non si può applicare all'attività di lavoro autonomo inerente alla Gestione separata (comma 11, secondo alinea), potendosi applicare soltanto in relazione a più attività autonome "esercitate in forma d'impresa dai commercianti, dagli artigiani e dai coltivatori diretti" (comma 11, primo alinea)»;

che, in punto di rilevanza, il rimettente osserva che, mentre dall'applicazione dell'art. 1, comma 208, della legge n. 662 del 1996, come interpretato dalla Corte di cassazione, a sezioni unite, da ultimo nella sentenza n. 3240 del 2010, sarebbe conseguito il rigetto della domanda principale e l'accoglimento di quella subordinata della ricorrente, l'applicazione della norma dichiaratamente interpretativa e, dunque, retroattiva, di cui all'art. 12, comma 11, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, determinerebbe il rigetto di entrambe le domande della ricorrente medesima;

che, in punto di non manifesta infondatezza, il rimettente dubita della legittimità costituzionale della norma censurata, in riferimento agli artt. 3, 24, primo comma, 102, 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6, paragrafo 1, CEDU;

che, in particolare, il giudice *a quo* deduce la violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo del principio generale di ragionevolezza delle norme, dell'art. 24, primo comma, Cost., con riguardo all'effettività del diritto dei cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi, dell'art. 102 Cost., quanto all'integrità delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria;

che, infatti, la norma censurata sarebbe stata emanata in assenza dei presupposti individuati dalla giurisprudenza costituzionale (*ex plurimis*: sentenze n. 209 del 2010, nn. 162 e 132 del 2008) con riferimento alle leggi aventi efficacia retroattiva, considerato che la sentenza della Corte di cassazione, a sezioni unite, n. 3240 del 2010 - in base alla quale, applicando il principio della «prevalenza», si ribadisce, come già sostenuto dalla Corte di cassazione, sezione lavoro, nella sentenza del 22 maggio 2008, n. 13215, il carattere unico della gestione cui iscriverne il socio lavoratore della s.r.l. che svolga anche compiti di amministratore, con conseguente erroneità della tesi dell'INPS circa la duplicità della relativa iscrizione e contribuzione - è intervenuta in un contesto in cui non vi era contrasto nella giurisprudenza di legittimità sul significato del testo normativo, ma esclusivamente una vastità di contenzioso ed i notevoli relativi risvolti economici;

che il Tribunale prospetta anche il contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6 CEDU, in quanto, nel caso di specie, il legislatore nazionale, in mancanza di «superiori motivi di interesse generale» - tali non potendosi qualificare le ragioni finanziarie dell'INPS - e dopo la sentenza della Corte di cassazione, a sezioni unite, n. 3240 del 2010, avrebbe emanato una norma dichiaratamente interpretativa e, come tale, retroattiva, in favore della parte pubblica del giudizio, così violando il diritto ad un «giusto processo»;

che, con memoria depositata il 21 novembre 2011, si è costituito l'INPS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata;

che, con atto depositato in data 22 novembre 2011, nel giudizio di legittimità costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, non fondata;

che, con atto depositato in data 22 novembre 2011, è intervenuto nel giudizio di legittimità costituzionale il sig. F.M. chiedendo che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata dal rimettente;

che l'interveniente premette: 1) di essere iscritto alla gestione separata, in ragione della rivestita attività di amministratore unico della società unipersonale "Nonsoloacqua" s.r.l., con sede in Trieste, avente ad oggetto la vendita di acqua ad uso alimentare, nonché la commercializzazione e il noleggio delle apparecchiature che ne permettono il consumo; 2) che, in considerazione dell'attività commerciale da lui svolta all'interno della società, l'INPS lo aveva iscritto, d'ufficio, alla gestione commercianti; 3) che gli erano state notificate cinque cartelle esattoriali di pagamento dei contributi previdenziali per gli anni 2002-2008 e parte del 2009, oltre alle relative sanzioni civili, ai compensi di riscossione e alle spese di notifica; 4) che, avverso le suddette cartelle esattoriali, lo stesso aveva proposto opposizione dinanzi al Tribunale di Trieste, sezione lavoro, chiedendone l'annullamento, previa sospensione, nonché l'annullamento dell'atto presupposto di iscrizione d'ufficio alla gestione commercianti; 5) che, a sostegno della impugnativa, il ricorrente aveva



dedotto il carattere esclusivo o comunque prevalente dell'attività di amministratore svolta all'interno della società e, in ogni caso, la illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 11, del d.l. n. 78 del 2010, cui non doveva riconoscersi carattere retroattivo; 6) che, con sentenza n. 444 del 2010, il Tribunale aveva rigettato le opposizioni, ritenendo, peraltro, manifestamente infondata la sollevata questione di legittimità costituzionale; 7) che, avverso la sentenza di primo grado, lo stesso aveva proposto appello deducendo la illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 11, del d.l. n. 78 del 2010 ed, in subordine, la illegittimità costituzionale della stessa norma nella parte in cui non esclude la debenza delle sanzioni civili;

che, a sostegno della legittimità del proprio intervento, il sig. F.M. osserva che l'orientamento della Corte costituzionale, volto a ritenere ammissibili soltanto gli interventi di terzi titolari di un «interesse qualificato» inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio (*ex plurimis*: sentenze n. 138 del 2010 e n. 151 del 2009) finirebbe, nella fattispecie in esame, per ledere indirettamente i superiori interessi del rispetto del diritto di difesa e del principio di «parità delle armi», considerata la possibilità offerta alle controparti - INPS e SCCI s.p.a. - di costituirsi nel presente giudizio per sostenere la legittimità della norma censurata;

che, nel merito, il sig. F.M. chiede, in primo luogo, la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 11, del d.l. n. 78 del 2010, in riferimento agli artt. 3, 24, primo comma, 10 e 117, primo comma, Cost. e, in subordine, la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma «nella parte in cui non esclude la debenza delle sanzioni civili per gli illeciti contributivi accertati prima dell'entrata in vigore di tale norma».

Considerato che il Tribunale di Sondrio, in funzione di giudice del lavoro, dubita, in riferimento agli articoli 3, 24, primo comma, 102 e 117, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 11, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122;

che l'intervento spiegato nel presente giudizio dal sig. F.M. è inammissibile;

che, per costante giurisprudenza di questa Corte, sono ammessi ad intervenire nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale (oltre al Presidente del Consiglio dei ministri e, nel caso di legge regionale, al Presidente della Giunta regionale) le sole parti del giudizio principale, qualità che non risulta rivestita dall'interveniente;

che l'intervento di soggetti estranei al detto giudizio principale è ammissibile soltanto per i terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma o dalle norme oggetto di censura (*ex plurimis*: ordinanza letta all'udienza del 23 ottobre 2012, confermata con sentenza n. 272 del 2012; ordinanza letta all'udienza del 23 marzo 2010, confermata con sentenza n. 138 del 2010; ordinanza letta all'udienza del 31 marzo 2009, confermata con sentenza n. 151 del 2009; sentenze n. 94 del 2009, n. 96 del 2008 e n. 245 del 2007);

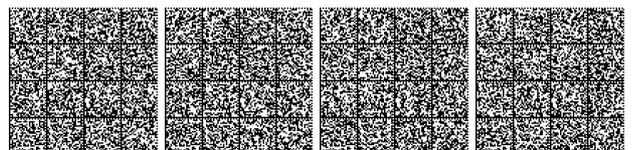
che del resto, l'ammissibilità dell'intervento ad opera di un terzo, titolare - come nel caso di specie - di un interesse soltanto analogo a quello dedotto nel processo principale, contrasterebbe con il carattere incidentale del giudizio di legittimità costituzionale, in quanto l'accesso delle parti al detto giudizio avverrebbe senza previa verifica della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione da parte del giudice *a quo*;

che le questioni sono manifestamente infondate;

che, infatti, identiche questioni sono state già dichiarate non fondate da questa Corte con la sentenza n. 15 del 2012;

che, nella pronunzia citata, questa Corte ha, in primo luogo, escluso la violazione dell'art. 3 Cost., in quanto «l'opzione ermeneutica prescelta dal legislatore non ha introdotto nella disposizione interpretata elementi ad essa estranei, ma le ha assegnato un significato riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario (*ex multis*, sentenza n. 257 del 2011), cioè ha reso vincolante un dettato comunque ascrivibile al tenore letterale della disposizione interpretata. Ciò è reso palese dal rilievo che quella opzione interpretativa aveva trovato spazio nella giurisprudenza di merito formatasi in epoca anteriore all'entrata in vigore del d.l. n. 78 del 2010; ed anche nella sezione lavoro della Corte di cassazione, tanto da provocare per ben due volte, in un breve arco di tempo, la rimessione della questione interpretativa dell'art. 1, comma 208, della legge n. 662 del 1996 alle sezioni unite della medesima Corte»;

che, quanto agli altri profili di censura prospettati con riferimento all'art. 24, primo comma, Cost. (sarebbe violata l'effettività del diritto dei cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi), all'art. 102 Cost. (sarebbe violata l'integrità delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria), all'art. 111, secondo comma, Cost. (sarebbe violato il principio di parità delle parti processuali), la Corte ha osservato che: «1) il richiamo all'art. 24 Cost. non è pertinente, perché l'intervento legislativo censurato non incide su diritti processuali, bensì opera sul piano sostanziale e, dunque, non vulnera il diritto alla tutela giurisdizionale, a presidio del quale la norma costituzionale invocata è posta; 2) non sussiste violazione dell'art. 102 Cost. perché, sulla base delle argomentazioni esposte nel punto che



precede, l'intervento legislativo deve ritenersi legittimo, mentre non è configurabile a favore del giudice una esclusività dell'esercizio dell'attività ermeneutica che possa precludere quella spettante al legislatore, in quanto l'attribuzione per legge ad una norma di un determinato significato non lede la potestas iudicandi, ma definisce e delimita la fattispecie normativa che è oggetto della potestas medesima; 3) del pari non sussiste violazione dell'art. 111, secondo comma, Cost., perché - fermo il punto che l'incidenza di una norma interpretativa su giudizi in corso è fenomeno fisiologico - detta norma non interferisce sull'esercizio della funzione giudiziaria e sulla parità delle parti nello specifico processo, bensì pone una disciplina generale ed astratta sull'interpretazione di un'altra norma e, dunque, si colloca su un piano diverso da quello dell'applicazione giudiziale delle norme a singole fattispecie»;

che la Corte ha, altresì, escluso la dedotta violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6 CEDU, in quanto «la norma censurata si è limitata ad enucleare una delle possibili opzioni ermeneutiche dell'originario testo normativo, peraltro già fatta propria da parte consistente della giurisprudenza di merito e di quella della Corte di cassazione che, secondo l'orientamento più recente, si è uniformata alla soluzione prescelta dal legislatore, soluzione che ha superato una situazione di oggettiva incertezza, contribuendo così a realizzare principi d'indubbio interesse generale e di rilievo costituzionale, quali sono la certezza del diritto e l'eguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge»;

che il rimettente non adduce elementi nuovi, idonei a superare il convincimento qui richiamato, sicché va dichiarata la manifesta infondatezza della questione sollevata con l'ordinanza di cui in epigrafe (*ex plurimis*: ordinanze n. 301 del 2011, nn. 261 e 153 del 2010, n. 356 del 2003 e n. 170 del 2002).

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

1) dichiara inammissibile l'intervento del sig. F.M.;

2) dichiara manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 11, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, sollevate, in riferimento agli articoli 3, 24, primo comma, 102, 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'articolo 6 della CEDU, dal Tribunale di Sondrio, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

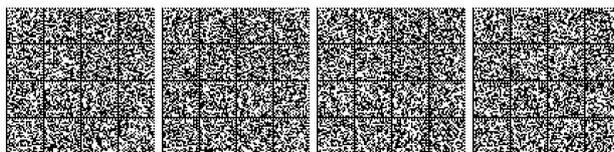
Alessandro CRISCUOLO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'1 marzo 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 15

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 febbraio 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Professioni turistiche - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Attività professionali di guida turistica e di accompagnatore turistico - Condizioni per esercitarle - Sufficienza, per la seconda soltanto, dell'abilitazione conseguita in altre Regioni o nella Provincia di Trento - Necessità, per l'attività di guida turistica, di apposita abilitazione conseguita in Provincia di Bolzano - Ricorso del Governo - Denunciata sproporzione rispetto all'obiettivo di garantire la sicurezza e la tutela dei fruitori dei servizi offerti - Lesione della competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza - Indebita restrizione della libera circolazione delle persone e dei servizi, in violazione dei principi comunitari - Esorbitanza dalle competenze provinciali statutarie.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 dicembre 2012, n. 21 (in particolare, art. 3, comma 1, lett. b).
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 4 e 8, comma 1, n. 20; Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), Titolo IV, parte terza.

Professioni turistiche - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Attività professionali di guida turistica e di accompagnatore turistico - Obbligo di possedere l'abilitazione - Esonero a favore di chi, in qualità di dipendente delle organizzazioni turistiche di cui alla legge provinciale n. 33 del 1992 e dell'Agenzia "Alto Adige Marketing", accompagna ospiti nelle visite delle località site nel proprio territorio di competenza, nonché di chi accompagna persone in pullman in gite in Alto Adige, con punti di partenza e arrivo in Alto Adige - Ricorso del Governo - Denunciata posizione di vantaggio per coloro che svolgono la professione turistica stabilmente sul territorio, rispetto a coloro che provengono da altre Regioni - Alterazione degli assetti concorrenziali del settore.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 dicembre 2012, n. 21 (in particolare, art. 7, comma 1, lett. d) ed e).
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 4 e 8, comma 1, n. 20; Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), Titolo IV, parte terza.

Professioni turistiche - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Attività professionale di accompagnatore di media montagna - Possibilità di svolgimento anche da parte delle guide alpine e degli aspiranti guida - Ricorso del Governo - Denunciata posizione di vantaggio per i soggetti che svolgono in maniera stanziale l'attività di guida alpina (al cui albo possono iscriversi solo i residenti nei comuni della Provincia) - Ingiustificata preferenza per alcuni soggetti - Violazione del principio di libero accesso ed esercizio delle professioni - Contrasto con i principi di tutela della concorrenza e del mercato.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 dicembre 2012, n. 21 (in particolare, art. 13, comma 2, aggiuntivo dell'art. 8-ter alla legge provinciale 13 dicembre 1991, n. 33).
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 4 e 8, comma 1, n. 20; Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), Titolo IV, parte terza.

Ricorso della Presidenza del Consiglio dei Ministri (C.F. 80188230587), rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587) fax: 0696514000 - PEC: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici domicilia *ex lege* in Roma alla via dei Portoghesi n. 12 domicilia;

Contro la Provincia Autonoma di Bolzano, in persona del Presidente p.t., per la impugnativa della legge della Provincia di Bolzano 5 dicembre 2012, n. 21.

Con la legge indicata in epigrafe, la provincia di Bolzano ha dettato disposizioni concernenti le attività di accompagnatore e guida alpina.



In proposito, l'art. 8, comma 1, n. 20 dello Statuto speciale di Autonomia per la Regione Trentino Alto Adige attribuisce alla Provincia autonoma di Bolzano la potestà legislativa in materia di guide, portatori alpini, maestri e scuole di sci. Tale competenza, ai sensi dell'art. 4 del medesimo Statuto, deve comunque esplicarsi «nel rispetto della Costituzione e dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, nonché degli obblighi internazionali».

Ciò premesso, alcune disposizioni della legge provinciale presentano profili di impatto anticoncorrenziale, risultando sproporzionate rispetto all'obiettivo di garantire la sicurezza e la tutela dei fruitori dei servizi offerti. Esse eccedono quindi dalle competenze statutarie per violazione della competenza esclusiva in materia riconosciuta allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione, oltre a porre ingiustificati ostacoli alla libera circolazione delle persone e dei servizi, in contrasto con i principi comunitari espressi in materia dal Titolo IV, parte terza del TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea) e quindi violando l'art. 117, primo comma della Costituzione.

In particolare:

1) L'art. 3 stabilisce le condizioni necessarie per poter esercitare le professioni di guida turistica e di accompagnatore turistico, nella Provincia di Bolzano, come definite dal precedente art. 2. Al riguardo, il citato art. 3 prevede al comma 1, lett. b), limitatamente all'attività di accompagnatore turistico, che essa possa essere esercitata anche da coloro che abbiano conseguito l'abilitazione in un'altra regione o in provincia di Trento. Dal che si evince, a contrario, che la professione di guida turistica può essere esercitata solo da coloro che abbiano ottenuto l'abilitazione nelle forme previste dall'art. 6 della legge in esame, anche se già in possesso di un titolo equipollente rilasciato da un'altra regione o dalla Provincia di Trento. Il citato art. 6, infatti, indica i requisiti per accedere all'esame di abilitazione, stabilendo, al comma 4, che, per ottenere l'abilitazione per la professione di guida turistica, rilasciata dalla Ripartizione provinciale Turismo, occorre il possesso della laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o archeologia o di un titolo equipollente necessario, previa verifica delle conoscenze linguistiche e del territorio. Del pari, il comma 5 prevede che l'abilitazione all'esercizio della professione di accompagnatore turistico/accompagnatrice turistica è rilasciata dalla Ripartizione provinciale Turismo a chi è in possesso di una laurea o diploma universitario in materia turistica o di un titolo equipollente, previa verifica del possesso delle conoscenze specifiche che non sono state oggetto del corso di studi e facenti parte delle materie dell'ultimo esame di abilitazione indetto. Le citate disposizioni provinciali, dunque, nella misura in cui impongono alle guide alpine già abilitate in altre Regioni o nella provincia di Trento, di superare un altro esame di abilitazione per esercitare stabilmente la professione nella Provincia di Bolzano - Alto Adige, appaiono sproporzionate rispetto all'obiettivo di garantire la sicurezza e la tutela dei fruitori dei servizi offerti e suscettibili, per tale via, di porre un ostacolo ingiustificato all'accesso ed all'esercizio di tale professione, determinando un'indebita restrizione ai principi di libera circolazione delle persone e dei servizi.

2) La norma contenuta nell'art. 7, alle lett. d) ed e), individua tra i soggetti esonerati dall'obbligo del possesso di abilitazione chi, in qualità di dipendente delle organizzazioni turistiche di cui alla legge provinciale 18 agosto 1992, n. 33, e successive modifiche, e dell'Agenzia «Alto Adige Marketing», accompagna ospiti nelle visite delle località site nel proprio territorio di competenza e chi accompagna persone in pullman in gite in Alto Adige, con punti di partenza e arrivo nella provincia. Anche in questo caso, le norme in esame pongono in un'indebita posizione di vantaggio coloro che svolgono la professione in materia turistica stabilmente sul territorio, rispetto a coloro che provengono da altre regioni e, per giunta, già potenzialmente idonei, determinando quindi un'alterazione degli assetti concorrenziali nel settore.

3) L'art. 13, comma 2, modificando la legge provinciale 13 dicembre 1991, n. 33, «Ordinamento delle guide alpine - Guide sciatori», inserisce l'art. 8-ter nella medesima legge provinciale, rubricato «Accompagnatore/Acompagnatrice media montagna». Detta nuova norma, al comma 4, prevede che le guide alpine e gli/le aspiranti guida possano svolgere anche la professione di accompagnatore di media montagna. Considerato che, ai sensi dell'art. 5 lettera e) della stessa legge provinciale n. 33/1991, per ottenere l'iscrizione all'albo delle guide alpine, è previsto il requisito della residenza o domicilio o stabile recapito in un comune della provincia, la norma in esame, consentendo alle guide alpine di svolgere l'ulteriore attività di accompagnatore di media montagna, finisce per favorire i soggetti che svolgono in maniera stanziale l'attività di guida alpina, determinando dunque un'ulteriore ingiustificata preferenza nei confronti di taluni soggetti, in violazione del principio di libero accesso ed esercizio delle professioni, in contrasto quindi con i principi di tutela della concorrenza e del mercato.



P. Q. M.

*Insiste per la declaratoria di incostituzionalità della legge impugnata, in relazione ai profili evidenziati.
Con ogni conseguente statuizione.*

Roma, 1° febbraio 2013

L'Avvocato dello Stato: NUNZIATA

13C00065

N. 16

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 2013
(della Regione Valle d'Aosta)*

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 - Disciplina dei meccanismi di verifica amministrativo-contabile esercitata dal Ministro dell'economia e delle finanze, secondo modalità definite di concerto con il Ministro per i rapporti con le Regioni, previa intesa con la Conferenza unificata - Estensione alle Regioni a statuto speciale - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria regionale per l'inosservanza dell'apposita procedura statutaria con l'intervento della Commissione paritetica e del parere del Consiglio della Valle - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli uffici e stato giuridico ed economico del personale, nonché in materia di ordinamento degli enti locali - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa regionale in materia di finanze regionali e comunali, nonché della sfera di competenza amministrativa regionale nelle medesime materie.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1-bis, comma 4.
- Costituzione, artt. 5, 117, comma terzo, 119, comma secondo, e 120; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a) e lett. b), 3, comma 1, lett. f), 4, 12, 43, 48-bis e 50; legge 26 novembre 1981, n. 690.

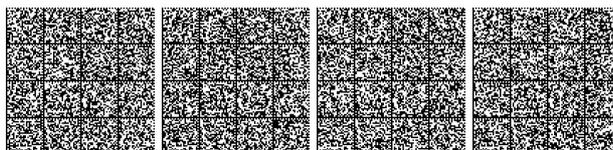
Ricorso della Regione Autonoma Valle d'Aosta, con sede in Aosta, p.zza Deffeyes, n. 1, C.F. 80002270074, in persona del Presidente *pro tempore*, Augusto Rollandin, rappresentato e difeso, in forza di procura a margine del presente atto ed in virtù della Deliberazione della Giunta regionale n. 43 del 18 gennaio 2013, dal Prof. Avv. Francesco Saverio Marini (C.F.: MRNFNC73D2811501U; PEC: francesco.saverio.marini@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, resistenti;

Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante «Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012», convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, pubblicata nel supplemento ordinario n. 206 alla *Gazzetta Ufficiale* del 7 dicembre 2012, n. 286, limitatamente all'art. 1-bis, comma 4.

F A T T O

1. Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante «Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012», convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, il legislatore ha inteso rafforzare gli strumenti per il coordinamento della finanza pubblica tra i diversi livelli di governo in cui si articola la Repubblica, implementando le forme di partecipazione della Corte dei Conti al controllo sugli atti e sulla gestione finanziaria delle Regioni e degli Enti Locali.



2. Per quel che qui interessa, l'art. 1-*bis*, comma 4, oggetto del presente giudizio, ha modificato testualmente l'art. 5, del decreto legislativo n. 149/2011, 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», estendendo anche alle Regioni a Statuto speciale la disciplina di assoggettamento ai meccanismi di verifica amministrativo-contabile ivi previsti.

3. Nella sua attuale formulazione, dunque, il citato art. 5 attribuisce al Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - il potere di attivare, non solo nei confronti delle Regioni ordinarie ma anche con riguardo alle Autonomie speciali, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile di tali Enti secondo modalità definite di concerto con il Ministro dell'Interno e con il Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, previa intesa con la conferenza unificata.

4. In argomento preme evidenziare come la Regione Valle d'Aosta abbia già impugnato dinanzi a codesta Ecc. ma Corte, con il ricorso n. 157 del 2011, qui da intendersi integralmente richiamato e trascritto, il decreto legislativo n. 149 del 2011 e, in particolare, l'art. 13 di tale atto normativo, nella parte in cui impone l'adattamento e l'automatica applicazione, al verificarsi di determinate condizioni, delle disposizioni ivi contenute anche alle Regioni speciali e alle Province autonome. Ciò, in ragione del fatto che, come sarà chiarito di qui a breve, il Governo non era autorizzato a dettare unilateralmente una disciplina articolata e puntuale in tema di meccanismi sanzionatori e premiali direttamente applicabile alla Regione valdostana, peraltro prescindendo dal necessario rispetto delle particolari procedure pattizie previste dalla legge di delegazione n. 42 del 2009, in attuazione della quale il citato decreto legislativo n. 149 è stato adottato.

5. Tutto ciò premesso, la Regione Valle d'Aosta, come sopra rappresentata e difesa, impugna l'articolo 1-*bis*, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, come convertito dalla legge n. 213 del 2012, trattandosi di previsione lesiva delle prerogative statutariamente e costituzionalmente garantite in capo alla Regione, alla luce dei seguenti motivi di

D I R I T T O

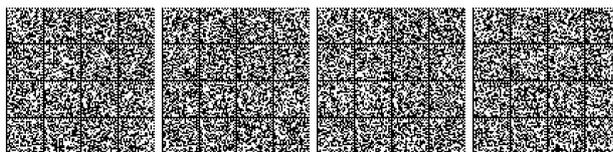
I — Illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012, per violazione del principio pattizio di cui all'art. 48-bis e 50, comma 5, dello statuto speciale valdostano (Legge cost. n. 4 del 1948), e delle relative norme di attuazione in materia di rapporti finanziari con lo stato contenute nella legge n. 690/1981.

L'art. 1-*bis*, comma 4, oggetto del presente giudizio, ha modificato testualmente l'art. 5, del decreto legislativo n. 149/2011, 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», estendendo alle Regioni a Statuto speciale la disciplina sui meccanismi di verifica amministrativo-contabile. Per effetto della norma impugnata, pertanto, anche la Valle d'Aosta risulta attualmente sottoposta al potere di verifica del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, da esercitare secondo modalità definite di concerto con il Ministro dell'Interno e con il Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, previa intesa con la Conferenza unificata.

Siffatta disciplina viola non solo le norme sulle competenze legislative e amministrative attribuite alla Regione dallo Statuto e dalla Costituzione e il principio di leale collaborazione, ma ancor prima gli articoli 48-*bis* e 50 dello Statuto speciale valdostano, nonché dalle relative norme di attuazione, con particolare riferimento a quelle contenute nella legge n. 690/1981. Lo Statuto, come è noto, garantisce alla Valle la 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.

Ebbene la norma impugnata pretende di assoggettare automaticamente la Regione Valle d'Aosta ai meccanismi di verifica contabile-amministrativa del MEF a prescindere dal rispetto delle peculiari procedure pattizie previste per la determinazione delle norme di attuazione statutaria, e, dunque, in violazione della particolare autonomia finanziaria della ricorrente.

Al riguardo si rammenta che l'art. 48-*bis* dello Statuto disciplina 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, poi, 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, l, 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 normativa 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».

È illegittima, pertanto, la disposizione oggetto del presente giudizio, atteso che la stessa è volta ad incidere unilateralmente sull'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta, in violazione di tutti i parametri più sopra evocati.

II — Illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012, per violazione del principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 della Costituzione.

Le considerazioni che precedono consentono di ritenere violato anche il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 Cost. Tale principio, infatti, impone, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la tecnica dell'accordo in materia di rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali (*cf.*, tra le altre, Cort cost., sent. n. 74 del 2009). Ebbene, l'invocato principio costituzionale non può certo dirsi rispettato da una normativa statale, quale quella gravata, che non ha previsto alcun coinvolgimento diretto della Regione Valle d'Aosta nella definizione delle modalità di esercizio del potere di verifica riconosciuto al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Del resto, che il coordinamento della finanza regionale e locale valdostana, nonché quello relativo alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo rispetto alla normativa statale, debba essere realizzato unicamente attraverso lo strumento della normativa di attuazione, ad esclusione di qualsiasi intervento ad opera di altre fonti, è stato ribadito dalla giurisprudenza costituzionale anche di recente.

Il riferimento è alla sentenza n. 178 del 2012, con la quale codesta Ecc.ma Corte ha dichiarato l'incostituzionalità degli articoli 37 e 29, comma 1, lett. *k*), del decreto legislativo n. 118 del 2011, impugnato dalla Valle con ricorso n. 106 del 2011. Tali previsioni, esattamente al pari di quanto previsto dall'art. 13 del decreto legislativo n. 149 del 2011 (anch'esso gravato dalla Valle, come detto, con il ricorso n. 127 del 2011), avevano stabilito la diretta applicabilità alla Regione ricorrente della normativa statale in materia contabile, a prescindere dalla necessaria intermediazione di norme adottate con le procedure previste per l'attuazione statutaria.

Ebbene, in tale occasione la Corte ha avuto modo di affermare, tra l'altro:

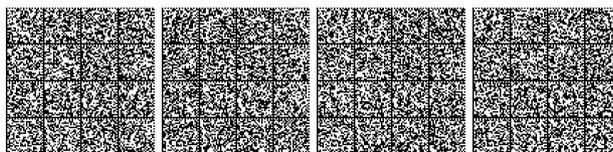
i) che l'art. 27 della legge n. 42 del 2009 fissa il principio secondo cui gli enti ad autonomia differenziata concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà «nel rispetto degli statuti speciali [...] secondo le procedure “pattizie” previste per l'introduzione delle norme attuative degli statuti (cioè «secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi)»;

iii) che l'art. 27, dunque, «non pone alcuna deroga all'adozione di tali procedure», con la conseguenza che, in base alla legge n. 42 del 2009, tutte le disposizioni attuative della legge di delegazione (ivi comprese quelle recate dal decreto legislativo n. 149 del 2011), si applicano agli enti ad autonomia differenziata non in via diretta, ma solo se recepite tramite le speciali procedure previste dalle norme di attuazione statutaria.

Risulta di tutta evidenza, quindi, che nel modificare testualmente l'art. 5, del decreto legislativo n. 149 del 2011, il gravato art. 1-bis, comma 4, del d.-l. n. 174 del 2012 — nella misura in cui sottopone automaticamente la Regione Valle d'Aosta al potere di verifica ministeriale sulla relativa gestione contabile amministrativa — si mostra manifestamente incostituzionale poiché determina il contrasto con le peculiari «procedure pattizie» previste dalla normativa di attuazione statutaria, comportando un'illegittima compressione dell'autonomia legislativa e finanziaria della ricorrente, in violazione dei già richiamati articoli 2, comma 1, lett. *a*) e *b*), 3, comma 1, lett. *f*), 4, 12, 48-bis e 50, comma 5, dello Statuto speciale valdostano, e delle relative norme di attuazione di cui alla legge n. 690/1981, nonché del principio di leale collaborazione di cui agli art. 5 e 120 Cost..

III — Illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012, per violazione degli articoli 2, comma 1, lett. a) e b), 3 comma 1, lett. f), 4 e 43 dello statuto speciale valdostano (Legge cost. n. 4 del 1948).

La norma oggetto di impugnazione, come accennato, viola altresì la ripartizione materiale delle competenze, legislative e amministrative, attribuite alla Regione dallo Statuto e dalla Costituzione.



Anzitutto viene in rilievo l'art. 2, comma 1, lett. a) dello Statuto, il quale elenca tra le voci di competenza primaria regionale l'«ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale». Come espressamente affermato da codesta Ecc.ma Corte sin dalla sentenza n. 107/1970, in tale ambito materiale va ricondotto l'«ordinamento contabile della Regione»: spetta, cioè, alla Regione ricorrente e non allo Stato «il potere di regolare [...] la gestione del bilancio e l'erogazione delle spese in esso stanziato» (cfr. sent. n. 107/1970).

Analoga competenza legislativa è riconosciuta alla Valle d'Aosta in materia di «ordinamento degli enti locali» (art. 2, comma 1, lett. b). Se, infatti, si legge tale norma in combinato disposto con l'art. 43 dello Statuto, non può che ritenersi sottratto allo Stato qualsiasi competenza legislativa, a fortiori se incide — come nel caso di specie — sul sistema dei controlli sugli enti locali. E non vi è dubbio che l'intervento statale — per effetto del quale, giova ribadirlo, è attribuito al Ministero dell'Economia e delle Finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, il potere di attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile della Valle e dei suoi enti locali, con evidenti riflessi sui rispettivi bilanci — incida in via diretta su tale ambito materiale. Non è, in altri termini, discutibile che la gestione amministrativo-contabile di un ente locale ne caratterizzi l'«ordinamento», rappresentandone di regola l'elemento imprescindibile per la sua stessa esistenza.

A ciò si aggiunga che l'incostituzionalità dell'art. 1-bis, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012, rileva anche con riferimento all'art. 3, comma 1, lett. f), e all'art. 12 dello Statuto valdostano. Tali disposizioni, lette anche alla luce dei novellati articoli 117, comma 3 e 119, comma 2, Cost., riconoscono alla Valle la potestà di legiferare, nell'ambito dei principi individuati con legge dello Stato, in materia di «finanze regionali e comunali». Tuttavia, la previsione unilaterale di meccanismi sanzionatori e premiali finiscono per esautorare la Regione da tale ambito materiale.

Infine va rilevato che 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. Si tratta, infatti, di funzioni di controllo, che si traducono in attività amministrative. In questa prospettiva 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. In altri termini, essendo riservata alla Regione, dall'art. 4 e dall'art. 43 dello Statuto, la funzione amministrativa in via esclusiva nelle materie di competenza legislativa, lo Stato non avrebbe potuto attribuire ad organi statali, come il Ministero dell'Economia, tali funzioni.

Si insiste, pertanto, affinché codesta Ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012, sotto tutti i profili dinanzi esposti.

P. Q. M.

Chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante «Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012», convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, pubblicata nel supplemento ordinario n. 206 alla Gazzetta Ufficiale del 7 dicembre 2012, n. 286, limitatamente all'art. 1-bis, comma 4, per violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, e 119, comma 2, della Costituzione e lesione delle competenze costituzionalmente e statutariamente garantite in capo alla Regione ricorrente dagli articoli 2, comma 1, lett. a) e b), 3, comma 1, lett. f), 4, 12, 43, 48-bis e 50 dello Statuto speciale, approvato con legge cost. n. 4/1948, e dalle relative norme di attuazione e, segnatamente, dalla legge n. 690/1981, 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, 30 gennaio 2013

Prof. Avv. MARINI

13C00066



n. 17

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 2013
(della Regione Friuli-Venezia Giulia)*

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Previsione che ogni sei mesi le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti trasmettono ai consigli regionali una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nel semestre precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata difformità dalle norme di attuazione a cui è riservata la disciplina e i controlli della Corte dei conti sulla Regione ricorrente - Violazione della specialità e dell'autonomia finanziaria regionale nella misura in cui l'adeguamento alla norma impugnata sia ritenuto obbligatorio o direttamente applicabile.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 116; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 65; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, art. 33.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Norme sul controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti delle Regioni e degli enti che compongono il servizio sanitario nazionale - Previsione che, in caso di accertamento di squilibri economico finanziari, di mancata copertura di spese, di violazione di norme a garanzia della gestione finanziaria o di inosservanza del patto di stabilità interno, le amministrazioni hanno l'obbligo di adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio - Preclusione, in caso di inadempimento, dell'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata difformità dalle norme di attuazione in materia ad esse riservata - Violazione della specialità e dell'autonomia finanziaria regionale nella misura in cui l'adeguamento alle norme impugnate sia ritenuto obbligatorio o direttamente applicabile - Denunciato carattere coercitivo e non collaborativo del controllo implicante obblighi di regolarizzazione e sanzioni specifiche - Violazione delle competenze della Corte costituzionale e della stessa Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione - Interferenza della legge statale sulla disciplina della struttura del rendiconto della Regione di competenza regionale - Denunciata possibilità che il controllo della Corte dei conti comporti la paralisi dei programmi di spesa, incidendo sul regime di efficacia delle leggi regionali di settore - Lamentata mancata previsione di strumenti di tutela giurisdizionale - Violazione dell'autonomia legislativa e finanziaria regionale.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, commi 3, 4 e 7.
- Costituzione, artt. 24, 113, 116, 117, 127 e 134; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, e 65; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, artt. 33 e 36.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Previsione che il rendiconto generale della Regione è parificato dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata difformità dalle norme di attuazione in materia ad esse riservata - Violazione della specialità e dell'autonomia finanziaria regionale nella misura in cui l'adeguamento alla norma impugnata sia ritenuto obbligatorio o direttamente applicabile.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, comma 5.
- Costituzione, art. 116; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 65; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, art. 33, terzo comma.



Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Previsione che il Presidente della Regione trasmette ogni dodici mesi alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sulla regolarità della gestione del sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata illegittimità della norma impugnata, qualora l'adeguamento ad esse sia ritenuto obbligatorio e direttamente applicabile, a fronte della introduzione di un controllo della Corte dei conti sull'efficacia e adeguatezza del sistema dei controlli interni - Violazione dell'autonomia organizzativa regionale - Difformità dalle norme di attuazione.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, comma 6.
- Costituzione, artt. 116 e 117, comma quarto; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, n. 1; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, art. 33, primo comma.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Disciplina del controllo della Corte dei conti sul rendiconto di esercizio annuale dei gruppi consiliari - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata illegittimità delle norme impugnate, qualora l'adeguamento ad esse sia ritenuto obbligatorio e direttamente applicabile - Violazione dell'autonomia del Consiglio regionale, in particolare dell'autonomia contabile e regolamentare - Lamentata attribuzione di un potere sostanzialmente normativo alla Conferenza Stato-Regioni e al Presidente del Consiglio dei ministri - Violazione dell'autonomia organizzativa regionale - Mancata previsione di tutela giurisdizionale.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, commi 9, 10, 11 e 12.
- Costituzione, artt. 24, 113 e 117, comma sesto; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 12, 16, 18 e 21.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Previsione che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome adeguano il proprio ordinamento entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata istituzione di una forma di controllo repressivo non previsto dallo Statuto né dalle norme di attuazione - Introduzione di un controllo di regolarità finanziaria diverso da quello di gestione in senso stretto previsto dalle norme di attuazione - Limitazione dell'autonomia costituzionale della ricorrente - In subordine, mancata previsione che l'adeguamento avvenga con le modalità prescritte dallo Statuto speciale e dalle norme di attuazione.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, comma 16.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, Titolo IV e art. 65, comma quinto; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 27.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Modifiche all'art. 1 del decreto legislativo n. 149 del 2011 - Relazione di fine legislatura regionale - Previsione che la relazione di fine legislatura sia redatta dal servizio bilancio e finanze della Regione e dall'organo di vertice dell'amministrazione regionale - Previsione di sanzione pecuniaria a carico di determinati organi regionali in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione della relazione di fine legislatura - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata illegittimità delle nuove norme qualora ritenute direttamente applicabili - Violazione dell'autonomia organizzativa regionale - Denunciata assenza di una procedura di accertamento del verificarsi dei presupposti della sanzione e di verifica giurisdizionale di tale accertamento.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1-bis, comma 1, lett. a) e lett. e).
- Costituzione, artt. 24, 97, 113 e 117, commi terzo e quarto; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, e 12, e Titolo IV.



Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Modifiche all'art. 5 del decreto legislativo n. 149 del 2011 - Applicabilità anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale delle verifiche ministeriali sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata contraddittorietà della norma impugnata dato il richiamo nella stessa all'art. 14, comma 1, lettera d), della legge n. 196 del 2009, secondo cui tali verifiche non si svolgono in relazione alle Regioni e alle Province autonome - Lamentata introduzione di un ulteriore controllo da parte del Governo sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, lesivo dell'autonomia costituzionale delle Regioni e delle Province autonome - Interferenza con il sistema autonomo delle regole contabili della Regione ricorrente.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1-bis, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma quarto; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, n. 1; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 18.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Riduzione dei costi della politica nelle Regioni - Previsione che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica, a decorrere dal 2013, una quota pari all'80 per cento dei trasferimenti erariali a favore delle Regioni, diversi da quelli destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale e al trasporto pubblico locale, è erogata a condizione che la Regione abbia adottato una serie di provvedimenti (art. 2, comma 1) - Previsione che, ferme restando le disposte riduzioni, in caso di mancato adeguamento, i trasferimenti erariali a favore della Regione inadempiente sono ridotti per un importo corrispondente alla metà delle somme da essa destinate per l'esercizio 2013 al trattamento economico complessivo spettante ai membri del consiglio regionale e ai membri della giunta regionale (art. 2, comma 2) - Previsione che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome provvedono ad adeguare i propri ordinamenti alle prescrizioni dell'art. 2, comma 1, compatibilmente con i propri statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione - Ricorso eventuale della Regione Friuli-Venezia Giulia, proposto qualora le norme impugnature stabilissero la riduzione dei trasferimenti erariali anche nei confronti della Regione ricorrente - Denunciata mancata previsione che anche alle prescrizioni dell'art. 2, comma 2, la Regione è tenuta ad adeguarsi solo compatibilmente con lo Statuto e con le norme di attuazione - Lamentata mancata previsione che ad essa non si applicano le riduzioni dei trasferimenti erariali - Lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Irragionevolezza delle misure sanzionatorie previste.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 2, commi 1, 2 e 4.
- Costituzione, artt. 3 e 116; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 12, 19, 48, 49, 54, 63, comma quinto, e 65; legge 13 dicembre 2010, n. 220, art. 1, commi 152 e ss; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 18.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Modifiche di disposizioni della legge n. 267 del 2000 - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata incidenza sulla materia dell'ordinamento degli enti locali attribuita dallo Statuto e dalle norme di attuazione alla competenza legislativa primaria della Regione - Lamentata istituzione di un concreto potere amministrativo di controllo sugli enti locali nel settore finanziario e contabile.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 3, comma 1, lett. e).
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 65; decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9, artt. 3, 4, 6 e 9.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Sviluppo degli strumenti di controllo della gestione finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli enti locali e ruolo della Corte dei conti - Previsione che la sezione delle autonomie della Corte dei conti definisce, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali - Previsione che le sezioni regionali effettuano i controlli in base alle metodologie suddette anche tenendo conto degli esiti dell'attività ispettiva e che in presenza di criticità della gestione assegnano alle amministrazioni interessate un termine per l'adozione delle necessarie misure correttive - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia, nell'eventualità che le norme impugnature attribuiscono ai Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato e alle sezioni regionali della Corte dei conti, in relazione agli enti locali della Regione, poteri di controllo al di là di quanto consentito dallo Statuto e dalle norme di attuazione, trattandosi di controlli non collaborativi ma impicanti un potere



statale di supremazia sugli enti locali - Lamentata introduzione di un ulteriore controllo al di fuori di quanto previsto dallo Statuto e dalle norme di attuazione, controllo svolto da organi ministeriali e non da un organo imparziale quale la Corte dei conti - Violazione della potestà legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali e di finanza locale - Violazione della potestà legislativa primaria della Regione in materia di organizzazione interna, che comprende la potestà di regolare il bilancio regionale e le verifiche contabili - Irragionevolezza per contraddittorietà - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Violazione del principio dell'accordo che regola i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 6, commi 1, 2 e 3.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 63, comma quinto; decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9, artt. 3, 4, 6 e 9; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, art. 33, primo comma; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 27; legge 13 dicembre 2010, n. 220, art. 1, commi 154 e 155.

Finanza pubblica - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali - Previsione che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano attuano le disposizioni del decreto nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata mancata previsione nella clausola di salvaguardia del riferimento ai limiti stabiliti dalle norme statutarie e da quelle di attuazione - Violazione delle disposizioni costituzionali e statutarie a presidio dell'autonomia della Regione ricorrente.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 11-*bis*.
- Costituzione, art. 116; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1 e n. 1-*bis*, 12, 13, 41, Titolo IV, e art. 65.

Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia (cod. fisc. 80014930327; P. IVA 00526040324), in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* dott. Renzo Tondo, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 122 del 30 gennaio 2013 (doc. 1), rappresentata e difesa — come da procura a margine del presente atto — dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (cod. fisc. FLCGDM45C06L736E) di Padova, con domicilio eletto in Roma presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione, in Piazza Colonna, 355;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale:

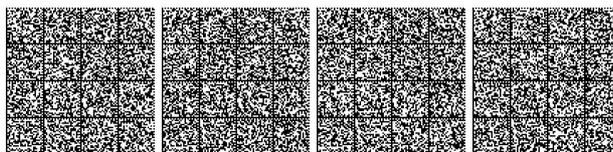
- dell'art. 1, commi da 2 a 12 (eccetto l'8) e 16;
- dell'art. 1-*bis*, co. 1, lett. *a*), n. 1, e lett. *e*), e co. 4;
- dell'art. 2, co. 1, 2 e 4;
- dell'art. 3, co. 1, lett. *e*);
- dell'art. 6, co. 1, 2 e 3;
- dell'art. 11-*bis*;

del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, come convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 286 del 7 dicembre 2012, Suppl. ord. n. 206;

Per violazione:

- dello Statuto speciale adottato con legge cost. 1 del 1963;
- degli articoli 24, 100, 113, 116, 117, 127 e 134 della Costituzione;
- delle norme di attuazione (decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975 e artt. 3, 4, 6, 9 e 18 decreto legislativo n. 9/1997);
- della legge n. 220/2010;
- del principio dell'accordo in materia finanziaria e del principio di leale collaborazione;

Per i profili e nei modi di seguito illustrati.



F A T T O

La Regione Friuli-Venezia Giulia è dotata di autonomia organizzativa (art. 4, n. 1, Statuto), di competenza in materia di ordinamento degli enti locali e di finanza locale (art. 4, n. 1-*bis*, St. e art. 9 decreto legislativo n. 9/1997) e di autonomia finanziaria ai sensi delle disposizioni comprese nel Titolo IV dello Statuto speciale. Secondo la regola stabilita dall'art. 10 legge cost. n. 3 del 2001, ad essa le disposizioni del Titolo V della Parte seconda della Costituzione si applicano in quanto le attribuiscono una maggiore autonomia.

Il Titolo V dello Statuto regola i Controlli sull'Amministrazione regionale ed il Titolo VII disciplina i Rapporti fra Stato e Regione.

La materia dei controlli statali sulle Province rientra, all'evidenza, in tali Titoli e l'integrazione e l'attuazione delle norme statutarie, come noto, può essere compiuta solo dalle norme di attuazione adottate ai sensi dell'art. 65 dello Statuto.

La disciplina di tali controlli, dunque, rientra nella competenza delle norme di attuazione: per quel che riguarda i controlli della Corte dei conti, rileva in particolare l'art. 33 decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975, come modificato dal decreto legislativo n. 125/2003.

In tale contesto, è ora intervenuto il decreto-legge n. 174/2012, che detta norme «in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali». L'art. 1 si propone il Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni.

Il comma 1 di esso dispone che, «al fine di rafforzare il coordinamento della finanza pubblica, in particolare tra i livelli di governo statale e regionale, e di garantire il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, le disposizioni del presente articolo sono volte ad adeguare, ai sensi degli articoli 28, 81, 97, 100 e 119 della Costituzione, il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle regioni di cui all'art. 3, comma 5, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e all'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131».

Delle disposizioni così richiamate, l'art. 3, co. 5, legge n. 20/1994 stabilisce che, «nei confronti delle amministrazioni regionali, il controllo della gestione concerne il perseguimento degli obiettivi stabiliti dalle leggi di principio e di programma». L'art. 7, co. 7, della legge n. 131/2003 ha un contenuto più complesso, e dispone quanto segue: «la Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, verifica il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni e riferiscono sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati... Resta ferma la potestà delle Regioni a statuto speciale, nell'esercizio della loro competenza, di adottare particolari discipline nel rispetto delle suddette finalità».

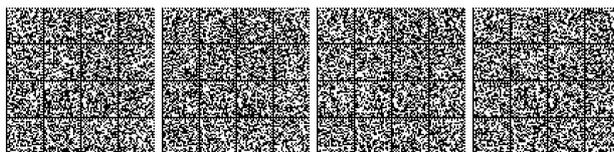
Il comma 2 dell'art. 1 del decreto-legge n. 174/2012 prevede una relazione semestrale della Corte dei conti sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali, relazione che è inviata ai Consigli regionali.

Il comma 3 dell'art. 1 del decreto-legge n. 174/2012 disciplina un controllo delle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi delle Regioni e degli enti che compongono il servizio sanitario nazionale, rivolto al fine di verificare il «rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno», l'«osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione», la «sostenibilità dell'indebitamento» e l'«assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare... gli equilibri economico-finanziari degli enti».

Il comma 4 dell'art. 1 precisa che, «ai fini del comma 3, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano altresì che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività regionale e di servizi strumentali alla regione, nonché dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale».

Il comma 5 si occupa del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione. Il comma 6 dispone che «il presidente della regione trasmette ogni dodici mesi alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

Il comma 7 disciplina gli effetti del controllo. Esso stabilisce in primo luogo che, «nell'ambito della verifica di cui ai commi 3 e 4, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di



squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per le amministrazioni interessate l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio» (enfasi aggiunta). Dispone poi che tali provvedimenti «sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento» e che qualora «la regione non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria» (enfasi aggiunta).

I commi 9, 10, 11 e 12 dell'art. 1 decreto-legge n. 174/2012 contengono disposizioni orientate in modo simile a quelle ora esposte, riferite però non alle Regioni in quanto tali ma ai gruppi dei Consigli regionali.

In particolare, essi prevedono che ciascun gruppo elabori un rendiconto annuale e che la regolarità di esso sia controllata dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti. L'accertamento della Corte dei conti può produrre obblighi di regolarizzazione a carico del gruppo e, «nel caso in cui il gruppo non provveda alla regolarizzazione entro il termine fissato, decade, per l'anno in corso, dal diritto all'erogazione di risorse da parte del consiglio regionale». Tale decadenza «comporta l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate» (co. 11). In base al comma 12, «la decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono alla mancata trasmissione del rendiconto entro il termine individuato ai sensi del comma 10, ovvero alla delibera di non regolarità del rendiconto da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei conti».

Al comma 16, esso detta una clausola di salvaguardia, disponendo che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente articolo entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

L'art. 1-bis decreto-legge n. 174/2012 apporta modifiche al decreto legislativo n. 149/2011, 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. Il comma 1 modifica due commi dell'art. 1 decreto legislativo n. 149/2011, in materia di relazione di fine legislatura. Il comma 4, lett. a), dell'art. 1-bis modifica l'art. 5, co. 1, del decreto legislativo n. 149/2011, aggiungendo ad esso un riferimento espresso alle Province autonome.

L'art. 2, comma 1, decreto-legge n. 174/2012 dispone che, «ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica, a decorrere dal 2013 una quota pari all'80 per cento dei trasferimenti erariali a favore delle regioni, diversi da quelli destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale e al trasporto pubblico locale, è erogata a condizione che la regione, con le modalità previste dal proprio ordinamento, entro il 23 dicembre 2012, ovvero entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto qualora occorra procedere a modifiche statutarie», abbia rispettato i numerosi vincoli previsti dalle lett. da a) a n) del comma 1.

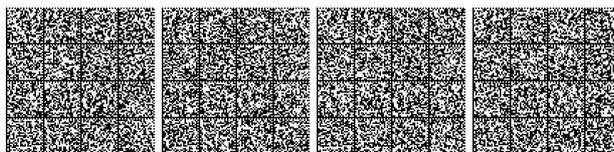
In base al comma 2, «ferme restando le riduzioni di cui al comma 1, alinea, in caso di mancato adeguamento alle disposizioni di cui al comma 1 entro i termini ivi previsti, a decorrere dal 1° gennaio 2013 i trasferimenti erariali a favore della regione inadempiente sono ridotti per un importo corrispondente alla metà delle somme da essa destinate per l'esercizio 2013 al trattamento economico complessivo spettante ai membri del consiglio regionale e ai membri della giunta regionale».

Il comma 4 dispone che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adeguare i propri ordinamenti a quanto previsto dal comma 1 compatibilmente con i propri statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione».

L'art. 3, co. 1, lett. e) decreto-legge n. 174/2012 sostituisce l'art. 148 decreto legislativo n. 267/2000, in materia di controlli esterni sugli enti locali.

L'art. 6, intitolato Sviluppo degli strumenti di controllo della gestione finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli enti locali e ruolo della Corte dei conti, dispone, al comma 1, che, «per lo svolgimento di analisi sulla spesa pubblica effettuata dagli enti locali, il Commissario per la revisione della spesa previsto dall'art. 2 del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, si avvale dei Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato ai quali sono affidate analisi su campione relative alla razionalizzazione, efficienza ed economicità dell'organizzazione e sulla sostenibilità dei bilanci».

Il comma 2 dispone che tali analisi «sono svolte ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sulla base di modelli di accertamento concordati dalla Ragioneria generale dello Stato con il Commissario di cui al comma 1 e deliberati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti», e che gli esiti «dell'attività ispettiva sono comunicati al predetto Commissario di cui al comma precedente, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e alla Sezione delle autonomie».



Il comma 3 dispone che «la Sezione delle autonomie della Corte dei conti definisce, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali» e che le Sezioni regionali «effettuano i controlli in base alle metodologie suddette anche tenendo conto degli esiti dell'attività ispettiva e, in presenza di criticità della gestione, assegnano alle amministrazioni interessate un termine, non superiore a trenta giorni, per l'adozione delle necessarie misure correttive dirette a rimuovere le criticità gestionali evidenziate e vigilano sull'attuazione delle misure correttive adottate».

Infine, l'art. 11-*bis* decreto-legge n. 174/2012 stabilisce che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano attuano le disposizioni di cui al presente decreto nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione».

Ad avviso della Regione Friuli-Venezia Giulia, le norme sopra richiamate risultano lesive delle sue prerogative costituzionali per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

1) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 2 a 12 (eccetto l'8) e 16.*

A) Premessa. I controlli della Corte dei conti sulla Regione Friuli-Venezia Giulia.

L'art. 100, comma 2, della Costituzione dispone, come noto, quanto segue: «la Corte dei conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito».

In relazione agli enti locali, tale norma è stata attuata dapprima con l'art. 13 decreto-legge n. 786/1981 e poi con l'art. 3, co. 4, legge n. 20/1994, in base al quale «la Corte dei conti svolge, anche in corso di esercizio, il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, nonché sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione» (controllo sulla gestione finanziaria). Era inoltre stabilito che la Corte «accerta, anche in base all'esito di altri controlli, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa» (controllo sulla gestione amministrativa).

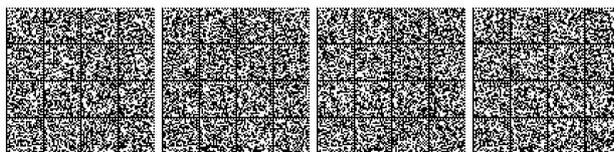
Per le Regioni, l'art. 3, co. 5 legge n. 20/1994 disponeva che «nei confronti delle amministrazioni regionali, il controllo della gestione concerne il perseguimento degli obiettivi stabiliti dalle leggi di principio e di programma».

Dunque, la legge n. 20/1994 ha introdotto il controllo di gestione da parte della Corte dei conti, che già nel 1994 si articolava in controllo sulla gestione finanziaria e controllo sulla gestione amministrativa; era però chiarito sin dall'inizio che le Regioni erano oggetto solo del secondo.

L'art. 3 legge n. 20/1994 è stato impugnato da diverse Regioni (compresa la Regione Friuli-Venezia Giulia) e la sent. 2n. 9/1995 di codesta Corte lo ha ritenuto costituzionalmente legittimo, rilevando che la Corte dei conti va intesa come «organo posto al servizio dello Stato-comunità» e che l'attribuzione ad essa del controllo di gestione «non può essere considerata come l'attribuzione di un potere statale che si contrappone alle autonomie delle regioni, ma come la previsione di un compito essenzialmente collaborativo posto al servizio di esigenze pubbliche costituzionalmente tutelate» (punto 9.2, enfasi aggiunta). L'art. 3, co. 5, era considerato attuativo degli artt. 28, 81, 97 e 119 Cost. (non dell'art. 100) ed il controllo sulla gestione amministrativa era considerato esercitabile anche verso le Regioni speciali.

La Corte ha inoltre osservato che, «se la disposizione contestata dovesse essere interpretata nel senso che il controllo di gestione dovrà essere compiuto, nel caso delle amministrazioni regionali, in riferimento agli obiettivi posti dalle leggi di principio e di programma dello Stato, la questione proposta sarebbe sicuramente fondata, poiché da una siffatta norma risulterebbe vanificata l'autonomia politica costituzionalmente garantita alle regioni»: dunque, il controllo di gestione si può svolgere sulla «unica base» delle leggi regionali (punto 11.3).

Dalla sent. n. 29/1995 risulta anche che «la verifica del funzionamento dei preesistenti controlli interni non costituisce l'oggetto di un autonomo potere di vigilanza attribuito alla Corte dei conti nei confronti di determinati uffici regionali (potere che, se fosse così costruito, sarebbe indubbiamente lesivo dell'autonomia costituzionale delle regioni), ma rappresenta, piuttosto, un elemento di valutazione inerente al complessivo controllo sulla gestione, nel senso che,



come si è già precisato, l'eventuale cattivo funzionamento dei controlli interni può essere assunto a elemento o indizio per la valutazione connessa all'esercizio del controllo sulla gestione» (punto 11.5).

Dopo la riforma del Titolo V, l'art. 7, co. 7, legge n. 131/2003 ha previsto quanto segue: «la Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, verifica il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni e riferiscono sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati, salvo quanto disposto dal terzo periodo del presente comma. Nelle relazioni al Parlamento di cui all'art. 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e all'art. 13 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51, e successive modificazioni, la Corte dei conti riferisce anche sulla base dei dati e delle informazioni raccolti dalle sezioni regionali di controllo. Resta ferma la potestà delle Regioni a statuto speciale, nell'esercizio della loro competenza, di adottare particolari discipline nel rispetto delle suddette finalità. Per la determinazione dei parametri di gestione relativa al controllo interno, la Corte dei conti si avvale anche degli studi condotti in materia dal Ministero dell'interno» (enfasi aggiunta).

Dunque, l'art. 7 legge n. 131/2003 ha allargato il controllo di gestione sulle Regioni ordinarie alla verifica sul «rispetto degli equilibri di bilancio», pur ribadendo il carattere collaborativo del controllo di gestione; ma è pacifico che tale norma non si applica alle Regioni speciali, sia per il riferimento espresso alle Regioni speciali contenuto nello stesso art. 7, co. 7, sia per quanto risulta dall'art. 11 legge n. 131/2003 («Per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano resta fermo quanto previsto dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché dall'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3»). La sent. n. 236/2004 (punto 3.1 del Diritto) ha confermato che l'art. 7 legge n. 131/2003 non si applica alle Regioni speciali, per le quali devono essere adottate specifiche norme di attuazione.

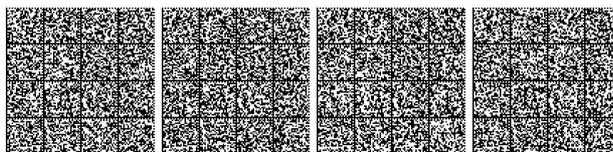
Che i controlli della Corte dei conti sulla Regione Friuli-Venezia Giulia siano materia riservata alle norme di attuazione è confermato anche dalla giurisprudenza costituzionale: la sent. n. 267/2006 ha dichiarato infondata una questione di costituzionalità sollevata con riferimento ad una legge della Valle d'Aosta che disciplinava l'istituzione ed il funzionamento dell'Autorità di vigilanza sulla gestione finanziaria, affermando che tale Autorità poteva coesistere con il controllo di gestione, di natura collaborativa, affidato alla Corte dei conti; e la sentenza ha concluso osservando che, «nel richiamato quadro ordinamentale, lo Stato e la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dovranno dunque provvedere, secondo la procedura di cui all'art. 48-bis dello statuto valdostano, all'istituzione della sezione regionale di controllo della Corte dei conti». L'art. 48-bis dello Statuto VdA regola la procedura di adozione delle norme di attuazione: perciò la sent. n. 267/2006 conferma che la disciplina dei controlli statali sulle Regioni speciali è riservata alle norme di attuazione.

Ciò è stato ulteriormente ribadito dalla recente legge n. 243/2012 (di attuazione del nuovo art. 81 Cost.), il cui art. 20 stabilisce quanto segue: «La Corte dei conti svolge il controllo successivo sulla gestione dei bilanci degli enti di cui agli articoli 9 [Regioni] e 13, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e dell'equilibrio dei bilanci di cui all'art. 97 della Costituzione. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono a quanto disposto dal presente comma in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione. (enfasi aggiunta)».

Tale disposizione conferma che, per le Regioni speciali, la materia del controllo successivo sulla gestione dei bilanci spetta alle norme di attuazione.

Ciò posto, del resto, è chiaro che una materia non può, nei rapporti tra Stato e Regione speciale, appartenere contemporaneamente all'ambito della attuazione statutaria e all'ambito di competenza della legislazione ordinaria: se non, naturalmente, quando a questa rinviino le norme di attuazione, e nei corrispondenti limiti.

Non pare quindi del tutto esatto l'esito cui è pervenuta la sent. n. 179/2007 di codesta Corte. La legge n. 266/2005 (art. 1, commi 166-169) aveva ulteriormente regolato il potere di controllo della Corte dei conti sulla «sana gestione finanziaria» degli enti locali, con norme, però, applicabili anche alle Regioni speciali. Nonostante tali norme si ricollegassero ai già vigenti art. 13, decreto-legge n. 786/1981, all'art. 3, co. 4, legge n. 20/1994 e all'art. 7, co. 7, legge n. 131/2003, la sent. n. 179/2007 di codesta Corte, di fronte ad un ricorso di questa Regione, ha ritenuto che non vi fosse un contrasto con la disciplina statutaria e delle norme di attuazione in quanto le norme censurate avrebbero introdotto «un nuovo tipo di controllo affidato alla Corte dei conti», avente fondamento costituzionale nell'art. 100 Cost. e nel potere statale di «coordinamento della finanza pubblica». Si trattava, infatti, dello stesso tipo di controllo per il quale sembrava pacifica la competenza delle norme di attuazione.



La stessa sent. n. 179/2007 ha peraltro sottolineato «la natura collaborativa del controllo disciplinato dalle norme impugnate, che si limita alla segnalazione all'ente controllato delle rilevate disfunzioni e rimette all'ente stesso l'adozione delle misure necessarie» (punto 3.1); nel punto 4.1 si legge che il controllo previsto dai commi da 166 a 169 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 «risulta dettato da esigenze di tutela dell'unità economica della Repubblica e di coordinamento della finanza pubblica, ed è finalizzato (nel quadro del controllo disciplinato dalla legge n. 131 del 2003), con funzione collaborativa, alla tempestiva segnalazione agli Enti interessati di situazioni inerenti agli equilibri di bilancio, per l'adozione delle necessarie misure correttive».

Il carattere collaborativo era chiaramente sottolineato come condizione di legittimità costituzionale.

Poste tali premesse, conviene ora esporre la disciplina statutaria e delle norme di attuazione in merito ai controlli della Corte dei conti sulla Regione Friuli-Venezia Giulia e sugli enti locali della Regione.

Il Titolo V dello Statuto speciale regola i Controlli sull'Amministrazione regionale e prevede che «Il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione è esercitato, in conformità delle leggi dello Stato che disciplinano le attribuzioni della Corte dei conti, da una delegazione della Corte stessa, avente sede nel capoluogo della Regione». Il Titolo VII disciplina i rapporti tra Stato e Regione, senza prevedere ulteriori controlli.

La norma di attuazione introdotta con il decreto legislativo n. 125/2003 ha modificato le precedenti norme di attuazione relative alla Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di controlli, contenute nel decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975, adeguandole all'evoluzione della legislazione statale, avvenuta con la legge n. 20/1994 e con la legge cost. n. 3/2001; ed a seguito della modifica l'art. 33 di tale decreto dispone quanto segue:

«La sezione regionale di controllo esercita, nel rispetto dell'ordinamento regionale ed ai sensi dell'art. 3, commi 4, 5 e 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, nell'ambito dei programmi annuali dalla stessa deliberati anche sulla base delle richieste della regione, il controllo sulla gestione dell'amministrazione regionale e degli enti strumentali, ai fini del referto al Consiglio regionale, nonché il controllo sulla gestione degli enti locali territoriali e loro enti strumentali, e delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, per riferirne agli organi rappresentativi di detti enti. La sezione, nell'esercizio del controllo sulla gestione, valuta le deduzioni delle amministrazioni controllate, evidenziandole nei referti di cui sopra, ed esamina i risultati dei controlli interni eventualmente effettuati. Il controllo comprende anche la verifica della gestione dei cofinanziamenti regionali per interventi sostenuti con fondi comunitari; tale attività deve adeguarsi ai sistemi di controllo espressamente previsti, collateralmente ai sistemi gestionali, dalle specifiche normative dell'Unione europea.

2. La sezione delibera il programma annuale di cui al comma 1, tenendo conto degli altri controlli esterni già programmati o effettuati, al fine di evitare la duplicazione dei controlli.

3. La sezione regionale, oltre a riferire annualmente con una o più relazioni al consiglio regionale gli esiti del controllo sulle gestioni e ad assumere le decisioni in materia di parificazione del rendiconto generale della regione ai sensi del combinato disposto dell'art. 36 del presente decreto e degli articoli 39 e 41 del testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, presenta allo stesso consiglio una dichiarazione in cui attesta l'affidabilità del conto e la legittimità e la regolarità delle relative operazioni, esplicitando le modalità di verifica.

4. La sezione, a richiesta del consiglio regionale, procede alla valutazione degli effetti finanziari delle norme legislative che comportino spese riferendone con una o più relazioni al consiglio stesso; a richiesta dell'amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica.

5. La sezione inoltre esercita, ai sensi delle disposizioni vigenti, il controllo sugli atti ed attività delle amministrazioni dello Stato aventi sede nella regione».

Il decreto legislativo n. 125/2003, dunque, ha dettato un'organica disciplina dei controlli che la Corte dei conti può svolgere nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia. Accanto al tradizionale giudizio di parificazione del rendiconto (affiancato dalla presentazione al Consiglio di una «dichiarazione in cui attesta l'affidabilità del conto e la legittimità e la regolarità delle relative operazioni»), si introduce il controllo di gestione, avente carattere collaborativo (i programmi annuali di controllo vengono deliberati anche sulla base delle richieste della Regione; nell'esercizio del controllo la Corte valuta le deduzioni dell'Amministrazione; degli esiti del controllo viene informato il Consiglio regionale; la collaborazione si esplica anche sul piano organizzativo, tant'è che la Regione concorre anche all'organizzazione dell'attività di supporto alla sezione, mettendo a tale fine a disposizione della Corte risorse umane, beni immobili e mobili).

B) Illegittimità dei commi da 2 a 12 (eccetto l'8) e 16 dell'art. 1

L'art. 1, co. 1, decreto-legge n. 174/2012 rende esplicito che le norme dello stesso art. 1 «sono volte ad adeguare, ai sensi degli articoli 28, 81, 97, 100 e 119 della Costituzione, il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle regioni di cui all'art. 3, comma 5, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e all'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno



2003, n. 131». Poiché l'art. 3, co. 5, riguarda in realtà il controllo sulla gestione amministrativa, l'art. 1 decreto-legge n. 174/2012 viene ad integrare l'art. 7, co. 7, legge n. 131/2003, la cui inapplicabilità alle Regioni speciali è stata sempre pacifica.

Infatti, come visto, l'art. 1, co. 16, decreto-legge n. 174/2012 dispone che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente articolo entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto», e l'art. 11-*bis* decreto-legge n. 174/2012 stabilisce che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano attuano le disposizioni di cui al presente decreto nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione».

Queste clausole evitano la diretta applicazione dell'art. 1 decreto-legge n. 174/2012 (benché, per la loro formulazione, si prestino ad alcune censure: v. *infra*), ma presuppongono comunque il necessario «adeguamento alle disposizioni» dell'art. 1, vincolando in modo illegittimo o la potestà legislativa regionale (là dove l'adeguamento possa avvenire con legge regionale) o il contenuto delle norme di attuazione: perciò si contestano qui anche le singole disposizioni, per il loro contenuto.

Naturalmente, le disposizioni dell'art. 1 sarebbero a fortiori illegittime qualora, in denegata ipotesi, si ritenesse che le clausole di salvaguardia sopra riportate fossero inidonee ad evitare la diretta applicazione dell'art. 1 alla Regione Friuli-Venezia Giulia.

Il comma 2 prevede che «ogni sei mesi le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti trasmettono ai consigli regionali una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nel semestre precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri». Tale norma è difforme dall'art. 33 decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975, al quale — come visto — spetta la disciplina dei controlli della Corte dei conti sulla Regione Friuli-Venezia Giulia. In particolare, mentre l'art. 33, comma 4, stabilisce che «la sezione, a richiesta del consiglio regionale, procede alla valutazione degli effetti finanziari delle norme legislative che comportino spese riferendone con una o più relazioni al consiglio stesso» (e che, «a richiesta dell'amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica»), l'art. 1, co. 2, impone alla Corte dei conti di trasmettere una relazione ogni sei mesi e a prescindere dalla richiesta regionale; inoltre, l'oggetto del controllo è diverso.

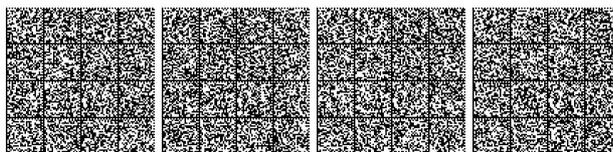
Il comma 2, dunque, dettando una disciplina diversa dall'art. 33 decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975 in materia riservata alle norme di attuazione, viola — oltre a questa norma — la specialità della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 116 Cost.), l'autonomia finanziaria regionale (Titolo IV) e l'art. 65 dello Statuto, nella misura in cui l'adeguamento ad esso sia ritenuto obbligatorio ai sensi del comma 16 o, addirittura, nella misura in cui esso sia ritenuto direttamente applicabile.

I commi 3, 4 e 7 — come visto nel Fatto — disciplinano il controllo sulla gestione finanziaria della Regione. Il controllo ha ad oggetto i bilanci preventivi ed i rendiconti consuntivi delle Regioni e degli enti che compongono il servizio sanitario nazionale ed è rivolto al fine di verificare il «rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno», l'«osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione», la «sostenibilità dell'indebitamento» e l'«assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare... gli equilibri economico-finanziari degli enti» (co. 3).

Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti «verificano altresì che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività regionale e di servizi strumentali alla regione, nonché dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale» (co. 4).

Se, nell'ambito della verifica di cui ai commi 3 e 4, la Corte accerta «squilibri economico-finanziari», la «mancata copertura di spese», la «violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria» o il «mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno», le amministrazioni interessate hanno l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio» (enfasi aggiunta). Tali provvedimenti «sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento»; qualora «la regione non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria» (enfasi aggiunta).

I commi 3, 4 e 7, dunque, dettando una disciplina diversa dall'art. 33 decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975 in materia riservata alle norme di attuazione, violano — oltre a questa norma — la specialità della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 116 Cost.), l'autonomia finanziaria regionale (Titolo IV) e l'art. 65 dello Statuto, nella misura in cui l'adeguamento ad essi sia ritenuto obbligatorio ai sensi del comma 16 o, addirittura, nella misura in cui essi siano ritenuti direttamente applicabili.



È da sottolineare, in particolare, che il controllo regolato dalle norme impugnate non ha affatto carattere collaborativo ma coercitivo, in quanto si può tradurre in obblighi di regolarizzazione ed in sanzioni specifiche.

L'art. 1 dovrebbe regolare «il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle regioni di cui all'art. 3, comma 5, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e all'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131» (così il comma 1), ma tali controlli hanno natura collaborativa, come è stato confermato anche da codesta Corte (dalla sent. n. 267/2006 risulta che il controllo di cui all'art. 7, co. 7, mantiene natura collaborativa). Il comma 3 dell'art. 1 decreto-legge n. 174/2012 richiama l'art. 1, commi 166 ss. legge n. 266/2005 e la sent. n. 179/2007 ha sottolineato il carattere collaborativo del «nuovo» controllo. Invece, il comma 7 si discosta nettamente dall'impostazione finora seguita dalle leggi statali, introducendo effetti coercitivi e sanzionatori dell'attività di controllo.

Attraverso la nuova disciplina, dunque, si istituisce non un controllo collaborativo, ma un vero e proprio potere di supremazia dello Stato sulle Regioni, che non è ammesso né dallo Statuto e dalle sue nonne di attuazione, né dallo stesso Titolo V della Parte seconda della Costituzione, che ha soppresso i controlli ad effetto giuridico preclusivo prima esistenti.

Inoltre, il bilancio regionale viene approvato con legge, per cui le norme impugnate finiscono per prevedere un anomalo controllo della Corte dei conti su una legge regionale (controllo che in alcuni casi è di costituzionalità perché ha come parametri il principio di copertura finanziaria di cui all'art. 81, l'art. 119, co. 6, i vincoli del patto di stabilità). Ciò si sovrappone alle competenze della Corte costituzionale (artt. 127 e 134 Cost.) e al controllo svolto dalla stessa Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione (artt. 33 e 36 decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975). La violazione delle competenze della Corte costituzionale si riflette in una lesione delle prerogative regionali, che vedono la propria legge di bilancio sottoposta ad un controllo ulteriore, ad opera di un organo non giurisdizionale (la sezione di controllo) e comunque diverso dalla Corte costituzionale.

Il comma 4 è specificamente illegittimo perché con esso lo Stato punta a regolare la struttura del rendiconto della Regione. La materia «ordinamento degli uffici» (art. 4, n. 1, St. o art. 117, co. 4, se ritenuto più favorevole) comprende la contabilità regionale (v. sentenza n. 107 del 1970 della Corte costituzionale), e la Regione ha esercitato tale competenza con la legge regionale n. 21/2007, Norme in materia di programmazione finanziaria e di contabilità regionale. La legge cost. n. 1/2012 ha attribuito alla legge statale attuativa del nuovo art. 81 il compito di regolare «il contenuto della legge di bilancio dello Stato» (non il bilancio delle Regioni). Tale legge è la legge n. 243/2012 ed essa salvaguarda le prerogative delle Regioni speciali (v. art. 9, co. 6, e art. 20). In materia di bilanci regionali v. anche la sent. n. 178/2012, che ha annullato in parte il decreto legislativo n. 118/2011.

Anche la sanzione prevista dal comma 7 è gravemente lesiva per l'autonomia legislativa e finanziaria regionale, perché si traduce nella paralisi dei programmi di spesa approvati con legge regionale: il comma 7, dunque, incide sul regime di efficacia delle leggi regionali di settore, che è fissato da norme costituzionali e non è disponibile da parte del legislatore ordinario.

Infine, il comma 7 non prevede strumenti di tutela giurisdizionale a favore della Regione contro gli accertamenti delle irregolarità e contro l'esito negativo della verifica dei provvedimenti di regolarizzazione. Qualora il comma 7 fosse da intendere nel senso della assenza di una tutela giurisdizionale, esso sarebbe illegittimo per violazione degli artt. 24 e 113 Cost., con ridondanza della violazione sull'autonomia legislativa e finanziaria della Regione, dato che la norma in questione regola un controllo sul bilancio regionale, e che proprio la Regione sarebbe priva di ogni strumento di tutela.

L'art. 1 co. 5, dispone che «il rendiconto generale della regione è parificato dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi degli articoli 39, 40 e 41 del testo unico di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214». Alla decisione di parifica «è allegata una relazione nella quale la Corte dei conti formula le sue osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione e propone le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa». La «decisione di parifica e la relazione sono trasmesse al presidente della giunta regionale e al consiglio regionale».

Il comma 5, dettando una disciplina diversa dall'art. 33, co. 3, decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975 in materia riservata alle norme di attuazione, viola — oltre a questa norma — la specialità della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 116 Cost.), l'autonomia finanziaria regionale (Titolo IV) e l'art. 65 dello Statuto, nella misura in cui l'adeguamento ad esso sia ritenuto obbligatorio ai sensi del comma 16 o, addirittura, nella misura in cui esso sia ritenuto direttamente applicabile.

Il comma 6 stabilisce che «il presidente della regione trasmette ogni dodici mesi alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema



dei controlli interni adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

L'art. 33, co. 1, decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975 dispone che «la sezione, nell'esercizio del controllo sulla gestione, valuta le deduzioni delle amministrazioni controllate, evidenziandole nei referti di cui sopra, ed esamina i risultati dei controlli interni eventualmente effettuati».

Stando alla lettera dell'art. 1, co. 6, le «linee guida» dovrebbero riguardare non la relazione annuale ma il sistema dei controlli interni. È possibile che si tratti di un lapsus calami (al posto di «adottato» dovrebbe leggersi «adottata») e che in via interpretativa la disposizione possa essere corretta, nel senso di riferire le linee guida non al sistema dei controlli interni ma alla relazione.

In caso contrario, il comma 6 sarebbe palesemente illegittimo (nella misura in cui l'adeguamento ad esso sia ritenuto obbligatorio ai sensi del comma 16 o, addirittura, nella misura in cui esso sia ritenuto direttamente applicabile) per violazione dell'art. 4, n. 1, Statuto (o dell'art. 117, co. 4, se ritenuto più favorevole), in quanto la disciplina dei controlli interni rientra nell'organizzazione regionale e la Regione può essere vincolata solo dai limiti costituzionali e non certo da anomale «linee guida» della Corte dei conti.

A parte ciò, il comma 6 risulta illegittimo (sempre nei casi di ritenuta obbligatorietà o applicabilità) in quanto introduce un controllo della Corte dei conti «sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni», in violazione dell'autonomia organizzativa regionale e dell'art. 33, co. 1, decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975, dal quale risulta che la Corte «esamina i risultati dei controlli interni eventualmente effettuati» nell'ambito del controllo di gestione, in conformità a quanto affermato da codesta Corte costituzionale nella sent. n. 29/1995, punto 11.5 («la verifica del funzionamento dei preesistenti controlli interni non costituisce l'oggetto di un autonomo potere di vigilanza attribuito alla Corte dei conti nei confronti di determinati uffici regionali (potere che, se fosse così costruito, sarebbe indubbiamente lesivo dell'autonomia costituzionale delle regioni), ma rappresenta, piuttosto, un elemento di valutazione inerente al complessivo controllo sulla gestione»).

I commi 9, 10, 11 e 12 disciplinano il controllo della Corte dei conti sul «rendiconto di esercizio annuale» dei gruppi consiliari. In base al comma 9, «ciascun gruppo consiliare dei consigli regionali approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo linee guida deliberate» dalla Conferenza Stato-Regioni «e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto». In ogni caso «il rendiconto evidenzia, in apposite voci, le risorse trasferite al gruppo dal consiglio regionale, con indicazione del titolo del trasferimento, nonché le misure adottate per consentire la tracciabilità dei pagamenti effettuati».

Il comma 10 dispone che «il rendiconto è trasmesso da ciascun gruppo consiliare al presidente del consiglio regionale, che lo trasmette al presidente della regione». Entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio, «il presidente della regione trasmette il rendiconto di ciascun gruppo alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti perché si pronunci, nel termine di trenta giorni dal ricevimento, sulla regolarità dello stesso con apposita delibera, che è trasmessa al presidente della regione per il successivo inoltro al presidente del consiglio regionale, che ne cura la pubblicazione». In caso «di mancata pronuncia nei successivi trenta giorni, il rendiconto di esercizio si intende comunque approvato».

In base al comma 11, «qualora la competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti riscontri che il rendiconto di esercizio del gruppo consiliare o la documentazione trasmessa a corredo dello stesso non sia conforme alle prescrizioni stabilite a norma del presente articolo, trasmette, entro trenta giorni dal ricevimento del rendiconto, al presidente della regione una comunicazione affinché si provveda alla relativa regolarizzazione, fissando un termine non superiore a trenta giorni». La comunicazione «è trasmessa al presidente del consiglio regionale per i successivi adempimenti da parte del gruppo consiliare interessato e sospende il decorso del termine per la pronuncia della sezione». Nel caso «in cui il gruppo non provveda alla regolarizzazione entro il termine fissato, decade, per l'anno in corso, dal diritto all'erogazione di risorse da parte del consiglio regionale». Tale decadenza «comporta l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate».

Infine, il comma 12 stabilisce che «la decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono alla mancata trasmissione del rendiconto entro il termine individuato ai sensi del comma 10, ovvero alla delibera di non regolarità del rendiconto da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei conti».

Le norme sopra riferite prevedono, dunque, l'approvazione del rendiconto da parte dei gruppi consiliari, regolano in parte il contenuto di esso e in parte affidano il compito di disciplinarlo ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, stabiliscono un controllo della Corte dei conti su di esso che non ha natura collaborativa ma può avere effetti coercitivi (obblighi di regolarizzazione) ed implicare pesanti sanzioni, che possono impedire l'attività di organismi essenziali per il funzionamento del Consiglio.



Tali norme sono lesive nella misura in cui l'adeguamento ad esse sia ritenuto obbligatorio ai sensi dell'art. 1, co. 16, o nella denegata ipotesi in cui siano ritenute direttamente applicabili a questa Regione.

Esse sono illegittime in quanto violano l'autonomia del Consiglio regionale (artt. 16, 18 e 21 dello Statuto), in particolare l'autonomia contabile (v. sent. n. 143/1968 di codesta Corte) e regolamentare, dato che il Consiglio ha un proprio regolamento interno (previsto dall'art. 21 dello Statuto) al quale spetta di disciplinare i gruppi consiliari ed il bilancio (infatti i gruppi sono previsti dal regolamento, non dallo Statuto). L'autonomia del Consiglio risulta anche dall'art. 5 della legge statutaria n. 17/2007, che, essendo stata approvata ai sensi dell'art. 12 dello Statuto, gode di una competenza riservata nella quale non può interferire il legislatore statale. L'art. 5 legge regionale n. 17/2007 dispone che «il Consiglio regionale ha autonomia di bilancio, contabile, funzionale e organizzativa» e che «il regolamento contabile del Consiglio è approvato dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, nel rispetto dei principi delle leggi di contabilità della Regione». Infatti, l'attuale regolamento interno del Consiglio regionale si occupa nel bilancio all'art. 198, dettando una disciplina di base e rinviando per il resto ad un regolamento di contabilità approvato dall'Ufficio di presidenza del Consiglio stesso.

È anche da ricordare che la legge regionale n. 52/1980, come modificata dalla legge regionale n. 21/2012, prevede, all'art. 15, che «ciascun gruppo consiliare presenta annualmente all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale una relazione illustrativa sull'impiego dei contributi» e che «le spese effettuate dai gruppi consiliari con i fondi erogati dal Consiglio regionale sono sottoposte al controllo da parte di un Collegio di tre revisori dei conti, iscritti nel registro dei revisori contabili, nominato dall'Ufficio di Presidenza all'inizio di ogni legislatura». Il Collegio dei revisori «è composto da tre membri effettivi e due supplenti, resta in carica per la durata della legislatura e, comunque, fino alla nomina del nuovo». L'Ufficio di Presidenza «disciplina i termini e le modalità per l'attuazione del presente articolo».

In particolare, poi, il comma 9 è illegittimo perché attribuisce un potere sostanzialmente normativo alla Conferenza Stato-regioni (alla quale, tra l'altro, i consigli sono totalmente estranei) e al Presidente del Consiglio dei ministri.

Anche ove, in denegata ipotesi, lo Stato fosse competente a regolare il bilancio dei gruppi consiliari, esso dovrebbe provvedere a ciò con legge e non rinviando alla Conferenza Stato-Regioni e ad un anomalo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la deliberazione delle «linee guida» relative al bilancio: il comma 9, dunque, viola anche l'art. 117, co. 6, Cost., dal quale risulta il divieto di fonti secondarie statali nelle materie regionali.

I commi 10 e 11 definiscono anche le funzioni dei singoli organi regionali (Presidente del Consiglio e Presidente della Giunta), così violando l'autonomia organizzativa regionale, prevista, in relazione agli organi politici, dall'art. 12 dello Statuto, che rimette alla «legge statutaria» la disciplina dei rapporti tra gli organi della Regione.

Infine, i commi 11 e 12 sono illegittimi qualora vengano interpretati nel senso che non sia prevista tutela giurisdizionale contro l'accertamento di irregolarità (co. 11) e la delibera di non regolarità (co. 12), per violazione degli artt. 24 e 113 Cost., che si traduce in lesione dell'autonomia del Consiglio e dei gruppi consiliari in particolare.

Il comma 16, come visto, dispone che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente articolo entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

Ad avviso della ricorrente Regione, tale disposizione è illegittima sotto diversi profili.

In primo luogo, essa è illegittima nella parte in cui prevede un obbligo di adeguamento ad una forma di controllo repressivo non previsto né dallo Statuto né dalle norme di attuazione. Come sopra esposto, infatti, l'art. 1 decreto-legge n. 174/2012 non solo introduce un controllo di regolarità finanziaria diverso da quello di gestione in senso stretto previsto dalle norme di attuazione, ma addirittura fa derivare dal nuovo controllo obblighi di regolarizzazione e sanzioni (v. i commi 7, 11 e 12).

In altre parole, l'art. 1 del decreto-legge n. 174 istituisce un controllo che non ha affatto carattere collaborativo, non è finalizzato a portare determinate situazioni nella consapevolezza della Regione, affinché questa istituisca i rimedi che autonomamente individua, ma è un controllo dal cui esercizio derivano effetti giuridici vincolanti e, in ipotesi di non attuazione delle correzioni così divenute obbligatorie, specifiche misure sanzionatorie.

In altre e sintetiche parole, è un controllo dal quale deriva una precisa limitazione giuridica dell'autonomia costituzionale della Regione, e che esprime un potere di supremazia dello Stato.

Sembra evidente che un simile controllo non può essere introdotto senza un preciso fondamento nello Statuto o nelle sue norme di attuazione, emanate secondo l'apposito procedimento.

Essendo il nuovo controllo del tutto privo di quel carattere collaborativo che la Corte ha talora sottolineato nella propria giurisprudenza, per far salvi determinati controlli sulle Regioni o sugli enti locali, risulta evidente l'illegittimità costituzionale della sua introduzione, ed allo stesso modo della statuizione dell'obbligo della Regione di adeguare ad esso il proprio ordinamento.



In subordine, la disposizione impugnata è illegittima e lesiva delle prerogative costituzionali della Regione non solo in quanto stabilisce l'obbligo di adeguamento, ma anche in quanto — ove pure l'adeguamento fosse dovuto — non dispone che tale adeguamento dell'ordinamento regionale avvenga con le modalità prescritte dallo Statuto speciale, cioè tramite le norme di attuazione o con le procedure prescritte per le modifiche dello Statuto.

Come visto, il decreto legislativo n. 125/2003, dunque, ha dettato un'organica disciplina dei controlli che la Corte dei conti può svolgere nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia. L'integrazione di tale disciplina non può avvenire che con ulteriori norme di attuazione, emanate con l'apposita procedura in commissione paritetica, e non unilateralmente, ad opera del legislatore statale.

Infatti, le norme di attuazione sono una fonte dotata di competenza separata e riservata rispetto alle altre fonti primarie statali, per cui ad esse non si può derogare con atti aventi valore di legge ordinaria (v., ad es., sentt. 341/2009, 51/2006, 341/2001, 237/1983, 180/1980).

Dunque, le forme di controllo contemplate dall'art. 1 decreto-legge n. 174/2012, se pure fossero ammesse dallo Statuto (e dalla Costituzione) potrebbero essere introdotte solo modificando le norme di attuazione.

Inoltre, se pure rinviasse alle norme di attuazione, l'art. 1, co. 16, sarebbe illegittimo in quanto rivolto a vincolarle sia in termini di contenuto sostanziale (cioè l'adeguamento di cui si è detto), sia in quanto pone anche un termine che risulterebbe illegittimo, dato che le procedure di concertazione che portano alle norme di attuazione non possono essere sottoposte ad un termine dal legislatore ordinario.

Ad avviso della ricorrente Regione è pacifico che le norme dell'art. 1 decreto-legge n. 174/2012 riguardano la materia dei rapporti Stato-Regione e, in particolare, la materia dei controlli, e dunque il livello fondamentale di autonomia ad esse riconosciuto.

In particolare, perciò, è da escludere che l'ambito di intervento possa essere ricondotto ad un concetto ampio di coordinamento della finanza pubblica: sembra evidente, infatti, che tale coordinamento (il quale, si ricordi, in relazione alle autonomie speciali si configura come un compito statale da attivare nelle materie di competenza regionale attraverso i meccanismi interni del riparto di competenza in tali materie, e non come un separato ambito materiale di competenza attribuito allo Stato) si deve svolgere all'interno dei dati istituzionali di base, così come configurati dallo Statuto e dalle norme di attuazione.

In ogni modo, le conclusioni sopra esposte non muterebbero persino qualora si volesse estendere l'ambito del coordinamento fino ad includervi l'alterazione delle basilari regole del rapporto intersoggettivo tra Stato e Regione speciale.

Infatti è pacifico che anche la disciplina dei rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è tipicamente oggetto di norme statutarie o di attuazione statutaria o comunque concertate: si veda il Titolo IV e l'art. 65, co. 5, dello Statuto e l'art. 27 legge n. 42/2009.

La giurisprudenza costituzionale ha più volte riconosciuto che i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali sono dominati dal principio dell'accordo (v. le sentenze n. 82 del 2007, n. 353 del 2004, n. 39 del 1984, n. 98 del 2000 e n. 133 del 2010) e, anche di recente, ha ribadito che il coordinamento della finanza pubblica per le Regioni speciali è stato assegnato alla competenza delle norme di attuazione dall'art. 27, commi 1 e 3, legge n. 42/2009 (v. sentt. n. 193/2012 e n. 118/2012). In particolare, dalla sent. n. 193/2012 risulta che l'art. 27 legge n. 42/09 «possiede una portata generale ed esclude — ove non sia espressamente disposto in senso contrario per casi specifici da una norma successiva — che le previsioni finalizzate al contenimento della spesa pubblica possano essere ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale al di fuori delle particolari procedure previste dai rispettivi statuti». La sent. n. 118/2012 ha confermato che «l'accordo è lo strumento, ormai consolidato (in quanto già presente nella legge 27 dicembre 1997, n. 449, recante «Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica» e poi confermato da tutte le disposizioni che si sono occupate successivamente della materia) per conciliare e regolare in modo negoziato il doveroso concorso delle Regioni a statuto speciale alla manovra di finanza pubblica e la tutela della loro autonomia finanziaria, costituzionalmente rafforzata».

Infine, l'art. 1, co. 16, è ulteriormente illegittimo nella parte in cui prevede l'adeguamento «alle disposizioni del presente articolo» anziché ai principi risultanti dall'art. 1 decreto-legge n. 174/2012.

Infatti, persino se i controlli della Corte dei conti sulla Regione non fossero considerati materia rientrante nella competenza delle norme di attuazione ma fossero ricondotti al coordinamento della finanza pubblica (materia di competenza concorrente), non potrebbe ammettersi un vincolo della Regione alle «disposizioni» dell'art. 1.

Né potrebbe eccepirsi che la Regione non può dettare norme di dettaglio in relazione ai controlli della Corte dei conti sulla stessa Regione: la necessità di una normativa completa verrebbe solo a confermare che essa dev'essere



concordata in sede di norme di attuazione, non potendo essere adottata dal legislatore statale nell'esercizio della competenza concorrente in materia di coordinamento finanziario.

2) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, co. 1, lett. a), n. 1, e lett. e).*

L'art. 1-*bis*, co. 1, lett. *a)* e lett. *e)* del decreto-legge n. 174/2012 modifica l'art. 1 decreto legislativo n. 149/2011, relativo alla Relazione di fine legislatura regionale.

In base all'art. 13 decreto legislativo n. 149/2011, «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'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni». Però, «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».

Il fatto che le nuove norme siano state inserite nel corpo del decreto legislativo n. 149/2011 rende possibile ipotizzare che esse divengano — alla condizione ora detta — direttamente applicabili a questa Regione, e per questa ipotesi, esse vengono qui contestate, per le ragioni di seguito esposte.

Qualora, invece, fosse ritenuta «prevalente» la clausola di salvaguardia di cui all'art. 11-*bis* decreto-legge n. 174/2012 (secondo cui «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano attuano le disposizioni di cui al presente decreto nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione»), la censura non avrebbe ragione di essere.

L'art. 1-*bis*, co. 1, lett. *a)*, n. 1 modifica nel modo seguente l'art. 1, co. 2, decreto legislativo n. 149/2011: «La relazione di fine legislatura, redatta dal servizio bilancio e finanze della regione e dall'organo di vertice dell'amministrazione regionale, è sottoscritta dal Presidente della Giunta regionale non oltre il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza della legislatura [...]».

La nuova norma introduce la prescrizione che la relazione di fine legislatura sia redatta «dal servizio bilancio e finanze della regione e dall'organo di vertice dell'amministrazione regionale»: in tal modo, la norma impugnata lede l'autonomia organizzativa della Regione, in quanto la legge statale non può individuare direttamente l'organo regionale competente a svolgere una certa funzione, perché il riparto «interno» della competenza fra gli organi regionali spetta alla Regione stessa, nei limiti di quanto risulta dallo Statuto speciale. Ciò è stato ribadito anche di recente, dalla sent. n. 293/2012: «La Corte ha già concluso per l'illegittimità di norme statali che provvedevano a indicare specificamente l'organo regionale titolare della funzione amministrativa, trattandosi di “normativa di dettaglio attinente all'organizzazione interna della Regione” (sentenza n. 387 del 2007; inoltre, sentenze n. 22 del 2012 e n. 95 del 2008)» (v. anche la sent. 407/1989).

L'autonomia organizzativa della Regione è prevista dall'art. 4, n. 1, dello Statuto speciale, che attribuisce alla Regione potestà legislativa primaria in materia di «ordinamento degli Uffici e degli Enti dipendenti dalla Regione». Peraltro, codesta Corte ha ritenuto che tale materia rientri ora nell'art. 117, co. 4, Cost., in virtù della clausola di cui all'art. 10 legge cost. n. 3/2001 (v. le sentt. 95/2008 e 274/2003).

In entrambi i casi è evidente l'illegittimità delle dirette individuazioni statali.

L'art. 1-*bis*, co. 1, lett. *e)* sostituisce l'art. 1, co. 6, decreto legislativo n. 149/2011, nel modo seguente: «In caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione, nel sito istituzionale dell'ente, della relazione di fine legislatura, al Presidente della Giunta regionale e, qualora non abbiano predisposto la relazione, al responsabile del servizio bilancio e finanze della regione e all'organo di vertice dell'amministrazione regionale è ridotto della metà, con riferimento alle successive tre mensilità, rispettivamente, l'importo dell'indennità di mandato e degli emolumenti. Il Presidente della regione è, inoltre, tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente».

La disposizione previgente stabiliva che «in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione della relazione di fine legislatura il Presidente della Giunta regionale è tenuto a darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente».

Dunque, il decreto-legge n. 174/2012 ha introdotto una sanzione pecuniaria, a carico di determinati organi regionali, per il caso di «mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione... della relazione di fine legislatura».

Tale disposizione presenta motivi di illegittimità costituzionale che riguardano le situazioni soggettive dei soggetti interessati, nella completa assenza di una procedura di accertamento del verificarsi dei presupposti della sanzione, e di verifica giurisdizionale di tale accertamento, con violazione degli articoli 97, 24 e 113 della Costituzione. Ma data



l'interferenza con la funzionalità degli organi regionali anche la Regione è legittimata a far valere la lesione, almeno in relazione al difetto di una procedura contraddittoria di accertamento.

Per quanto riguarda gli aspetti più propriamente organizzativi, la norma riguarda lo status dell'organo regionale di vertice, che è rimesso all'autonomia delle stesse Regioni, nel caso della ricorrente Regione attraverso la c.d. legge statutaria di cui all'art. 12 dello Statuto. Le sanzioni statali avverso gli organi regionali di vertice sono stabilite dall'art. 22 dello Statuto. Ove potessero essere integrate in via attuativi, dovrebbero esserlo con lo strumento delle norme di attuazione previste dall'art. 65, e non costituiscono materia di legislazione ordinaria. A ciò si aggiunge che secondo l'art. 41 Statuto la disciplina dell'indennità del Presidente della Regione è rimessa alla legge regionale.

Per quanto riguarda il responsabile del servizio bilancio e finanze della regione, la materia di riferimento appare l'«organizzazione interna», materia di potestà regionale piena.

La disposizione impugnata è affetta in primo luogo dallo stesso vizio lamentato in relazione alla lett. a), dal momento che l'imputazione di una responsabilità presuppone evidentemente l'individuazione dell'organo responsabile, il che non spetta allo Stato per le ragioni sopra esposte e più volte riconosciute da codesta ecc.ma Corte costituzionale.

Quanto sopra esposto rende evidente che lo Stato non può, con norma direttamente operativa, intromettersi nell'organizzazione costituzionale e nell'organizzazione amministrativa della Regione.

Se pure si ritenesse che le disposizioni impugnate abbiano finalità di «coordinamento della finanza pubblica», sembra evidente che la legislazione statale dovrebbe esprimersi mediante la posizione di un principio fondamentale, che le Regioni dovrebbero poi attuare e sviluppare mediante la propria autonomia legislativa, e non attraverso una disposizione dettagliata ed immediatamente operante: ciò sia per il carattere concorrente della competenza statale, limitata dunque ai principi fondamentali, sia per l'interferenza nell'organizzazione propria della Regione.

Da ciò deriva la violazione dell'art. 4, n. 1, e dell'art. 12 dello Statuto, nonché dell'autonomia finanziaria della Regione, come configurata dal Titolo IV dello Statuto (v. soprattutto l'art. 48: «La Regione ha una propria finanza, coordinata con quella dello Stato, in armonia con i principi della solidarietà nazionale, nei modi stabiliti dagli articoli seguenti»); inoltre, qualora siano ritenuti — in relazione ai rispettivi ambiti — più favorevoli ex art. 10 legge cost. n. 3/2001, si deduce qui la violazione dell'art. 117, co. 3 e 4, Cost., nella parte in cui attribuiscono alla Regione competenza concorrente e piena in materia, rispettivamente, di coordinamento della finanza pubblica e di organizzazione regionale.

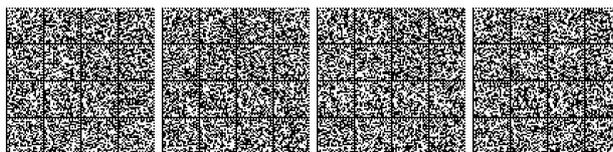
3) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 4.*

L'art. 1-bis, co. 4, decreto-legge n. 174/2012 modifica l'art. 5 decreto legislativo n. 149/2011 nel modo seguente: «Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, anche nei confronti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzii situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori: a) ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria; b) disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio; c) anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi; c-bis) aumento non giustificato delle spese in favore dei gruppi consiliari e degli organi istituzionali. Le verifiche di cui all'alinea sono attivate anche attraverso le rilevazioni SIOPE, rispetto agli indicatori di cui alle lettere a), b) e c), e le rilevazioni del Ministero dell'interno, per gli enti locali, e del Dipartimento per gli affari regionali, il turismo e lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, rispetto all'indicatore di cui alla lettera c-bis). 1-bis. Qualora siano evidenziati squilibri finanziari, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, rispetto agli indicatori di cui al comma 1, lettere a), b) e c), e le rilevazioni del Ministero dell'interno, per gli enti locali, e del Dipartimento per gli affari regionali, il turismo e lo sport, per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, rispetto all'indicatore di cui al comma 1, lettera c-bis), il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ne dà immediata comunicazione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio».

Conviene ricordare che il SIOPE è il Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici, che è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesorieri di tutte le amministrazioni pubbliche; esso nasce dalla collaborazione tra la Ragioneria Generale dello Stato, la Banca d'Italia e l'ISTAT, in attuazione dall'art. 28 della legge n. 289/2002, ed è disciplinato dall'art. 14, commi 6-11, della legge n. 196 del 2009.

Dunque, l'art. 1-bis decreto-legge n. 174/2012 rende applicabili anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale verifiche ministeriali «sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196».

Quest'ultima disposizione stabilisce quanto segue: «in relazione alle esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, utilizzando anche i dati di cui al comma 1 dell'art. 13, il Ministero dell'economia e



delle finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato provvede a:... *d*) effettuare, tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. I referti delle verifiche, ancorché effettuate su richiesta delle amministrazioni, sono documenti accessibili nei limiti e con le modalità previsti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241. In ogni caso, per gli enti territoriali i predetti servizi effettuano verifiche volte a rilevare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica e procedono altresì alle verifiche richieste dal Ministro competente all'avvio della procedura di cui all'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131. I referti delle verifiche di cui al terzo periodo sono inviati alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica affinché possa valutare l'opportunità di attivare il procedimento denominato «Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza» di cui all'art. 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, come modificato dall'art. 51, comma 3, della presente legge».

Si pone in primo luogo un problema interpretativo. Infatti, l'art. 14, co. 1, lett. *d*) legge n. 196/2009, richiamato dalla nuova disposizione, prevede «verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano».

In questi termini, dopo la modifica apportata dall'art. 1-*bis*, co. 4, la situazione normativa risultante appare contraddittoria: infatti, l'art. 5, co. 1, decreto legislativo n. 149/2011 prevede ora verifiche «ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera *d*)», della legge 31 dicembre 2009, n. 196, anche nei confronti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano», ma l'art. 14, co. 1, lett. *d*) legge n. 196/2009 — che è richiamato come tale, non modificato né abrogato — prevede, come detto, che tali verifiche non si svolgano in relazione alle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Dunque, la normativa statale è internamente contraddittoria ed irrazionale, con conseguente illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 Cost. È da ricordare che le Regioni sono legittimate ad invocare anche i parametri estranei al Titolo V, quando le norme statali che li violano attengono a materie regionali, così condizionando in modo illegittimo lo svolgimento dell'autonomia regionale (v., da ultimo, le sentt. 311/2012, 200/2012, 199/2012, 80/2012, 22/2012). Nel presente caso, l'art. 1-*bis*, co. 4, attiene all'organizzazione regionale o, comunque, ai rapporti Stato-Regione o al coordinamento della finanza pubblica: in tutti i casi, è chiaro che si tratta di norme che incidono direttamente sull'autonomia regionale.

A parte la contraddittorietà, l'art. 1-*bis*, co. 4, risulta comunque illegittimo.

Infatti, esso introduce, al di fuori di quanto previsto dallo Statuto e dalle norme di attuazione, un ulteriore controllo da parte del Governo sulla «regolarità della gestione amministrativo-contabile» delle Regioni, un controllo che può condurre all'attivazione di specifici procedimenti, quale quello previsto dall'art. 18 della legge n. 42 del 2009: esso, pertanto, è illegittimo per le ragioni già esposte nel punto 1, con l'aggravante che, in questo caso, il controllo è svolto dal Ministero e non da un organo imparziale quale la Corte dei conti. È anche da sottolineare che altre possibili conseguenze del controllo restano incerte, in quanto il nuovo art. 5, co. 1-*bis*, decreto legislativo n. 149/2011 non precisa a che fini il Ministero dell'economia e delle finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato comunica alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti gli squilibri finanziari eventualmente accertati.

Si noti che la consapevolezza dell'autonomia costituzionale delle regioni e delle Province autonome era esattamente la ragione per la quale l'art. 14, co. 1, lett. *d*) legge n. 196/2009 aveva stabilito l'inapplicabilità ad esse dei controlli in questione. Non si trattava — allora — di una mera scelta di politica legislativa, ma di rispetto della Costituzione; e non si tratta ora di un mutamento di politica legislativa, ma della violazione della Costituzione, che allora era stata rispettata.

Che si tratti di materia di competenza regionale non si può dubitare, in base all'art. 4, n. 1, Statuto. Tale competenza è stata esercitata da ultimo con la Legge regionale 8 agosto 2007, n. 21, Norme in materia di programmazione finanziaria e di contabilità regionale, che disciplina anche il controllo di regolarità contabile.

L'art. 1-*bis*, co. 4, dunque, viene ora anche ad interferire con il sistema autonomo delle regole contabili di questa Regione, violando l'art. 4, n. 1, dello Statuto (o l'art. 117, co. 4, Cost., se ritenuto più favorevole).

4) *Illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 4.*

L'art. 2 decreto-legge n. 174/2012 è rubricato «Riduzione dei costi della politica nelle regioni».

Alla presente impugnazione sembra opportuno premettere che la Regione Friuli-Venezia Giulia certo non disconosce la esigenza di ridurre i «costi della politica», ma al contrario è di una tale riduzione attrice convinta, tanto che lo scorso 22 gennaio la Camera dei Deputati ha approvato in via definitiva un disegno di legge costituzionale di iniziativa del Consiglio regionale, mediante il quale lo Statuto speciale viene modificato, riducendo il numero dei consiglieri (v. Atto Camera n. 5148-B). Inoltre, con la recente legge regionale 29 ottobre 2012, n. 21 si sono ridotte le spese di funzionamento dei gruppi consiliari, è stato previsto che siano assoggettate al controllo di un collegio di revisori dei conti, e che se ne dia pubblicità nel sito istituzionale del Consiglio regionale.



Se dunque essa contesta — in quanto fossero ad essa applicabili — le disposizioni dell'art. 2, ciò non è per perseguire un indirizzo diverso, ma perché ritiene che anche l'indirizzo più condivisibile nel merito vada perseguito, da parte dello Stato, senza alterare gli equilibri che nella Costituzione regolano i compiti, i poteri e le libertà rispettive dello Stato e delle comunità locali, e delle Regioni in particolare.

Ciò premesso, l'art. 2 stabilisce al comma 1 che «ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica, a decorrere dal 2013 una quota pari all'80 per cento dei trasferimenti erariali a favore delle regioni, diversi da quelli destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale e al trasporto pubblico locale, è erogata a condizione che la regione, con le modalità previste dal proprio ordinamento, entro il 23 dicembre 2012, ovvero entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto qualora occorra procedere a modifiche statutarie», abbia adottato una nutrita serie di provvedimenti, indicati nelle lettere che seguono e concernenti, riassuntivamente:

a) la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali entro il massimo stabilito dallo Stato, la correlazione fra trattamento economico dei consiglieri e partecipazione ai lavori del Consiglio nonché la istituzione del collegio dei revisori dei conti;

b) il contenimento delle indennità dei consiglieri e degli assessori regionali entro «l'importo riconosciuto dalla regione più virtuosa»;

c) il contenimento entro lo stesso importo dell'assegno di fine mandato dei consiglieri;

d) il divieto di cumulo di emolumenti derivanti dalle cariche di Presidente della Regione, di presidente del consiglio regionale, di assessore o di consigliere;

e) la gratuità della partecipazione dei consiglieri ai lavori delle commissioni permanenti e speciali;

f) la pubblicità e la trasparenza dello stato patrimoniale dei titolari di cariche pubbliche elettive e di governo;

g) la utilizzazione dei contributi regionali ai gruppi consiliari, il cui ammontare è da contenere entro la metà dell'importo riconosciuto dalla «regione più virtuosa»;

h) le spese per il personale dei gruppi;

i) la «riduzione dei costi degli apparati amministrativi» (art. 6 decreto-legge n. 78/2010), stringenti limitazioni alle assunzioni di personale pubblico in generale (art. 9, comma 28, decreto-legge n. 78/2010), la riduzione degli organi collegiali degli enti e organismi strumentali (art. 22, commi 2-4, decreto-legge n. 201/2011), limitazioni ai compensi di amministratori e dipendenti di società pubbliche (23-bis, commi 5-bis e 5-ter, decreto-legge n. 201/2011), «il trattamento economico annuo onnicomprensivo di chiunque riceva a carico delle finanze pubbliche emolumenti o retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo con pubbliche amministrazioni statali» (art. 23-ter decreto-legge n. 201/2012); la rinegoziazione dei contratti di locazione passiva (art. 3, commi 4, 5, 6, decreto-legge n. 95/2012), il rapporto tra numero di dipendenti pubblici e superficie dei locali utilizzati (art. 3, comma 9, decreto-legge n. 95/2012), lo scioglimento delle società strumentali (art. 4 decreto-legge n. 95/2012), la «riduzione delle spese delle pubbliche amministrazioni» (art. 5 decreto-legge n. 95/2012), la riduzione degli oneri finanziari in misura non inferiore al 20 per cento relativi a enti, agenzie e organismi comunque denominati e di qualsiasi natura giuridica che esercitano, anche in via strumentale, funzioni fondamentali di cui all'art. 117, comma secondo, lett. p), Cost. o funzioni amministrative spettanti a comuni, province, e città metropolitane ai sensi dell'art. 118 Cost. (art. 9, comma 1, decreto-legge n. 95/2012);

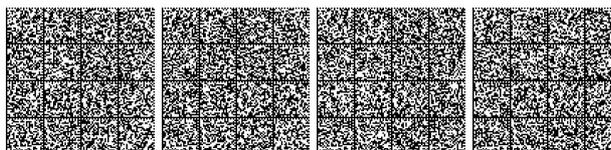
l) un sistema informativo con dati relativi al finanziamento dei gruppi politici;

m) il passaggio al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali (nell'immediato, e in attesa della riforma del sistema, l'art. 2, comma 1, prevede che i trattamenti pensionistici o vitalizi del Presidente della regione, di consigliere o di assessore possano essere corrisposti solo a chi ha compiuto sessantasei anni di età e ha ricoperto la carica per un periodo non inferiore a dieci anni);

n) la esclusione dai vitalizi di chi è stato condannato in via definitiva per delitti contro la pubblica amministrazione.

Il comma 2 dello stesso art. 2 aggiunge che «ferme restando le riduzioni di cui al comma 1, alinea, in caso di mancato adeguamento alle disposizioni di cui al comma 1 entro i termini ivi previsti, a decorrere dal 1° gennaio 2013 i trasferimenti erariali a favore della regione inadempiente sono ridotti per un importo corrispondente alla metà delle somme da essa destinate per l'esercizio 2013 al trattamento economico complessivo spettante ai membri del consiglio regionale e ai membri della giunta regionale».

Considerati nel loro tenore letterale, i commi 1 e 2 non appaiono stabilire un vero obbligo in capo alle Regioni, ma «soltanto» un onere, una «condizione» da osservare al fine di ottenere i trasferimenti erariali nella misura intera.



In realtà, però, si deve parlare non di un onere, ma di un vero e proprio obbligo. Che la realizzazione delle «condizioni» sia obbligatoria risulta infatti senza equivoci dal successivo comma 5, a tenore del quale «qualora le regioni non adeguino i loro ordinamenti entro i termini di cui al comma 1 ovvero entro quelli di cui al comma 3, alla regione inadempiente è assegnato, ai sensi dell'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, il termine di novanta giorni per provvedervi. Il mancato rispetto di tale ulteriore termine è considerato grave violazione di legge ai sensi dell'art. 126, primo comma, della Costituzione»: violazione di legge che conduce allo scioglimento sanzionatorio del Consiglio regionale.

Ne risulta che al mancato adeguamento (di ciò si tratta più che di reale violazione) ai vincoli di cui al comma 1 conseguono sia le sanzioni economiche di cui ai commi 1 e 2, sia la sanzione «organica» di cui al comma 5.

Il comma 1 dell'art. 2 decreto-legge n. 174/2012, coordinato con i commi 2 e 5, pone dunque obblighi a carico delle Regioni: si tratta di obblighi eterogenei, dei quali peraltro solo alcuni possono essere ragionevolmente ricondotti ai «costi della politica»; e l'inadempimento anche di uno solo di tali obblighi implica due «sanzioni» di tipo finanziario, la seconda delle quali è commisurata ad una specifica voce di spesa regionale, e la sanzione organica di cui si è detto.

Non può sfuggire la gravità di tali disposizioni. Da una parte, eccettuati i fondi relativi alle spese per due grandi servizi pubblici (il servizio sanitario ed i servizi di trasporto) il finanziamento delle Regioni verrebbe ridotto ad un livello tale da rendere chiaramente impossibile l'esercizio delle proprie funzioni: non potendosi pensare di provvedervi con meno del 20% di quello che oggi richiedono. Dall'altra, lo scioglimento degli organi lede — oltre alle situazioni soggettive dei titolari, che non vengono in rilievo nel presente giudizio — sia obiettivamente l'interesse della Regione alla continuità della propria azione e della propria organizzazione.

La Regione Friuli-Venezia Giulia ritiene che l'art. 2 possa essere interpretato nel senso che i commi 1 e 2 non riguardino direttamente le Autonomie speciali.

Infatti, il comma 4 stabilisce che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adeguare i propri ordinamenti a quanto previsto dal comma 1 compatibilmente con i propri statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione» (enfasi aggiunta). La disposizione è da intendere, secondo una interpretazione costituzionalmente orientata, nel duplice senso che le misure e i provvedimenti considerati dal comma 1 vincolano la Regione se e nella misura in cui siano nella sua «disponibilità» e non contrastino con lo Statuto speciale e con la normativa di attuazione, e che alla Regione speciale non sono applicabili le «sanzioni» della riduzione dei trasferimenti erariali (né quella prevista dal comma 1, né quella stabilita dal comma 2).

Il comma 5, poi, qualificando sempre lo stesso inadempimento regionale quale grave violazione di legge «ai sensi dell'art. 126, primo comma, della Costituzione» richiama la norma che vale per le sole Regioni ordinarie, mentre la materia, per il Friuli-Venezia Giulia, è regolata dall'art. 22 Statuto.

Infine — ma non si tratta certo dell'argomento minore — la finanza della Regioni speciali, ed in particolare quella della Regione Friuli-Venezia Giulia, non si basa su un sistema di meri «trasferimenti erariali», ma si basa sulla spettanza costituzionale di una percentuale di tributi, precisati dall'art. 49 dello Statuto (tra i quali, come ben noto, dei sei decimi del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dei quattro decimi e mezzo del gettito dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e degli otto decimi del gettito dell'imposta sul valore aggiunto). Sembra dunque evidente che il riferimento dell'art. 2, comma 1, ai trasferimenti erariali è rivolto al tipico sistema di finanziamento proprio delle Regioni a statuto ordinario.

La presente impugnazione viene dunque proposta — data la rilevanza anche finanziaria della questione, per una necessaria cautela tuzioristica della Regione nel proteggere gli interessi che fanno da ultimo capo alla propria comunità. La clausola di salvezza si riferisce, letteralmente, al solo comma 1, e non anche al comma 2, che pure prevede una distinta ed aggiuntiva sanzione per la violazione degli stessi obblighi elencati al comma 1; la statuizione del dovere di adeguamento, sia pure compatibilmente, rimane ambiguo. D'altro lato, il comma 2, al quale testualmente non fa riferimento la clausola di salvaguardia, afferma che rimangono «ferme [...] le riduzioni di cui al comma 1, alinea». Ora, per l'ipotesi che da tali difetti redazionali si volesse dedurre una possibile applicazione delle disposizioni indicate alla Regione Friuli-Venezia Giulia è prospettata in via subordinata la presente impugnazione. Non vi è dubbio, infatti, che l'intero meccanismo di cui all'art. 2, commi 1, 2, sarebbe costituzionalmente illegittimo, ove applicato ad essa.

La Regione impugna conseguentemente l'art. 2, commi 1 e 2, decreto-legge n. 174/2012, nella parte in cui stabilissero la riduzione dei trasferimenti erariali anche nei confronti del Friuli-Venezia Giulia, nonché il comma 4 dello stesso art. 2, nella parte in cui non prevede che anche alle prescrizioni del comma 2 la Regione è tenuta ad adeguarsi solo compatibilmente con lo Statuto e con le norme di attuazione, e nella parte in cui non prevede che ad essa non si applicano le riduzioni dei trasferimenti erariali.

Per l'ipotesi e le parti indicate, i commi 1 e 2 dell'art. 2, sono incostituzionali per lesione dell'autonomia finanziaria della Regione e per violazione dell'art. 3 Cost., in quanto irragionevoli.



L'art. 48 Statuto riconosce che «la Regione ha una propria finanza, coordinata con quella dello Stato, in armonia con i principi della solidarietà nazionale»; per l'art. 49 «spettano alla regione» quote fisse di entrate tributarie erariali riscosse nella Regione; e la disponibilità di adeguate risorse finanziarie è strumentale non solo all'esercizio delle funzioni costituzionali della Regione, ma anche all'azione delle Province e dei Comuni, ai quali la Regione, sulla base dell'art. 54 Statuto, assegna quote delle proprie entrate per consentire loro il «raggiungimento delle finalità» e l'«esercizio delle funzioni stabilite dalle leggi».

Lo Stato ha competenza in materia di coordinamento finanziario, ma essa deve essere esercitata sia nel rispetto delle norme e dei principi costituzionali generali, sia delle particolari regole dettate per la Regione Friuli-Venezia Giulia. Tra queste ultime rilevano qui i commi 152 ss. della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (legge di stabilità 2011), i quali sono stati approvati sulla base di un accordo con la Regione, anche agli effetti dell'art. 63, comma 5, Statuto, che consente di variare lo Statuto medesimo, per la parte relativa all'ordinamento finanziario, «con leggi ordinarie, su proposta di ciascun membro delle Camere, del Governo e della Regione, e, in ogni caso, sentita la Regione».

Con queste disposizioni è in contrasto la riduzione dei trasferimenti disposta dall'impugnato comma 1 dell'art. 2 decreto-legge n. 174/2012, nonostante esso si autoqualifichi come norma dettata «ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica».

La lesione degli artt. 48 e 49 Statuto sarebbe addirittura macroscopica, se nei «trasferimenti erariali a favore delle regioni» che vengono decurtati dell'80% si dovessero includere le quote delle entrate tributarie erariali elencate in questa ultima disposizione statutaria. Esse sono attribuite alla Regione immediatamente dalla fonte costituzionale, e lo Stato non ha alcun titolo per disporne, né in base alla Costituzione né in base allo Statuto, né in base alla normativa di attuazione, nemmeno per finalità di tipo sanzionatorio. In altri termini, lo Stato — esercitando i propri poteri legislativi sulle diverse materie — potrà determinare conseguenze finanziarie di vario genere a carico della Regione, ma non può certo modificare i meccanismi di finanziamento regionale statutariamente previsti, o imporre alla Regione decurtazioni o obblighi di riversamento, o condizionamenti di varia natura.

Fondamentale in proposito è la sentenza n. 74 del 2009, con la quale la Corte ha annullato una disposizione statale la quale fissava un tetto fisso all'ammontare di una quota di tributo erariale spettante alla Regione sulla base dell'art. 49 Statuto, e condizionava la attribuzione dei maggiori introiti derivanti dalla applicazione al gettito del tributo della percentuale indicata in Statuto all'eventuale trasferimento alla Regione di ulteriori funzioni e compiti, che sarebbero quindi risultati finanziati — per unilaterale decisione statale — con i proventi della quota tributaria erariale (in tema v. anche la sent. n. 133/2010).

La sanzione della riduzione dei trasferimenti lede l'autonomia finanziaria regionale anche se la base di calcolo non comprendesse le quote di tributi erariali di cui all'art. 49 Statuto. Come ricordato, rilevano qui le particolari norme della legge n. 220/2010. Il comma 152 prevede che «nel rispetto dei principi indicati nella legge 5 maggio 2009, n. 42, a decorrere dall'anno 2011, la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia contribuisce all'attuazione del federalismo fiscale, nella misura di 370 milioni di euro annui, mediante: a) il pagamento di una somma in favore dello Stato; b) ovvero la rinuncia alle assegnazioni statali derivanti dalle leggi di settore, individuate nell'ambito del tavolo di confronto di cui all'art. 27, comma 7, della citata legge n. 42 del 2009; c) ovvero l'attribuzione di funzioni amministrative attualmente esercitate dallo Stato, individuate mediante accordo tra il Governo e la regione, con oneri a carico della regione [...]».

La utilizzazione delle «assegnazioni statali derivanti dalle leggi di settore» (pur non determinate in misura fissa dalla legge n. 220) rappresenta una delle modalità attraverso le quali la Regione concorre al «conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario»; l'uso di tali assegnazioni a fini di risanamento finanziario nazionale è soggetto ad accordo tra Regione e Governo, ed esse non possono di conseguenza essere unilateralmente utilizzate dallo Stato a fini sanzionatori.

Le norme impugnate sono testualmente dettate «ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica». Ma il richiamo alla potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, lungi dall'escludere la violazione dell'autonomia finanziaria regionale, fa emergere un ulteriore motivo di incostituzionalità.

Come evidenziato, alla decurtazione va indubbiamente riconosciuto carattere sanzionatorio, e la giurisprudenza costituzionale ha più volte riconosciuto che leggi di coordinamento della finanza pubblica possono stabilire sanzioni (in senso lato) a carico degli enti che non adempiono agli obblighi legittimamente imposti. Da un lato, però, tali sanzioni non possono mai porsi in contrasto con quanto espressamente risultante dallo Statuto o dalla normativa di attuazione: come sarebbe se la sanzione incidesse sulle quote dei tributi di cui all'art. 49, o sulla destinazione dei finanziamenti quale risultante dalla legge n. 220/2010.



D'altro lato, tra vincoli sostanziali e misure sanzionatorie (o anche premiali) deve sussistere una correlazione diretta e ragionevole. La giurisprudenza sul punto è consolidata (v. ad es. la sent. 190/2008, punto 6, di annullamento di talune «sanzioni» imposte alle Regioni e non coerenti con l'obbligo sostanziale rimasto inadempito), ed è stata arricchita anche di recente. Rilevante in proposito è la sentenza n. 8 del 2013, con la quale la Corte ha ritenuto non incostituzionale la norma secondo cui l'adeguamento ai principi di liberalizzazione delle attività economiche, da parte di Regioni ed enti locali, costituisce elemento di valutazione della «virtuosità» degli enti stessi, alla quale si connettono conseguenze di ordine finanziario. La Corte ha evidenziato e sottolineato un collegamento tra «liberalizzazioni» (concetto del quale peraltro è puntualizzato il significato di «razionalizzazione della regolazione», che «mantenga le normative necessarie a garantire che le dinamiche economiche non si svolgano in contrasto con l'utilità sociale e con gli altri principi costituzionali»), crescita economica, e partecipazione degli enti locali al risanamento delle finanze pubbliche (punto 5.2); e ha ritenuto non irragionevole che la Regione o l'ente locale, il quale — attraverso il proprio comportamento — non concorra allo scopo comune della sollecitazione dell'economia, sia chiamato a sottostare a più stringenti vincoli del patto di stabilità: «introdurre un regime finanziario più favorevole per le Regioni che sviluppano adeguate politiche di crescita economica costituisce [...] una misura premiale non incoerente rispetto alle politiche economiche che si intendono, in tal modo, incentivare» (punto 5.3).

Nel comma 1 dell'art. 2 decreto-legge n. 174 questa correlazione non c'è.

La riduzione dei trasferimenti è connessa ad una serie assolutamente eterogenea di misure sostanziali (attinenti ora al trattamento economico del personale politico in senso stretto, ora alla organizzazione dei servizi degli organi di vertice della Regione, ora al personale regionale e agli enti strumentali, cui è affidata la generalità dei compiti amministrativi, ora agli edifici in cui i dipendenti lavorano...); talune delle misure non hanno poi nemmeno un significato finanziario: tale è il caso delle norme sulla pubblicità delle spese dei gruppi consiliari, o della situazione patrimoniale dei titolari di cariche elettive e di governo, o sulla esclusione dal vitalizio di chi sia stato condannato per determinati reati.

La irragionevolezza del taglio del finanziamento risulta anche da ciò, che si tratta di una decurtazione in misura fissa, quale che sia il numero delle «condizioni» che la Regione non ha realizzato.

Il comma 2 dell'art. 2, oltre che tenere ferma la riduzione del comma precedente, prevede che «in caso di mancato adeguamento alle disposizioni di cui al comma 1 entro i termini ivi previsti, a decorrere dal 1° gennaio 2013 i trasferimenti erariali a favore della regione inadempiente sono ridotti per un importo corrispondente alla metà delle somme da essa destinate per l'esercizio 2013 al trattamento economico complessivo spettante ai membri del consiglio regionale e ai membri della giunta regionale».

Si evidenzia che il presupposto della sanzione non è il mancato adeguamento a quanto stabilito dalla norma statale circa il trattamento economico complessivo dei consiglieri e degli assessori; il presupposto è il medesimo del comma 1, fungendo il trattamento economico riconosciuto in concreto dalla Regione solo come misura dalla sanzione aggiuntiva.

Anche tale misura non ha dunque alcun collegamento con un vincolo sostanziale, e il comma 2 dell'art. 2, nella parte relativa alla previsione della sanzione, si rivela incostituzionale per le medesime ragioni illustrate con riferimento al comma 1.

Come ricordato, l'art. 2, comma 4, stabilisce che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adeguare i propri ordinamenti a quanto previsto dal comma 1 compatibilmente con i propri statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione».

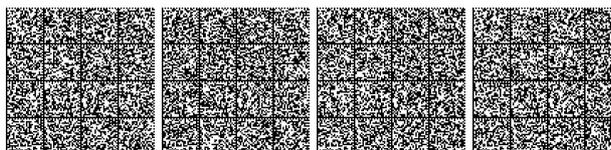
La disposizione, se intesa nel senso di far salvi lo Statuto speciale e le norme di attuazione solo agli effetti del comma 1, e non anche del comma 2, è incostituzionale per violazione dell'art. 116 Cost., e dell'art. 65 Statuto.

Basti considerare che molte delle «condizioni» prese in considerazione dal comma 1, e richiamate dal comma 2, richiedono, per la loro attuazione, modifiche statutarie.

Ad esempio, la prescrizione della lett. a) circa il numero massimo di consiglieri regionali (pari a 30 per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti, come è la ricorrente) si pone in contrasto con l'art. 13, comma 2, Statuto, per cui il «numero dei consiglieri regionali è determinato in ragione di uno ogni 20.000 abitanti o frazioni superiori a 10.000 abitanti» (e in contrasto è pure con l'art. 13 Statuto, nel testo risultante dalla già citata legge costituzionale di riforma approvata il 22 gennaio 2013, secondo cui a partire dalle prossime imminenti elezioni regionali «il numero dei consiglieri regionali è determinato in ragione di uno ogni 25.000 abitanti o frazioni superiori a 10.000 abitanti»).

La norma sul numero degli assessori collide con l'art. 12 Statuto, il quale rimette ad una specifica fonte regionale (c.d. «legge statutaria»), approvata seguendo un particolare *iter*, la determinazione della «forma di governo» della Regione; e con la riserva dell'art. 12 Statuto contrastano pure le norme di cui alle lettere f), g), h), l).

Quanto alle indennità spettanti ai titolari e ai componenti degli organi di vertice della Regione, rilevano sia l'art. 19 Statuto, per cui «al Presidente del Consiglio regionale è attribuita, con legge regionale, una indennità di carica./ Agli



altri membri del Consiglio regionale è attribuita, con legge regionale, una indennità di presenza per i giorni di seduta dell'Assemblea e delle Commissioni», che l'art. 41, il quale dispone che «al Presidente della Regione ed agli assessori è attribuita con legge regionale una indennità di carica».

Ora, le modifiche costituzionali non possono certo essere imposte da una fonte di rango legislativo ordinario. La Corte ha recentemente stabilito che «l'adeguamento da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome ai parametri di cui all'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 richiede [...] la modifica di fonti di rango costituzionale. A tali fonti una legge ordinaria non può imporre limiti e condizioni» (sent. n. 198/2012, punto 5). Se questo vale nel caso in cui all'adeguamento la legge ordinaria colleghi misure premiali, a maggior ragione vale nel caso in cui il mancato adeguamento sia considerato alla stregua di inadempimento da sanzionare.

Subordinatamente al mancato accoglimento dell'interpretazione adeguatrice sopra accolta, l'art. 2, comma 4, è inoltre incostituzionale nella parte in cui non prevede che alla Regione Friuli-Venezia Giulia non si applicano le riduzioni dei trasferimenti erariali.

Il taglio dei trasferimenti, in quanto riconducibile alla norma del comma 4, si espone evidentemente alle medesime censure argomentate sopra con riferimento ai commi 1 e 2, e in relazione ai medesimi parametri.

5) *Illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lett. e).*

L'art. 3 decreto-legge n. 174/2012 modifica numerose disposizioni del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

La lettera *e)* del primo comma sostituisce l'art. 148 e aggiunge l'art. 148-*bis*: in larga parte i due nuovi articoli hanno ad oggetto ulteriori poteri di controllo della Corte dei conti sulla gestione degli enti locali. Eccentrico rispetto a tali previsioni è il comma 2 del nuovo art. 148, il quale dispone che «il Ministero dell'economia e delle finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera *d)*, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori: *a)* ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria; *b)* disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio; *c)* anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi; *d)* aumento non giustificato di spesa degli organi politici istituzionali».

Il richiamato art. 14, comma 1, lett. *d)*, legge n. 196/2009 stabilisce che il Ministero dell'economia e delle finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato provvede a effettuare, tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Balzano: il riferimento ad esso nulla aggiunge al potere di verifica autonomamente previsto dal nuovo art. 148 decreto legislativo n. 267/2000.

Il novellato art. 148, comma 2, incide sulla materia dell'«ordinamento degli enti locali», che l'art. 4, n. 1-*bis*, Statuto attribuisce alla competenza legislativa primaria della Regione. La materia statutaria è stata specificata mediante il decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni), del quale rilevano qui gli artt. 3, 4, 6, e 9.

L'art. 3 della citata norma di attuazione affida alla Regione «tutte le attribuzioni amministrative concernenti gli enti locali precedentemente esercitate da organi centrali o periferici dello Stato comprese quelle di intervento sostitutivo»; l'art. 6 stabilisce che «la regione, con proprie leggi, determina la natura e la disciplina dei controlli nei confronti degli enti locali»; l'art. 9, comma 1, riconosce che «spetta alla regione disciplinare la finanza locale, l'ordinamento finanziario e contabile, l'amministrazione del patrimonio e i contratti degli enti locali».

Con questi parametri si pone in contrasto il comma 2 dell'art. 148: istituisce un concreto potere amministrativo di controllo sugli enti locali, nel settore dell'ordinamento finanziario e contabile, e lo affida ad una amministrazione dello Stato.

L'art. 4, decreto legislativo n. 9/1997 indica le «Funzioni amministrative riservate allo Stato»: «1. Restano di competenza degli organi dello Stato le funzioni in materia di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico, di lotta alla criminalità organizzata, nonché quelle in materia di protezione civile esercitate nell'interesse nazionale. 2. Resta altresì di competenza degli organi dello Stato il controllo sui servizi dello stato civile, anagrafe, leva militare, servizio elettorale, nonché servizi di statistica limitatamente alle funzioni proprie dell'Istituto nazionale di statistica.» Sembra evidente che il potere statale di controllo di cui al nuovo art. 148, comma 2, non trova alcun fondamento nelle riserve allo Stato contemplate dalla norma di attuazione statutaria.

La disposizione impugnata affida dunque allo Stato funzioni di controllo che in base alle norme di attuazione di cui al decreto legislativo n. 9/1997 spettano alla Regione.



La violazione delle norme di attuazione determina la violazione indiretta dell'art. 65 Statuto, che tale fonte istituisce.

6) *Illegittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, 2 e 3.*

L'art. 6 è inserito nel Titolo II, Province e comuni, e si intitola Sviluppo degli strumenti di controllo della gestione finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli enti locali e ruolo della Corte dei conti.

Il comma 1 dispone che, «per lo svolgimento di analisi sulla spesa pubblica effettuata dagli enti locali, il Commissario per la revisione della spesa previsto dall'art. 2 del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52,... si avvale dei Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato ai quali sono affidate analisi su campione relative alla razionalizzazione, efficienza ed economicità dell'organizzazione e sulla sostenibilità dei bilanci». Il comma 2 precisa che le analisi di cui al comma 1 sono svolte ai sensi del già citato art. 14, co. 1, lett. d) legge n. 196/2009, «sulla base di modelli di accertamento concordati dalla Ragioneria generale dello Stato con il Commissario di cui al comma 1 e deliberati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti». Gli esiti «dell'attività ispettiva sono comunicati al predetto Commissario..., alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e alla Sezione delle autonomie».

I commi 1 e 2 non sono applicabili alle Regioni e alle Province autonome: ciò si ricava dalla loro collocazione nel Titolo II, dedicato a Province e comuni, dal fatto che l'epigrafe ed il comma 1 dell'art. 6 menzionano solo gli «enti locali», dal richiamo all'art. 14, co. 1, lett. d) legge n. 196/2009 (che prevede «verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano») e dal richiamo all'art. 2 decreto-legge n. 52/2012, che non è destinato alle Regioni (v. i commi 2 e 5).

Uguualmente, i commi 1 e 2 — di per sé — non sono applicabili agli enti locali della Regione, in virtù della clausola di salvaguardia di cui all'art. 11-*bis* decreto-legge n. 174/2012 (peraltro più avanti impugnata, per particolari profili).

Il comma 3 dell'art. 6, però, stabilisce che «la Sezione delle autonomie della Corte dei conti definisce, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali» (enfasi aggiunta), e che le Sezioni regionali «effettuano i controlli in base alle metodologie suddette anche tenendo conto degli esiti dell'attività ispettiva e, in presenza di criticità della gestione, assegnano alle amministrazioni interessate un termine, non superiore a trenta giorni, per l'adozione delle necessarie misure correttive dirette a rimuovere le criticità gestionali evidenziate e vigilano sull'attuazione delle misure correttive adottate». Dunque, il controllo in questione non è meramente collaborativo in quanto si può tradurre nell'obbligo di adottare specifiche misure, a loro volta soggette a controllo.

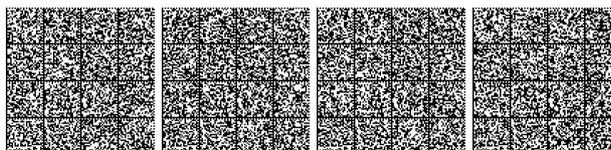
Così essendo la disposizione, occorre chiarire che cosa significhi l'espressione «sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano». Ove essa fosse soltanto un modo inusuale di indicare il parere della Conferenza Stato-Regioni, il comma 3 non inciderebbe sul significato sopra attribuito al complesso delle disposizioni dei primi tre commi dell'art. 6, e la ricorrente Regione non avrebbe ragioni di doglianza.

Tuttavia, la predetta espressione, ed in particolare il riferimento espresso alle regioni, potrebbe indicare che lo Stato intenda rivolgere i controlli di cui allo stesso comma 3 anche agli enti locali della Regione Friuli-Venezia Giulia. E, dato il collegamento tra il controllo di cui al comma 3 e l'attività ispettiva» di cui ai commi 1 e 2 (il comma 3 stabilisce che «le Sezioni regionali effettuano i controlli in base alle metodologie suddette anche tenendo conto degli esiti dell'attività ispettiva», e di «attività ispettiva» si parla anche nel comma 2), ne risulterebbe che anche i commi 1 e 2 potrebbero essere intesi come rivolti agli enti locali della Regione.

In questo caso, i primi tre commi dell'art. 6 sarebbero illegittimi nella parte in cui attribuiscono ai Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato e alle sezioni regionali della Corte dei conti, in relazione agli enti locali della Regione, poteri di controllo al di là di quanto consentito dallo Statuto e dalle norme di attuazione.

Si consideri che non solo la ricorrente Regione ha potestà legislativa primaria in materia di «ordinamento degli enti locali e di finanza locale ai sensi dell'art. 4, n. 1-*bis*), dello Statuto e dell'art. 9 decreto legislativo n. 9/1997, ma che, specificamente, in base all'art. 60 dello Statuto «il controllo sugli atti degli Enti locali è esercitato da organi della Regione nei modi e nei limiti stabiliti con legge regionale in armonia con i principi delle leggi dello Stato»; l'art. 33, co. 1, decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975 prevede che la Corte dei conti eserciti sugli enti locali solo il controllo di gestione in senso stretto.

Inoltre, l'art. 1, co. 154, legge n. 220/2010 (basata su un espresso accordo, secondo il principio che domina i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali) ha statuito che «la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, gli enti locali del territorio, i suoi enti e organismi strumentali, le aziende sanitarie e gli altri enti e organismi il cui funzionamento è finanziato dalla regione medesima in via ordinaria e prevalente costituiscono nel loro complesso il “sistema regionale



integrato»», che «gli obiettivi sui saldi di finanza pubblica complessivamente concordati tra lo Stato e la regione sono realizzati attraverso il sistema regionale integrato» e che «la regione risponde nei confronti dello Stato del mancato rispetto degli obiettivi di cui al periodo precedente».

Inoltre, dal comma 155 risulta che «spetta alla regione individuare, con riferimento agli enti locali costituenti il sistema regionale integrato, gli obiettivi per ciascun ente e le modalità necessarie al raggiungimento degli obiettivi complessivi di volta in volta concordati con lo Stato per il periodo di riferimento, compreso il sistema sanzionatorio», e che è la regione che trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, relativamente a ciascun ente locale, gli elementi informativi riguardanti le risultanze, espresse in termini di competenza mista, occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.

È dunque evidente che, ove applicabile agli enti locali della Regione, le disposizioni impugnate sarebbero illegittime per violazione del complesso di regole statutarie ed attuative ora ricordato.

Per quanto riguarda specificamente il controllo attribuito ai Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato, se riferibile anche agli enti locali del Friuli-Venezia Giulia, esso si pone in contrasto anche con gli artt. 3, 4, 6, e 9 delle norme di attuazione del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9, esattamente per gli stessi motivi che si sono indicati sopra, in relazione all'impugnativa dell'art. 3 decreto-legge n. 174/2012, nella parte in cui introduce il nuovo art. 148, comma 2, decreto legislativo n. 267/2000.

Si ribadisce poi che il controllo di cui all'art. 6, co. 3, non ha carattere meramente collaborativo, dato che le sezioni regionali, «in presenza di criticità della gestione, assegnano alle amministrazioni interessate un termine, non superiore a trenta giorni, per l'adozione delle necessarie misure correttive dirette a rimuovere le criticità gestionali evidenziate e vigilano sull'attuazione delle misure correttive adottate».

In definitiva, l'applicazione agli enti locali della Regione sarebbe illegittima sia in quanto non si tratta di controlli collaborativi, ma di controlli che esprimono un potere statale di supremazia sugli enti locali, non previsto né ammesso dallo Statuto e dalle norme di attuazione, sia in quanto, in precisa e palese contraddizione con lo Statuto e le norme di attuazione, istituiscono un potere di controllo sugli enti locali parallelo e concorrente rispetto a quello che è espressamente attribuito alla Regione.

Mentre il comma 1 parla di «enti locali», il comma 3 riferisce i controlli ivi regolati agli «enti territoriali» in generale. La ricorrente Regione ritiene che diversi elementi conducano ad escludere che il comma 3 sia rivolto anche alle Regioni (ordinarie e speciali): il titolo dell'art. 6, la sua collocazione nel Titolo II del decreto-legge, il collegamento tra i controlli di cui al comma 3 con l'«attività ispettiva» di cui ai commi 1 e 2 (senz'altro destinata solo agli enti locali, come già visto). Dunque, le Regioni — eventualmente, come sopra accennato, mediante la Conferenza Stato-Regioni — sono «sentite» solo in quanto dotate di competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica e non in quanto destinatarie dei controlli.

Cionondimeno, l'uso dell'espressione «enti territoriali» consente un'interpretazione diversa e, perciò, a scopo cautelativo qui si impugnano i commi 1, 2 e 3 dell'art. 6 nel caso in cui si ritenga che il comma 3 e, conseguenzialmente, i commi 1 e 2 siano rivolti anche alle Regioni speciali.

In tal caso, i commi 1 e 2 sarebbero illegittimi per le ragioni già esposte nel punto 3 (art. 1-bis, co. 4) ed il comma 3 per le ragioni già esposte nel punto 1.

Infatti, i commi 1 e 2 dell'art. 6 presentano elementi in comune con l'art. 1-bis, co. 4, decreto-legge n. 174/2012 (il rinvio all'art. 14, co. 1, lett. d) legge n. 196/2009 e l'attribuzione della vigilanza ai Servizi ispettivi di finanza pubblica), per cui si possono estendere ad essi le censure avanzate in relazione all'art. 1-bis, co. 4: a) previsione di un ulteriore controllo al di fuori di quanto previsto dallo Statuto e dalle norme di attuazione, controllo svolto da organi ministeriali e non da un organo imparziale quale la Corte dei conti; b) violazione della potestà legislativa primaria della Regione in materia di organizzazione interna, che comprende la potestà di regolare il bilancio regionale e le verifiche contabili; c) irragionevolezza per contraddittorietà, dato che — nell'interpretazione qui ipotizzata — l'art. 6, commi 1 e 2, si applicherebbe alle Regioni richiamando l'art. 14, co. 1, lett. d) legge n. 196/2009, che non è destinato alle Regioni. Per le argomentazioni si rinvia al punto 2 del ricorso.

L'art. 6, co. 3, decreto-legge n. 174/2012, nell'interpretazione qui prospettata a titolo cautelativo, introdurrebbe un ulteriore controllo della Corte dei conti sulla Regione, controllo non avente carattere meramente collaborativo (come visto); perciò esso risulterebbe illegittimo per violazione dello Statuto e del decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1975, che regolano in modo completo i controlli statali sulla Regione, e per violazione della speciale autonomia finanziaria della Regione, quale configurata dal Titolo IV e dall'art. 63, co. 5, dello Statuto, dall'art. 27 legge n. 42/2009 e dal principio dell'accordo che regola i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali: su entrambi i punti v. gli argomenti svolti nel punto 1 del presente ricorso.



7) *Illegittimità costituzionale dell'art. 11-bis, nella parte in cui si riferisce alle «disposizioni» anziché ai «principi» ed alle sole «forme» anziché «ai limiti e alle forme».*

L'art. 11-bis riguarda specificamente le Regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e di Bolzano. Al comma 1 ed unico esso dispone che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano attuano le disposizioni di cui al presente decreto nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione».

Si tratta di una disposizione introdotta in sede di conversione, con il palese intento di introdurre una clausola di salvaguardia in relazione alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome, nelle quali l'introduzione di regole corrispondenti a quelle che il decreto pone per le Regioni ordinarie deve conseguire ad una verifica delle regole statutarie e seguire le forme previste dallo statuto per la definizione dei rapporti tra esse e lo Stato.

Ovviamente la Regione Friuli-Venezia Giulia non contesta tale disposizione, nella parte in cui essa esclude che l'attuazione delle regole poste dal decreto-legge n. 174 avvenga per essa in via diretta. Tuttavia, essa ritiene che — forse per la fretta della stesura di un decreto la cui conversione era ormai urgente a causa delle vicende politiche che contestualmente si svolgevano, e che hanno portato alla convocazione anticipata delle elezioni parlamentari — la stesura abbia tradito tale intento.

In particolare, essa ritiene che prima ancora del richiamo alle «forme» stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione vi dovesse essere un richiamo ai limiti che essi pongono a tale introduzione; ed in relazione a ciò essa ritiene che non ci si dovesse riferire genericamente alle disposizioni del decreto, ma piuttosto ai principi che esse esprimono.

Si noti che nello stesso decreto n. 174 si trova, una disposizione di salvaguardia che esprime tali concetti, in relazione alla Riduzione dei costi della politica prevista dall'art. 2, che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adeguare i propri ordinamenti a quanto previsto dal comma 1 compatibilmente con i propri statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione» (comma 4).

Dunque, la clausola di salvaguardia, o di compatibilità rispetto alle autonomie speciali di cui all'art. 11-bis va in termini costituzionalmente corretti riformulata come segue:

«Alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano i principi derivanti dalle disposizioni di cui al presente decreto si applicano nei limiti e nelle forme stabiliti dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione».

Al contrario, rinviare genericamente a tutte le disposizioni, senza neppure riferirsi ai limiti che la loro applicazione alle autonomie speciali incontra, significa in definitiva porre in dubbio la differenziazione degli ambiti di autonomia, che è la ragione stessa dell'introduzione della disposizione, in violazione delle disposizioni costituzionali e statutarie che presidiano tale autonomia: l'art. 116, comma primo, Cost. e in particolare — quanto allo Statuto — l'art. 4, n. 1 e n. 1-bis (in relazione alla potestà primaria in materia di ordinamento degli Uffici e degli Enti dipendenti dalla Regione, nonché di ordinamento degli enti locali), l'art. 12 (sulla forma di governo regionale e sulla fonte competente a determinarla), l'art. 13 (sul numero dei consiglieri regionali), l'art. 19 (sulle indennità di carica dei componenti del Consiglio), l'art. 41 (sulle indennità del Presidente della Regione e degli assessori), il Titolo IV (in relazione all'autonomia finanziaria), nonché l'art. 65, che prevede la speciale procedura per l'attuazione dello statuto.

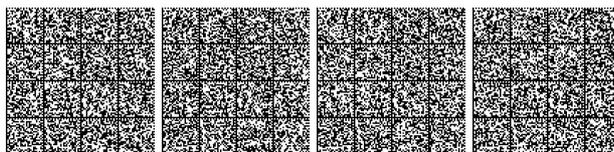
P. Q. M.

Chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 2 a 12 (eccetto l'8) e 16; dell'art. 1-bis, co. 1, lett. a), n. 1, e lett. e), e co. 4; dell'art. 2, co. 1, 2 e 4; dell'art. 3, co. 1, lett. e); dell'art. 6, co. 1, 2 e 3; dell'art. 11-bis, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, come convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, nelle parti e per i profili esposti nel presente ricorso.

Padova, 3 febbraio 2013

Prof. avv. Giandomenico FALCON

13C00070



N. 18

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in Cancelleria il 12 febbraio 2013
(della Provincia autonoma di Trento)

Finanza pubblica - Partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni - Disposizioni a tal fine introdotte dal decreto-legge n. 174 del 2012 - Obbligo per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di adeguare il proprio ordinamento ad esse entro un anno - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata istituzione con legge ordinaria di un controllo di tipo repressivo della Corte dei conti nei confronti delle Province autonome - Contrasto con le norme di attuazione dello Statuto speciale che assoggettano le Province autonome unicamente al controllo di gestione in senso stretto (collaborativo) e riservano la materia dei controlli della Corte dei conti all'attuazione statutaria - Non riconducibilità della previsione censurata alla materia del coordinamento della finanza pubblica - In subordine: Denunciata mancata previsione che l'adeguamento dell'ordinamento provinciale avvenga con norme di attuazione statutaria o con le procedure prescritte per le modifiche allo Statuto - Inosservanza del principio dell'accordo nei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali - Illegittimo vincolo della Provincia autonoma ad adeguarsi alle "disposizioni" anziché ai principi posti dalla normativa statale.

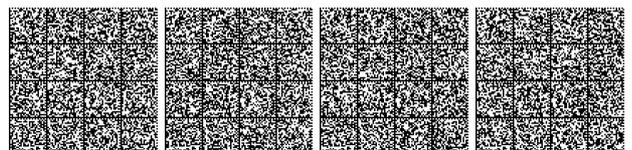
- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, comma 16.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 54, n. 5, 75, 79, 80, 81, 83, 103, 104, 107, 108 e 109, nonché Titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare artt. 2 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare art. 16; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (come modificato dal d.lgs. 14 settembre 2011, n. 166); d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Finanza pubblica - Verifiche del Ministero dell'economia e delle finanze sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge n. 196 del 2009 - Possibilità di attivazione anche nei confronti delle Province autonome - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata irragionevolezza per contraddittorietà intrinseca - Istituzione di un controllo del Governo sulle Province autonome non previsto dallo Statuto speciale del Trentino-Alto Adige né dalle norme attuative di esso - Violazione dell'autonomia provinciale - Violazione del divieto di attribuire con legge ordinaria ulteriori funzioni amministrative agli organi statali in materie di competenza provinciale - Contrasto con le norme statutarie e di attuazione.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1-bis, comma 4 (modificativo dell'art. 5 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 54, n. 5, 75, 79, 80, 81, 83, 103, 104, 107, 108 e 109, nonché Titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare artt. 2 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare art. 16; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (come modificato dal d.lgs. 14 settembre 2011, n. 166); d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Finanza pubblica - Strumenti di controllo della gestione finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli enti locali - Previsione che le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli siano definite dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, e che i controlli delle Sezioni regionali della Corte dei conti, la prescrizione dell'adozione di misure correttive e la vigilanza sulla loro attuazione tengano conto delle attività ispettive svolte dai Servizi ispettivi di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato - Conseguente ipotizzata possibilità che i poteri di controllo attribuiti ai Servizi ispettivi ministeriali e alle sezioni regionali della Corte dei conti siano applicabili agli enti locali trentini - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciato contrasto con le norme statutarie e di attuazione che attribuiscono alla Provincia autonoma la vigilanza finanziaria sui medesimi enti - Violazione della competenza provinciale in materia di finanza locale - Violazione del divieto di attribuire con legge ordinaria ulteriori funzioni amministrative agli organi statali in materie di competenza provinciale - Istituzione di un controllo (non meramente collaborativo) sugli enti locali, al di fuori delle previsioni dello Statuto speciale e delle norme di attuazione - Violazione della potestà legislativa primaria della Provincia in materia di organizzazione interna - Irragionevolezza per contraddittorietà intrinseca.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 6, commi 1, 2 e 3.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 54, n. 5, 75, 79, 80, 81, 83, 103, 104, 107, 108 e 109, nonché Titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare artt. 2 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare art. 16; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (come modificato dal d.lgs. 14 settembre 2011, n. 166); d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.



Ricorso della Provincia autonoma di Trento (codice fiscale 00337460224), in persona del Presidente della Giunta provinciale pro-tempore, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale 25 gennaio 2013, n. 114 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale numero rep. 27839 del 29 gennaio 2013 (doc. 2), rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, Ufficiale rogante della Provincia, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (codice fiscale FLCGDM-45C06L736E) di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli (codice fiscale PDRNCL56R01G428C) dell'Avvocatura della Provincia di Trento e dall'avv. Luigi Manzi (codice fiscale MNZLGU34E15HS01Y) di Roma, con domicilio eletto in Roma nello studio di questi in via Confalonieri, n. 5, contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale:

- dell'articolo 1, comma 16;
- dell'articolo 1-bis, comma 4;
- dell'articolo 6, commi da 1 a 3,

del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, come convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 286 del 7 dicembre 2012, supplemento ordinario n. 206, per violazione:

- degli articoli 54, n. 5), 75, 79, 80, 81, 83, 103, 104, 107, 108 e 109 dello Statuto speciale;
- del Titolo VI dello Statuto speciale;
- del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, e in particolare degli artt. 2 e 4;
- del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, e in particolare dell'art. 16;
- del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305;
- del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473, e in particolare dell'art. 2;
- del principio di ragionevolezza,

nelle parti, nei modi e per i profili di seguito illustrati.

F A T T O

La Provincia autonoma di Trento è dotata, tra l'altro, di autonomia finanziaria ai sensi delle disposizioni comprese nel Titolo VI dello Statuto speciale.

Nel quadro delle regole relative a tale autonomia, l'art. 79 regola in modo esaustivo i modi in cui la Provincia concorre al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e gli artt. 80 e 81 attribuiscono alla Provincia competenza legislativa concorrente in materia di finanza locale.

Il Titolo VII dello Statuto speciale disciplina i Rapporti fra Stato, regione e provincia.

La materia dei controlli statali sulle Province rientra, all'evidenza, in tale Titolo, e l'integrazione e l'attuazione delle norme statutarie, come noto, può essere compiuta solo dalle norme di attuazione adottate ai sensi dell'art. 107 dello Statuto.

La disciplina di tali controlli, dunque, rientra nella competenza delle norme di attuazione: per quel che riguarda i controlli della Corte dei conti, rileva il d.P.R. n. 305/1988, Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto, modificato da ultimo dal d.lgs. n. 166/2011.

In tale contesto, è ora intervenuto il d.l. n. 174/2012, che detta norme «in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali». L'art. 1 si propone il Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni. Al comma 16, esso detta una clausola di salvaguardia, disponendo che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente articolo entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

L'art. 1-bis d.l. n. 174/2012 apporta modifiche al d.lgs. n. 149/2011, 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. Il comma 4, lettera a), di tale disposizione modifica l'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 149/2011, aggiungendo ad esso un riferimento espresso alle Province autonome.

Inoltre, l'art. 6, intitolato Sviluppo degli strumenti di controllo della gestione «finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli enti locali e ruolo della Corte dei conti, dispone, al comma 1, che, «per lo svolgimento



di analisi sulla spesa pubblica effettuata dagli enti locali, il Commissario per la revisione della spesa previsto dall'articolo 2 del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, ... si avvale dei Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato ai quali sono affidate analisi su campione relative alla razionalizzazione, efficienza ed economicità dell'organizzazione e sulla sostenibilità dei bilanci».

Il comma 2 dispone che tali analisi «sono svolte ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera *d*), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sulla base di modelli di accertamento concordati dalla Ragioneria generale dello Stato con il Commissario di cui al comma 1 e deliberati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti», e che gli esiti «dell'attività ispettiva sono comunicati al predetto Commissario di cui al comma precedente, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e alla Sezione delle autonomie».

Il comma 3 dispone che «la Sezione delle autonomie della Corte dei conti definisce, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali» e che le Sezioni regionali «effettuano i controlli in base alle metodologie suddette anche tenendo conto degli esiti dell'attività ispettiva e, in presenza di criticità della gestione, assegnano alle amministrazioni interessate un termine, non superiore a trenta giorni, per l'adozione delle necessarie misure correttive dirette a rimuovere le criticità gestionali evidenziate e vigilano sull'attuazione delle misure correttive adottate».

Ad avviso della Provincia di Trento le norme sopra illustrate risultano lesive delle proprie prerogative costituzionali per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

1) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 16.*

Come detto, l'art. 1, d.l. n. 174/2012 è intitolato Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni.

Il comma 1 di esso dispone che, «al fine di rafforzare il coordinamento della finanza pubblica, in particolare tra i livelli di Governo statale e regionale, e di garantire il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, le disposizioni del presente articolo sono volte ad adeguare, ai sensi degli articoli 28, 81, 97, 100 e 119 della Costituzione, il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle regioni di cui all'articolo 3, comma 5, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e all'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131».

Delle disposizioni così richiamate, l'art. 3, comma 5, legge n. 20/1994 stabilisce che, «nei confronti delle amministrazioni regionali, il controllo della gestione concerne il perseguimento degli obiettivi stabiliti dalle leggi di principio e di programma». L'art. 7, comma 7, della legge n. 131/2003 ha un contenuto più complesso, e dispone quanto segue: «la Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, verifica il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni e riferiscono sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati ... Resta ferma la potestà delle Regioni a statuto speciale, nell'esercizio della loro competenza, di adottare particolari discipline nel rispetto delle suddette finalità».

Il comma 2 dell'art. 1 del d.l. n. 174/2012 prevede una relazione semestrale della Corte dei conti sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali, relazione che è inviata ai Consigli regionali.

Il comma 3 dell'art. 1 del d.l. n. 174/2012 disciplina un controllo delle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi delle Regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, rivolto al fine di verificare il «rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno», l'«osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione», la «sostenibilità dell'indebitamento» e l'«assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare ... gli equilibri economico-finanziari degli enti».

Il comma 4 dell'art. 1 precisa che, «ai fini del comma 3, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano altresì che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività regionale e di servizi strumentali alla regione, nonché dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale».



Il comma 5 si occupa del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione.

Il comma 6 dispone che «il presidente della regione trasmette ogni dodici mesi alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

Il comma 7 disciplina gli effetti del controllo. Esso stabilisce in primo luogo che, «nell'ambito della verifica di cui ai commi 3 e 4, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per le amministrazioni interessate l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio» (enfasi aggiunta). Dispone poi che tali provvedimenti «sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento» e che qualora «la regione non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria» (enfasi aggiunta).

I commi 9, 10, 11 e 12 dell'art. 1, d.l. n. 174/2012 contengono disposizioni orientate in modo simile a quelle ora esposte, riferite però non alle Regioni in quanto tali ma ai gruppi dei Consigli regionali.

In particolare, essi prevedono che ciascun gruppo elabori un rendiconto annuale e che la regolarità di esso sia controllata dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti. L'accertamento della Corte dei conti può produrre obblighi di regolarizzazione a carico del gruppo e, «nel caso in cui il gruppo non provveda alla regolarizzazione entro il termine fissato, decade, per l'anno in corso, dal diritto all'erogazione di risorse da parte del consiglio regionale». Tale decadenza «comporta l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate» (comma 11). In base al comma 12, «la decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono alla mancata trasmissione del rendiconto entro il termine individuato ai sensi del comma 10, ovvero alla delibera di non regolarità del rendiconto da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei conti».

Le disposizioni così riepilogate non sono direttamente riferite alle Province autonome, per le quali il comma 16 dello stesso art. 1 pone una specifica clausola di salvaguardia, ai sensi della quale «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente articolo entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto» (enfasi aggiunta).

È anche opportuno ricordare che anche sul piano generale, in base all'art. 11-*bis*, d.l. n. 174/2012, «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano attuano le disposizioni di cui al presente decreto nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione» (enfasi aggiunta).

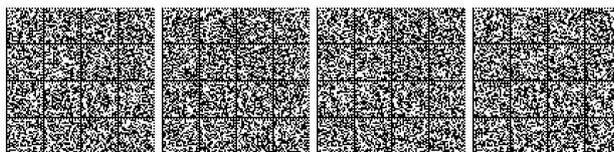
Dunque, in base al principio dell'interpretazione adeguatrice delle disposizioni legislative, si può ritenere che le disposizioni sopra descritte non siano applicabili nella provincia di Trento: perciò la Provincia autonoma di Trento non ne fa oggetto di impugnazione.

Invece, il meccanismo di adeguamento previsto dall'art. 1, comma 16, risulta lesivo sotto diversi profili.

In primo luogo, come accennato nel Fatto, occorre sottolineare che i controlli che gli organi statali possono svolgere sulla Provincia di Trento (e sugli enti locali della provincia) sono regolati dalle norme di attuazione, in particolare dal d.P.R. n. 305/1988. L'art. 2, comma 1, di tale decreto dispone che «il controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio della regione Trentino-Alto Adige e della provincia autonoma di Trento sono esercitati dalla sezione di controllo della Corte dei conti avente sede in Trento».

L'art. 6 stabilisce che «per il controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio della regione e delle province autonome di Trento e di Bolzano, per lo svolgimento dell'attività e per il funzionamento delle sezioni di Trento e di Bolzano e dei relativi uffici di controllo, nonché per l'esercizio delle funzioni dei presidenti di sezione preposti al coordinamento si applicano, per quanto non disciplinato dal presente decreto, le leggi dello Stato che disciplinano l'ordinamento, le attribuzioni e le procedure della Corte dei conti».

In base al comma 2, «le sezioni di controllo aventi sede a Trento e a Bolzano definiscono annualmente i programmi e i criteri di riferimento del controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle regioni e delle province autonome e ne danno comunicazione agli enti interessati», ed il comma 3 dispone che «il controllo sulla gestione concerne il perseguimento degli obiettivi stabiliti dalle leggi di principio e di programma regionali, provinciali ovvero statali, in quanto applicabili».



Il comma 3-*bis* stabilisce poi che, «in attuazione e per le finalità di cui all'articolo 79 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, sono esercitati rispettivamente dalla Provincia di Trento e dalla Provincia di Bolzano i controlli, anche di natura collaborativa, funzionali all'attività di vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e il controllo successivo sulla sana gestione relativi agli enti locali e agli altri enti e organismi individuati dall'articolo 79, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 670 del 1972; degli esiti dei controlli è data notizia alla competente sezione della Corte dei conti».

In base al comma 3-*ter*, «la Regione e le Province possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica anche per conto degli enti locali, singoli o associati, e degli altri enti e organismi individuati dall'articolo 79, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670».

L'art. 10, d.P.R. n. 305/1988 disciplina poi il giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione e di quello delle Province di Trento e di Bolzano, ad opera delle Sezioni riunite nella Regione Trentino-Alto Adige.

Da quanto sopra esposto risulta altresì che le norme di attuazione ammettono un solo controllo statale in relazione alla Provincia di Trento, cioè il controllo sulla gestione in senso stretto, dato che l'art. 6, comma 3, precisa che «il controllo sulla gestione concerne il perseguimento degli obiettivi stabiliti dalle leggi di principio e di programma regionali, provinciali ovvero statali, in quanto applicabili», ed il comma 1 rinvia alle leggi statali per lo svolgimento di questo controllo e non per l'individuazione di ulteriori controlli.

Dall'art. 6 risulta anche che il controllo sulla finanza degli enti locali è affidato alla Provincia dall'art. 79, comma 3, ultimo periodo, dello Statuto e dalle stesse norme di attuazione, e che ulteriori controlli sulla «regolare gestione finanziaria», con funzione collaborativa, possono essere richiesti dalle Province.

Sia dall'interpretazione letterale che da quella sistematica risulta dunque che il d.P.R. n. 305/1988 detta una disciplina completa dei controlli della Corte dei conti sulle Province, tenendo conto della particolare autonomia finanziaria configurata dall'art. 79 dello Statuto speciale e dalla struttura della relazioni tra lo Stato e la Provincia. L'integrazione di tale disciplina non può avvenire che con ulteriori norme di attuazione, emanate con l'apposita procedura in commissione paritetica, e non unilateralmente, ad opera del legislatore statale.

Infatti, le norme di attuazione sono una fonte dotata di competenza separata e riservata rispetto alle altre fonti primarie statali, per cui ad esse non si può derogare con atti aventi valore di legge ordinaria (v., ad es., sentt. n. 341/2009, n. 51/2006, n. 341/2001, n. 237/1983, n. 180/1980).

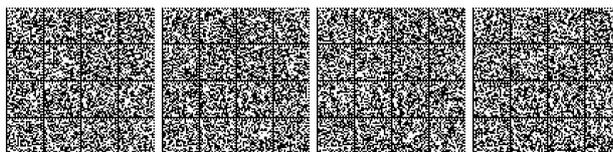
Che i controlli della Corte dei conti sulla Provincia di Trento siano materia riservata alle norme di attuazione è confermato anche dalla giurisprudenza costituzionale: la sent. n. 267/2006 ha dichiarato infondata una questione di costituzionalità sollevata con riferimento ad una legge della Valle d'Aosta che disciplinava l'istituzione ed il funzionamento dell'Autorità di vigilanza sulla gestione finanziaria, affermando che tale Autorità poteva coesistere con il controllo di gestione, di natura collaborativa, affidato alla Corte dei conti; la sentenza ha concluso osservando che, «nel richiamato quadro ordinamentale, lo Stato e la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dovranno dunque provvedere, secondo la procedura di cui all'art. 48-*bis* dello statuto valdostano, all'istituzione della sezione regionale di controllo della Corte dei conti». L'art. 48-*bis* dello Statuto VdA regola la procedura di adozione delle norme di attuazione: perciò la sent. n. 267/2006 conferma che la disciplina dei controlli statali sulle Regioni speciali è riservata alle norme di attuazione.

Ciò è stato ulteriormente ribadito dalla recente legge n. 243/2012 (di attuazione del nuovo art. 81 Cost.), il cui art. 20 stabilisce quanto segue: «La Corte dei conti svolge il controllo successivo sulla gestione dei bilanci degli enti di cui agli articoli 9 [Regioni] e 13, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e dell'equilibrio dei bilanci di cui all'articolo 97 della Costituzione. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono a quanto disposto dal presente comma in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione. 2. La legge dello Stato disciplina le forme e le modalità del controllo di cui al comma 1».

Tale disposizione conferma che l'unico controllo possibile sulle Regioni è quello di gestione e che, per le Regioni speciali, la materia spetta alle norme di attuazione.

Ciò posto, del resto, sembra ovvio che una materia non può, nei rapporti tra Stato e Provincia autonoma di Trento, appartenere contemporaneamente all'ambito della attuazione statutaria e all'ambito di competenza della legislazione ordinaria: se non, naturalmente, quando a questa rinviano le norme di attuazione, e nei corrispondenti limiti, come sopra esposto.

Precisato ciò, si può esaminare il contenuto della clausola di salvaguardia di cui all'art. 1, comma 16, d.l. n. 174/2012. Esso dispone che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente articolo entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto».



Ad avviso della ricorrente Provincia, tale disposizione è illegittima sotto diversi profili.

In primo luogo, essa è illegittima nella parte in cui prevede un obbligo di adeguamento ad una forma di controllo repressivo non previsto né dallo Statuto né dalle norme di attuazione. Come esposto in narrativa, infatti, l'art. 1, d.l. n. 174/2012 non solo introduce un controllo di regolarità finanziaria diverso da quello di gestione in senso stretto previsto dalle norme di attuazione, ma addirittura fa derivare dal nuovo controllo obblighi di regolarizzazione e sanzioni (v. i commi 7, 11 e 12).

In altre parole, l'art. 1 del d.l. n. 174 istituisce un controllo che non ha affatto carattere collaborativo, non è finalizzato a portare determinate situazioni nella consapevolezza della Provincia di Trento, affinché questa istituisca i rimedi che autonomamente individua, ma è un controllo dal cui esercizio derivano effetti giuridici vincolanti e, in ipotesi di non attuazione delle correzioni così divenute obbligatorie, specifiche misure sanzionatorie. In altre e sintetiche parole, è un controllo dal quale deriva una precisa limitazione giuridica dell'autonomia costituzionale della Provincia.

Sembra evidente che un simile controllo non può essere introdotto senza un preciso fondamento nello Statuto o nelle sue norme di attuazione, emanate secondo l'apposito procedimento.

Essendo il nuovo controllo del tutto privo di quel carattere collaborativo che la Corte ha talora sottolineato nella propria giurisprudenza, per far salvi determinati controlli sulle Regioni o sugli enti locali, risulta evidente l'illegittimità costituzionale della sua introduzione, ed allo stesso modo della statuizione dell'obbligo della Provincia di adeguare ad esso il proprio ordinamento.

In subordine, la disposizione impugnata è illegittima e lesiva delle prerogative costituzionali della Provincia non solo in quanto stabilisce l'obbligo di adeguamento, ma anche in quanto — ove pure l'adeguamento fosse dovuto — non dispone che tale adeguamento dell'ordinamento provinciale avvenga con le modalità prescritte dallo Statuto speciale, cioè tramite le norme di attuazione o con le procedure prescritte per le modifiche dello Statuto: come sopra argomentato, infatti, simili forme di controllo potrebbero essere introdotte solo modificando le norme di attuazione.

Inoltre, se pure rinviasse alle norme di attuazione, l'art. 1, comma 16, sarebbe illegittimo in quanto rivolto a vincolarle sia in termini di contenuto sostanziale (cioè l'adeguamento di cui si è detto), sia in quanto pone anche un termine che risulterebbe illegittimo, dato che le procedure di concertazione che portano alle norme di attuazione non possono essere sottoposte ad un termine dal legislatore ordinario.

Ad avviso della ricorrente Provincia è pacifico che le norme dell'art. 1, d.l. n. 174/2012 riguardano la materia dei rapporti Stato-Province e, in particolare, la materia dei controlli, e dunque il livello fondamentale di autonomia ad esse riconosciuto.

In particolare, perciò, è da escludere che l'ambito di intervento possa essere ricondotto ad un concetto ampio di coordinamento della finanza pubblica: sembra evidente, infatti, che tale coordinamento (il quale, si ricordi, in relazione alle autonomie speciali si configura come un compito statale da attivare nelle materie di competenza regionale attraverso i meccanismi interni del riparto di competenza in tali materie, e non come un separato ambito materiale di competenza attribuito allo Stato) si deve svolgere all'interno dei dati istituzionali di base, così come configurati dallo Statuto e dalle norme di attuazione.

In ogni modo, le conclusioni sopra esposte non muterebbero persino qualora si volesse estendere l'ambito del coordinamento fino ad includervi l'alterazione delle basilari regole del rapporto intersoggettivo tra Stato e Provincia autonoma.

Infatti è pacifico che anche la disciplina dei rapporti finanziari tra lo Stato e le Province autonome è tipicamente oggetto di norme statutarie o di attuazione statutaria: si veda il Titolo VI dello Statuto, e in particolare l'art. 79 e l'art. 104; il d.lgs. n. 268/1992; l'art. 27, legge n. 42/2009.

La giurisprudenza costituzionale ha più volte riconosciuto che i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali sono dominati dal principio dell'accordo (v. le sentenze n. 82 del 2007, n. 353 del 2004, n. 39 del 1984, n. 98 del 2000 e n. 133 del 2010) e, anche di recente, ha ribadito che il coordinamento della finanza pubblica per le Regioni speciali è stato assegnato alla competenza delle norme di attuazione dall'art. 27, commi 1 e 3, legge n. 42/2009 (v. sentenze n. 193/2012 e n. 118/2012). In particolare, dalla sent. n. 193/2012 risulta che l'art. 27, legge n. 42/2009 «possiede una portata generale ed esclude — ove non sia espressamente disposto in senso contrario per casi specifici da una norma successiva — che le previsioni finalizzate al contenimento della spesa pubblica possano essere ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale al di fuori delle particolari procedure previste dai rispettivi statuti». La sent. n. 118/2012 ha confermato che «l'accordo è lo strumento, ormai consolidato (in quanto già presente nella legge 27 dicembre 1997, n. 449, recante "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica" e poi confermato da tutte le disposizioni che si sono occupate successivamente della materia) per conciliare e regolare in modo negoziato il doveroso concorso delle



Regioni a statuto speciale alla manovra di finanza pubblica e la tutela della loro autonomia finanziaria, costituzionalmente rafforzata».

Infine, l'art. 1, comma 16, è ulteriormente illegittimo nella parte in cui prevede l'adeguamento «alle disposizioni del presente articolo» anziché ai principi risultanti dall'art. 1 d.l. n. 174/2012.

Infatti, persino se i controlli della Corte dei conti sulla Provincia non fossero considerati materia rientrante nella competenza delle norme di attuazione ma fossero ricondotti al coordinamento della finanza pubblica (materia di competenza concorrente), non potrebbe ammettersi un vincolo della Provincia alle «disposizioni» dell'art. 1.

Né potrebbe eccepirsi che la Provincia non può dettare norme di dettaglio in relazione ai controlli della Corte dei conti sulla stessa Provincia: la necessità di una normativa completa verrebbe solo a confermare che essa dev'essere concordata in sede di norme di attuazione, non potendo essere adottata dal legislatore statale nell'esercizio della competenza concorrente in materia di coordinamento finanziario.

2) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 4.*

L'art. 1-bis, comma 4, d.l. n. 174/2012 modifica l'art. 5 d.lgs. n. 149/2011 nel modo seguente:

«1. Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera *d*), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, anche nei confronti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzii situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori: *a*) ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria; *b*) disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio; *c*) anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi; *c-bis*) aumento non giustificato delle spese in favore dei gruppi consiliari e degli organi istituzionali. Le verifiche di cui all'alinea sono attivate anche attraverso le rilevazioni SIOPE, rispetto agli indicatori di cui alle lettere *a*), *b*) e *c*), e le rilevazioni del Ministero dell'interno, per gli enti locali, e del Dipartimento per gli affari regionali, il turismo e lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, rispetto all'indicatore di cui alla lettera *c-bis*).

1-bis. Qualora siano evidenziati squilibri finanziari, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, rispetto agli indicatori di cui al comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), e le rilevazioni del Ministero dell'interno, per gli enti locali, e del Dipartimento per gli affari regionali, il turismo e lo sport, per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, rispetto all'indicatore di cui al comma 1, lettera *c-bis*), il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ne dà immediata comunicazione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio».

Conviene ricordare che il SIOPE è il Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici, che è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesorieri di tutte le amministrazioni pubbliche; esso nasce dalla collaborazione tra la Ragioneria Generale dello Stato, la Banca d'Italia e l'ISTAT, in attuazione dall'articolo 28 della legge n. 289/2002, ed è disciplinato dall'articolo 14, commi 6-11, della legge n. 196 del 2009.

Dunque, l'art. 1-bis, d.l. n. 174/2012 rende applicabili anche nei confronti delle Province autonome verifiche ministeriali «sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera *d*), della legge 31 dicembre 2009, n. 196».

Quest'ultima disposizione stabilisce quanto segue: «in relazione alle esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, utilizzando anche i dati di cui al comma 1 dell'articolo 13, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato provvede a: ... *d*) effettuare, tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. I referti delle verifiche, ancorché effettuate su richiesta delle amministrazioni, sono documenti accessibili nei limiti e con le modalità previsti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241. In ogni caso, per gli enti territoriali i predetti servizi effettuano verifiche volte a rilevare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica e procedono altresì alle verifiche richieste dal Ministro competente all'avvio della procedura di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131. I referti delle verifiche di cui al terzo periodo sono inviati alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica affinché possa valutare l'opportunità di attivare il procedimento denominato "Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza" di cui all'articolo 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, come modificato dall'articolo 51, comma 3, della presente legge».

Si pone in primo luogo un problema interpretativo. Infatti, l'art. 14, comma 1, lettera *d*) legge n. 196/2009, richiamato dalla nuova disposizione, prevede «verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano».



In questi termini, dopo la modifica apportata dall'art. 1-*bis*, comma 4, la situazione normativa risultante appare contraddittoria: infatti, l'art. 5, comma 1, d.lgs. n. 149/2011 prevede ora verifiche «ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera *d*), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, anche nei confronti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano», ma l'art. 14, comma 1, lettera *d*) legge n. 196/2009 — che è richiamato come tale, non modificato né abrogato — prevede, come detto, che tali verifiche non si svolgano in relazione alle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Dunque, la normativa statale è internamente contraddittoria ed irrazionale, con conseguente illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 Cost. È da ricordare che le Regioni sono legittimate ad invocare anche i parametri estranei al Titolo V, quando le norme statali che li violano attengono a materie regionali, così condizionando in modo illegittimo lo svolgimento dell'autonomia regionale (v., da ultimo, le sentenze n. 311/2012, n. 200/2012, n. 199/2012, n. 80/2012, n. 22/2012). Nel presente caso, l'art. 1-*bis*, comma 4, attiene all'organizzazione provinciale o, comunque, ai rapporti Stato-Provincia o al coordinamento della finanza pubblica: in tutti i casi, è chiaro che si tratta di norme che incidono direttamente sull'autonomia provinciale.

A parte la contraddittorietà, l'art. 1-*bis*, comma 4, risulta comunque illegittimo.

Infatti, esso introduce, al di fuori di quanto previsto dallo Statuto e dalle norme di attuazione, un ulteriore controllo sulla «regolarità della gestione amministrativo-contabile» delle Province autonome da parte del Governo, che può condurre all'attivazione di specifici procedimenti, quale quello previsto dall'art. 18 della legge n. 42 del 2009: esso, pertanto, è illegittimo per le ragioni già esposte nel punto 1, con l'aggravante che, in questo caso, il controllo è svolto dal Ministero e non da un organo imparziale quale la Corte dei conti. È anche da sottolineare che altre possibili conseguenze del controllo restano incerte, in quanto il nuovo art. 5, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 149/2011 non precisa a che fini il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato comunica alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti gli squilibri finanziari eventualmente accertati.

Si noti che la consapevolezza dell'autonomia costituzionale delle regioni e delle Province autonome era esattamente la ragione per la quale l'art. 14, comma 1, lettera *d*) legge n. 196/2009 aveva stabilito l'inapplicabilità ad esse dei controlli in questione. Non si trattava — allora — di una mera scelta di politica legislativa, ma di rispetto della Costituzione; e non si tratta ora di un mutamento di politica legislativa, ma della violazione della Costituzione, che allora era stata rispettata.

Inoltre, l'attribuzione di compiti ispettivi al Ministero in materie di competenza provinciale (quali quelle sopra indicate) determina altresì la violazione dell'articolo 4 del d.lgs. n. 266/1992, in base al quale, nelle materie di competenza delle province autonome, la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione (con specifico riferimento alla materia sanitaria, si veda quanto deciso dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 182 del 1997 e n. 228 del 1993, relative all'esercizio del potere dei Servizi ispettivi di finanza pubblica nei confronti delle Province autonome).

Che si tratti di materia di competenza provinciale non si può dubitare. In base all'art. 16 d.lgs. n. 268/1992 «spetta alla regione e alle province emanare norme in materia di bilanci, di rendiconti, di amministrazione del patrimonio e di contratti della regione e delle province medesime e degli enti da esse dipendenti». Tale competenza è stata esercitata con la l.p. n. 7/1979, Norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia autonoma di Trento, il cui art. 56 disciplina il controllo di regolarità contabile.

L'art. 1-*bis*, comma 4, dunque, viene ora anche ad interferire con il sistema autonomo delle regole contabili di questa Provincia, violando l'art. 8, n. 1, dello Statuto (o l'art. 117, comma 4, Cost., se ritenuto più favorevole) e l'art. 16 d.lgs. n. 268/1992.

3) *Illegittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, 2 e 3.*

L'art. 6 è inserito nel Titolo II, Province e comuni, e si intitola Sviluppo degli strumenti di controllo della gestione finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli enti locali e ruolo della Corte dei conti.

Il comma 1 dispone che, «per lo svolgimento di analisi sulla spesa pubblica effettuata dagli enti locali, il Commissario per la revisione della spesa previsto dall'articolo 2 del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, ... si avvale dei Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato ai quali sono affidate analisi su campione relative alla razionalizzazione, efficienza ed economicità dell'organizzazione e sulla sostenibilità dei bilanci». Il comma 2 precisa che le analisi di cui al comma 1 sono svolte ai sensi del già citato art. 14, comma 1, lettera *d*) legge n. 196/2009, «sulla base di modelli di accertamento concordati dalla Ragioneria generale dello Stato con il Commissario di cui al comma 1 e deliberati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti». Gli esiti «dell'attività ispettiva sono comunicati al predetto Commissario ..., alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e alla Sezione delle autonomie».



I commi 1 e 2 non sono applicabili alle Regioni e alle Province autonome: ciò si ricava dalla loro collocazione nel Titolo II, dedicato a Province e comuni, dal fatto che l'epigrafe ed il comma 1 dell'art. 6 menzionano solo gli «enti locali», dal richiamo all'art. 14, comma 1, lettera *d*), legge n. 196/2009 (che prevede «verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano») e dal richiamo all'art. 2 d.l. n. 52/2012, che non è destinato alle Regioni (v. i commi 2 e 5).

Uguualmente, i commi 1 e 2 — di per sé — non sono applicabili agli enti locali della provincia di Trento, in virtù della clausola di salvaguardia di cui all'art. 11-*bis*, d.l. n. 174/2012.

Il comma 3 dell'art. 6, però, stabilisce che «la Sezione delle autonomie della Corte dei conti definisce, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali» (enfasi aggiunta), e che le Sezioni regionali «effettuano i controlli in base alle metodologie suddette anche tenendo conto degli esiti dell'attività ispettiva e, in presenza di criticità della gestione, assegnano alle amministrazioni interessate un termine, non superiore a trenta giorni, per l'adozione delle necessarie misure correttive dirette a rimuovere le criticità gestionali evidenziate e vigilano sull'attuazione delle misure correttive adottate». Dunque, il controllo in questione non è meramente collaborativo in quanto si può tradurre nell'obbligo di adottare specifiche misure, a loro volta soggette a controllo.

Così essendo la disposizione, occorre chiarire che cosa significhi l'espressione «sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano». Ove essa fosse soltanto un modo inusuale di indicare il parere della Conferenza Stato-Regioni, il comma 3 non inciderebbe sul significato sopra attribuito al complesso delle disposizioni dei primi tre commi dell'art. 6, e la ricorrente Provincia non avrebbe ragioni di doglianza.

Tuttavia, la predetta espressione, ed in particolare il riferimento espresso alle «Province autonome», potrebbe indicare che lo Stato intenda rivolgere i controlli di cui allo stesso comma 3 anche agli enti locali della provincia di Trento. E, dato il collegamento tra il controllo di cui al comma 3 e l'attività ispettiva» di cui ai commi 1 e 2 (il comma 3 stabilisce che «le Sezioni regionali effettuano i controlli in base alle metodologie suddette anche tenendo conto degli esiti dell'attività ispettiva», e di «attività ispettiva» si parla anche nel comma 2), ne risulterebbe che anche i commi 1 e 2 potrebbero essere intesi come rivolti agli enti locali della provincia di Trento.

In questo caso, i primi tre commi dell'art. 6 sarebbero illegittimi nella parte in cui attribuiscono ai Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato e alle sezioni regionali della Corte dei conti, in relazione agli enti locali trentini, poteri di controllo al di là di quanto consentito dallo Statuto e dalle norme di attuazione.

L'art. 79, comma 3, dello Statuto dispone che, «fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali [...]», aggiungendo che «non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale» e che «le province vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma ed esercitano sugli stessi il controllo successivo sulla gestione dando notizia degli esiti alla competente sezione della Corte dei conti» (v. anche l'art. 54, n. 5, dello Statuto).

In attuazione di tali norme, l'art. 6, comma 3-*bis*, d.P.R. n. 305/1988 stabilisce che «sono esercitati rispettivamente dalla Provincia di Trento e dalla Provincia di Bolzano i controlli, anche di natura collaborativa, funzionali all'attività di vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e il controllo successivo sulla sana gestione relativi agli enti locali e agli altri enti e organismi individuati dall'articolo 79, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 670 del 1972; degli esiti dei controlli è data notizia alla competente sezione della Corte dei conti».

È dunque chiaro che, in base allo Statuto e alle norme di attuazione, spetta alla Provincia la vigilanza finanziaria sugli enti locali trentini. A tali norme si può derogare solo con ulteriori norme di attuazione o modificando il Titolo VI dello Statuto, non certo con atti legislativi adottati unilateralmente dallo Stato.

Su questo punto si può anche rinviare a quanto argomentato nel punto 1 sul carattere completo della disciplina dei controlli della Corte dei conti contenuta nel d.P.R. n. 305/1988.

È da sottolineare che tale potere di vigilanza si collega alla generale competenza provinciale in materia di finanza locale (art. 80 St.) e al fatto che è la Provincia che fornisce ai comuni «idonei mezzi finanziari» (art. 81 St.). In base all'art. 17 d.lgs. n. 268/1992, «le attribuzioni dell'amministrazione dello Stato in materia di finanza locale esercitate direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato ... sono esercitate per il rispettivo territorio dalle province di Trento e Bolzano»; inoltre, «le province disciplinano con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale, ivi compresi i limiti all'assunzione di personale, le modalità di ricorso all'indebitamento, nonché le procedure per l'attività contrattuale».



Si ribadisce poi che il controllo di cui all'art. 6, comma 3, non ha carattere meramente collaborativo, dato che le sezioni regionali, «in presenza di criticità della gestione, assegnano alle amministrazioni interessate un termine, non superiore a trenta giorni, per l'adozione delle necessarie misure correttive dirette a rimuovere le criticità gestionali evidenziate e vigilano sull'attuazione delle misure correttive adottate».

Oltre ai parametri sopra individuati, i commi 1 e 2 dell'art. 6 violano anche l'art. 4 d.lgs. n. 266/1992, dato che l'«attività ispettiva» da essi regolata spetta ai Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato, cioè ad organi statali, mentre l'art. 4 d.lgs. n. 266/1992 esclude che, «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome» (e le norme in questione attengono al coordinamento della finanza pubblica e alla finanza locale) la legge statale attribuisca «agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione».

In definitiva, l'applicazione agli enti locali della provincia di Trento sarebbe illegittima sia in quanto non si tratta di controlli collaborativi, ma di controlli che esprimono un potere statale di supremazia sugli enti locali, non previsto né ammesso dallo Statuto e dalle norme di attuazione, sia in quanto, in precisa e palese contraddizione con lo Statuto e le norme di attuazione, istituiscono un potere di controllo sugli enti locali parallelo e concorrente rispetto a quello che è espressamente attribuito alla Provincia autonoma di Trento.

Mentre il comma 1 parla di «enti locali», il comma 3 riferisce i controlli ivi regolati agli «enti territoriali» in generale. La Provincia ritiene che diversi elementi conducano ad escludere che il comma 3 sia rivolto anche alle Regioni (ordinarie e speciali): il titolo dell'art. 6, la sua collocazione nel Titolo 11 del decreto-legge, il collegamento tra i controlli di cui al comma 3 con l'«attività ispettiva» di cui ai commi 1 e 2 (senz'altro destinata solo agli enti locali, come già visto). Dunque, le Regioni — eventualmente, come sopra accennato, mediante la Conferenza Stato-Regioni — sono «sentite» solo in quanto dotate di competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica e non in quanto destinatarie dei controlli.

Cionondimeno, l'uso dell'espressione «enti territoriali» consente un'interpretazione diversa e, perciò, a scopo cautelativo qui si impugnano i commi 1, 2 e 3 dell'art. 6 nel caso in cui si ritenga che il comma 3 e, conseguenzialmente, i commi 1 e 2 siano rivolti anche alle Regioni speciali.

In tal caso, i commi 1 e 2 sarebbero illegittimi per le ragioni già esposte nel punto 2 ed il comma 3 per le ragioni già esposte nel punto 1.

Infatti, i commi 1 e 2 dell'art. 6 presentano elementi in comune con l'art. 1-bis, comma 4, d.l. n. 174/2012 (il rinvio all'art. 14, comma 1, lettera d) legge n. 196/2009 e l'attribuzione della vigilanza ai Servizi ispettivi di finanza pubblica), per cui si possono estendere ad essi le censure avanzate in relazione all'art. 1-bis, comma 4: a) previsione di un ulteriore controllo al di fuori di quanto previsto dallo Statuto e dalle norme di attuazione, controllo svolto da organi ministeriali e non da un organo imparziale quale la Corte dei conti; b) violazione della potestà legislativa primaria della Provincia in materia di organizzazione interna, che comprende la potestà di regolare il bilancio provinciale e le verifiche contabili; c) irragionevolezza per contraddittorietà, dato che — nell'interpretazione qui ipotizzata — l'art. 6, commi 1 e 2, si applicherebbe alle Regioni richiamando l'art. 14, comma 1, lettera d) legge n. 196/2009, che non è destinato alle Regioni; d) violazione dell'art. 4 del d.lgs. n. 266/1992. Per le argomentazioni si rinvia al punto 2 del ricorso.

L'art. 6, comma 3, d.l. n. 174/2012, nell'interpretazione qui prospettata a titolo cautelativo, introdurrebbe un ulteriore controllo della Corte dei conti sulla Provincia, controllo non avente carattere meramente collaborativo (come visto): perciò esso risulterebbe illegittimo per violazione dello Statuto e del d.P.R. n. 305/1988, che regolano in modo completo i controlli statali sulla Provincia, e per violazione della speciale autonomia finanziaria della Provincia, quale configurata dall'art. 79 e dall'art. 104 dello Statuto, dal d.lgs. n. 268/1992, dall'art. 27 legge n. 42/2009 e dal principio dell'accordo che regola i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali: su entrambi i punti v. gli argomenti svolti nel punto 1 del presente ricorso.



P. Q. M.

Voglia codesta Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 16; dell'articolo 1-bis, comma 4; dell'articolo 6, commi da 1 a 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, come convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Trento-Padova-Roma, 4 febbraio 2013

Prof. avv. Giandomenico FALCON

13C00071

n. 19

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 febbraio 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Professioni - Norme della Regione Toscana - Esercizio dell'attività di tassistria e imbalsamazione - Subordinazione alla presentazione di una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), anziché alla denuncia di inizio attività prevista in precedenza - Obbligo di frequenza di apposito corso di formazione professionale, salvo per chi è autorizzato all'esercizio dell'attività stessa in altre regioni, in luogo della preesistente abilitazione tramite esami - Previsione che i contenuti del corso di formazione obbligatoria sono definiti con atto del dirigente della competente struttura regionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di professioni, riguardo all'individuazione delle figure professionali e dei titoli abilitativi.

- Legge della Regione Toscana 3 dicembre 2012, n. 69, artt. 1, 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Acque e acquedotti - Acque minerali e termali - Norme della regione Toscana - Inizio dell'attività di utilizzazione di acqua minerale naturale e di sorgente - Subordinazione ad una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), presentata allo sportello unico per le attività produttive (SUAP), attestante il possesso dei requisiti previsti dall'art. 42 del Regolamento CE 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela della salute, nonché degli obblighi internazionali derivanti da diritto comunitario.

- Legge della Regione Toscana 3 dicembre 2012, n. 69, art. 17.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo.

Edilizia - Energia - Norme della Regione Toscana - Interventi di cui ai commi 3 e 4 della legge regionale n. 39/2005 - Previsione dell'assoggettamento a SCIA ai fini degli adempimenti in materia di edilizia e di energia - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di governo del territorio e di protezione civile.

- Legge della Regione Toscana 3 dicembre 2012, n. 69, art. 35.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Norme della Regione Toscana - Impianti di produzione di energia elettrica e termica alimentata da fonti rinnovabili - Regime abilitativo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di produzione, trasferimento e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge della Regione Toscana 3 dicembre 2012, n. 69, art. 37.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Ricorso della Presidenza del Consiglio dei ministri (C.F. 80188230587), rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587) fax: 0696514000 PEC: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici domicilia *ex lege* in Roma alla Via dei Portoghesi n. 12 domicilia;

Contro Regione Toscana, in persona del Presidente della Giunta Regionale p.t. per la declaratoria di incostituzionalità della legge Regione Toscana 3 dicembre 2012, n. 69 pubblicata sul B.U.R. n. 67 del 7 dicembre 2012.



Con la legge indicata in epigrafe la Regione Toscana ha dettato disposizioni tese all'attuazione del principio di semplificazione dei rapporti fra cittadini, imprese e istituzioni. Pur nella assoluta condivisibilità dell'obiettivo perseguito, ritiene peraltro la Presidenza del Consiglio dei ministri che talune disposizioni presentino profili di incostituzionalità.

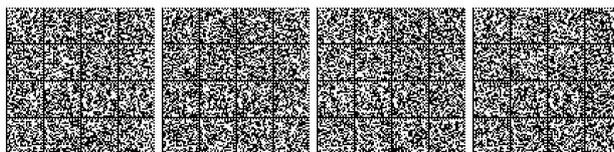
1) Gli articoli 1, 2 e 3 apportano modifiche alla precedente normativa in materia di esercizio dell'attività di tassidermia e imbalsamazione. In particolare, con l'articolo 1 viene modificato l'articolo 2 della l.r. n.3/1995 («Norme sull'attività di tassidermia ed imbalsamazione»), mentre con gli articoli 2 e 3 vengono abrogati gli articoli 3 e 4 della citata legge regionale n. 3/1995, che prevedevano, ai sensi della legge n. 157/1992 («Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio»), che l'accesso all'attività di tassidermia fosse soggetto ad una apposita autorizzazione regionale attraverso una specifica abilitazione rilasciata dalla regione, a seguito di superamento di un esame presso una commissione regionale nonché di una dichiarazione di inizio di attività. Con le disposizioni censurate la Regione, oltre a prevedere la SCIA in luogo della preesistente DIA, abroga le disposizioni relative all'abilitazione tramite esame, ai sensi dell'abrogato articolo 3 della l.r. n. 3/95, e prevede, in sostituzione, l'obbligo di frequenza di un corso di formazione professionale obbligatoria, i cui contenuti sono da definirsi a cura della regione sulla base delle proprie disposizioni in materia di formazione professionale entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge regionale. Tale previsione contrasta con il costante orientamento di codesta Ecc.ma Corte Costituzionale, (cfr. sentt. Nn. 300/2010; 57/2007; 424/2006; 153/2006) secondo il quale «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale.» Le disposizioni in esame, pertanto, per le argomentazioni sopra esposte, violano i principi fondamentali in materia di professioni di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

2) L'articolo 17 della legge regionale sostituisce l'articolo 41 della legge regionale n. 38/2004, relativo alla disciplina dell'avvio dell'attività di utilizzazione dell'acqua minerale naturale e di sorgente e prevede al comma 1 che «l'avvio di un'attività di utilizzazione dell'acqua minerale naturale e di sorgente è assoggettato ad una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 presentata allo sportello unico per le attività produttive (SUAP), attestante il possesso dei requisiti previsti dall'articolo 42 e dal regolamento (CE) 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 sull'igiene dei prodotti alimentari [...]». I commi 3 e 4 dell'articolo riformulato prevedono, poi, che «il comune esercita una verifica del rispetto delle disposizioni di legge e di regolamento, entro sessanta giorni dalla data di presentazione della SCIA» e che «l'azienda USL può effettuare, entro trenta giorni dal ricevimento della SCIA di cui al comma 1, un sopralluogo di verifica presso la sede dell'attività di utilizzazione dell'acqua minerale naturale e di sorgente [...]».

Si osserva, al riguardo, che la suddetta disciplina regionale contrasta con la normativa nazionale di riferimento, rappresentata dagli articoli 6 e 22 del d.lgs. n. 176/2011 (di attuazione della direttiva europea 2009/54/CE, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali), secondo i quali l'utilizzazione di un'acqua minerale naturale e di un'acqua di sorgente è subordinata ad autorizzazione regionale (art. 6, comma 1), e che tale autorizzazione è rilasciata «previo accertamento che gli impianti destinati all'utilizzazione siano realizzati in modo da escludere ogni pericolo di inquinamento e da conservare all'acqua le proprietà, corrispondenti alla sua qualificazione, esistenti alla sorgente». Gli articoli 7 e 23 della medesima normativa nazionale, relativi alle condizioni per il rilascio dell'autorizzazione, stabiliscono gli accertamenti che devono essere effettuati dagli organi regionali ai fini del rilascio dell'autorizzazione medesima.

La disposizione regionale in esame, pertanto, prevedendo, in luogo dell'autorizzazione (forma di controllo preventivo) la SCIA (che implica invece dei controlli successivi), espone i cittadini al rischio di danni per la salute, tanto più in considerazione che la medesima norma regionale prevede i sopralluoghi da parte delle Autorità Sanitarie come meramente facoltativi («l'azienda USL può effettuare, entro trenta giorni dal ricevimento della SCIA di cui al comma 1, un sopralluogo di verifica ...»).

Codesta Corte, con sentenza n. 244/2012, a seguito di ricorso promosso dalla medesima regione Toscana avverso i citati articoli 6, 7 comma 1, 22 e 23 del d.lgs. n. 176/2011 ha ritenuto non fondate le questioni sollevate dalla regione, rilevando in primo luogo che l'istituto dell'autorizzazione è previsto direttamente dalla normativa comunitaria e che non può essere derogato dalla Regione, precisando che «il legislatore comunitario, nell'esercizio della propria discre-



zionalità normativa, ha ritenuto prevalente, rispetto a quella della semplificazione amministrativa dei procedimenti, la finalità di assicurare la tutela della salute dei consumatori di acque minerali.

Nell'ordinamento nazionale analoga finalità costituisce un interesse generale, costituzionalmente rilevante, in quanto *species* del più ampio *genus* della salute del singolo individuo e della collettività di cui all'art. 32 Cost. e, nel caso di specie, anche pienamente conforme alla regola introdotta dal legislatore comunitario».

Infine, la Corte ha affermato che la disciplina di cui al d.lgs. n. 176 del 2011, «proprio perché in larga misura pedissequamente riproduttiva delle previsioni comunitarie - sintetiche per definizione quanto ai loro enunciati - contenute nella direttiva 2009/54/CE, detta nella specie una disciplina di principio della materia, comunque non modificabile dalla fonte regionale, pena la mancata o incompleta attuazione dell'atto comunitario. Poiché tale normativa si pone quale disciplina di principio [...] essa non appare in contrasto né con l'art. 117, terzo comma, né con l'art. 118 Cost». Pertanto, la disposizione regionale in esame, contrastando con gli articoli 6 e 22 del d.lgs. n. 176/2011, recanti norme di principio in materia di tutela della salute, viola l'articolo 117, terzo comma della Costituzione. Essa, inoltre, disattendendo quanto previsto dalla normativa comunitaria (si veda l'allegato II, paragrafo 1, della direttiva europea 2009/54/CE, ai sensi del quale «l'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale è subordinata all'autorizzazione dell'autorità responsabile del paese in cui l'acqua è stata estratta, previo accertamento della sua conformità ai criteri di cui all'allegato I, parte I), viola altresì l'articolo 117, comma 1 della Costituzione, ai sensi del quale la potestà legislativa regionale, come quella statale, deve essere in ogni caso esercitata nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

3) L'articolo 35 sostituisce l'articolo 16 della L.R. 39/2005 ove al comma 1 viene previsto che: «Gli interventi di cui ai commi 3 e 4 sono soggetti a SCIA, ai fini degli adempimenti in materia edilizia e di energia, nel rispetto delle disposizioni di cui al titolo VI della LR. n. 1/2005, delle disposizioni di cui ai commi 2, 5 e 6, del presente articolo, nonché nel rispetto degli articoli 3, 3-bis, 3-ter, 8, 10, 18, 20, 21, 26, 39 e 42, della presente legge.»

Al riguardo, si ritiene che la predetta disposizione presenti profili di incostituzionalità in materia di governo del territorio e protezione civile di cui all'art. 117, comma 3, Cost., laddove fa riferimento alla necessità del rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 10 della medesima LR. N. 39/2005 (in materia sismica), per le quali, nella seduta del 3 agosto 2012, il Consiglio dei Ministri aveva deliberato l'impugnativa con riferimento alle modifiche apportate a tale LR n. 39/2005 ad opera della L.R. n. 29/2012, che avevano escluso talune opere dal rilascio delle autorizzazioni per l'inizio dei lavori nelle zone sismiche da parte del competente ufficio tecnico della regione.

Si rammenta che, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, della legge n. 241/1990, le disposizioni in materia di SCIA non si applicano, tra l'altro, ai casi previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche.

Si fa rilevare, poi, che il fatto che le succitate disposizioni regionali violino principi fondamentali contenuti nella normativa statale di riferimento nella suddetta materia, che, come noto, impongono specifici obblighi in capo agli Enti regionali, è anche dimostrata dall'abrogazione del comma 5 dell'articolo 12 della LR n. 39/2005, per effetto dell'articolo 32, comma 2, nonché dall'abrogazione della lettera k) del comma 2 dell'articolo 39 della L.R. n. 39/2005, disposta dall'articolo 47, comma 5 della legge in esame.

Infatti, la prima delle predette disposizioni prevedeva che la Regione potesse intervenire nel procedimento e nella conferenza di servizi di cui al comma 2 (conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione unica), al fine di assicurare il coordinamento interregionale ed infraregionale. La seconda, che il regolamento regionale di attuazione della suddetta LR n. 39/2005 disciplinasse le modalità e le forme di redazione e di presentazione degli elaborati progettuali e della documentazione di cui all'articolo 10, commi 5 e 6, da presentare ai competenti uffici regionali ai fini di prevenzione del rischio sismico.

4) L'art. 37, che sostituisce l'art. 17 della l.r. 39/2005, ai commi 2, lett. a) b) f), 3 lett. a), 5 lett. a) b) c), e 11 individua una serie di interventi inerenti l'installazione di impianti a fonti rinnovabili che producono energia elettrica e termica che «non necessitano di titolo abilitativo».

Tali disposizioni disciplinano in modo diverso il regime abilitativo per gli interventi sopra previsti in difformità con la normativa statale di cui agli articoli 6, comma 11, e 7, commi 1, 2 e 5 del d.lgs. n. 28/2011 e con le disposizioni di cui alle linee guida nazionali approvate con d.m. 10 settembre 2010, e pertanto si pongono in contrasto con essa in relazione alla natura di principio fondamentale della materia dei regimi di abilitazione alla costruzione ed esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica e termica da fonti rinnovabili, eccedendo dalla competenza legislativa concorrente di cui all'articolo 117, comma 3 della Costituzione.



In particolare, l'articolo 6, comma 11, del d.lgs. 28/2011, tramite rinvio alle linee guida nazionali, individua gli interventi da assoggettare a mera comunicazione, precisando che «Le Regioni e le Province autonome possono estendere il regime della comunicazione di cui al precedente periodo ai progetti di impianti alimentati da fonti rinnovabili con potenza nominale fino a 50 kW, nonché agli impianti fotovoltaici di qualsivoglia potenza da realizzare sugli edifici, fatta salva la disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale e di tutela delle risorse idriche». Lo stesso va affermato per quanto riguarda il regime di abilitazione per gli impianti di produzione di energia termica da fonti rinnovabili come disciplinato dall'art. 7 del d.lgs. 28/2011.

L'articolo 7 del d.lgs. 28/2011, commi 1, 2 e 5, prevede, in base alla tipologia di impianto e in presenza di determinate condizioni, l'applicazione di due differenti regimi della comunicazione (quella di cui al decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115 e quella di cui ai d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380).

Dal raffronto delle disposizioni regionali indicate con le evocate disposizioni nazionali, i profili di contrasto possono essere così sintetizzati:

a) la norma statale (art. 7, commi 1 e 2) consente la comunicazione di inizio lavori secondo il regime speciale di cui al d.P.R. 380/2001 ovvero al d.lgs. 115/2008, qualora ricorrano talune specifiche condizioni; la disposizione regionale (nuovo art. 17, comma 2, lett. *a*) e *b*) prevede per gli stessi interventi il regime della comunicazione, senza tuttavia specificare a quale dei due tipi di comunicazione ci si debba riferire (quella di cui al d.P.R. 380/2001 ovvero quella di cui al d.lgs. 115/2008) e senza recepire le condizioni indicate nella norma statale per l'applicazione di tale regime semplificato.

B) la norma statale (art. 6, comma 11) consente alle Regioni di prevedere la Comunicazione per gli impianti a fonte rinnovabile, indipendentemente dalla fonte rinnovabile di alimentazione e dal tipo di energia che producono (elettrica o termica), a condizione che tali impianti abbiano una potenza non superiore a 50 KW; la norma regionale (comma 2, lett. *f*), prevede illegittimamente l'applicazione della comunicazione agli impianti alimentati da biomassa fino a 0,5 MW termici e quindi di potenza superiore alla soglia dei 50 KW di cui alla norma statale;

c) dal combinato disposto dell'art. 6, comma 11, del d.lgs. 28/2011 e del paragrafo 12.5, lett. *a*) delle linee guida nazionali, il regime della comunicazione è applicabile ai singoli generatori eolici, a condizione che siano collocati su edifici esistenti e che abbiano una potenza nominale massima di 50 KW; la disposizione regionale (comma 3, lett. *a*) non fissa il limite di potenza di 50 KW, ed estende l'applicazione del predetto regime anche agli impianti non collocati su edifici (ad es., a terra).

D) la norma regionale (comma 5, lett. *a*) contrasta con la norma statale (art. 6, comma 11, d.lgs. 28/2011), nella parte in cui ricomprende tra gli impianti assoggettati a comunicazione anche gli impianti di produzione di energia elettrica e termica alimentati da fonti rinnovabili non fissando per questi ultimi il limite di potenza fino a 50 KW come indicato dalla norma statale;

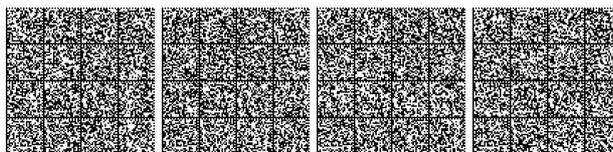
e) la norma regionale (comma 5, lett. *b*), assoggetta a comunicazione di inizio lavori gli impianti che producono energia elettrica aventi una capacità di generazione compatibile con il regime di scambio sul posto (che sono quelli con capacità di generazione fino a 200 KW, e in alcuni casi anche superiore a 200 KW), mentre la norma statale (art. 6, comma 11) per l'applicazione della comunicazione fissa il limite di potenza fino a 50 KW.

F) la norma regionale (comma 5, lett. *c*) contrasta con le norme statali (art. 7, commi 1 e 2, del d.lgs. 28/2011), nella parte in cui assoggetta a comunicazione gli impianti solari termici senza richiamare le condizioni previste dalla predetta norma statale. Inoltre, non viene specificato a quale tipo di comunicazione occorre riferirsi (quella di cui al d.P.R. 380/2001 ovvero quella di cui al d.lgs. 115 /2008); la medesima norma contrasta, inoltre, con l'art. 7, comma 5, in quanto consente la collocazione degli impianti in siti diversi da quelli contemplati dalla norma statale che sono gli edifici e gli spazi liberi privati annessi.

Altri profili di incostituzionalità si rilevano nell'articolo 17, comma 11, della legge regionale 39/2005, come sostituito dall'art. 37 della legge in esame.

Tale disposizione stabilisce che non necessitano di titolo abilitativo le modifiche e manutenzioni degli impianti di cui agli articoli 11, 13, 15, 16, comma 3, e 16 bis, comma 4, esistenti o in corso di realizzazione; l'articolo 13 reca disposizioni relative all'autorizzazione unica e al relativo procedimento di rilascio per la realizzazione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

Il predetto articolo 17, comma 11, contrasta con quanto previsto dalla normativa nazionale all'art. 5, comma 3, del d.lgs. 28/2011, secondo cui «Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro



dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa con la Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono individuati per ciascuna tipologia di impianto e di fonte, gli interventi di modifica sostanziale degli impianti da assoggettare ad autorizzazione unica, fermo restando il rinnovo dell'autorizzazione unica in caso di modifiche qualificate come sostanziali ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Fino all'emanazione del decreto di cui al periodo precedente non sono considerati sostanziali e sono sottoposti alla disciplina di cui all'articolo 6 (cioè alla procedura abilitativa semplificata PAS) gli interventi da realizzare sugli impianti fotovoltaici, idroelettrici ed eolici esistenti, a prescindere dalla potenza nominale, che non comportano variazioni delle dimensioni fisiche degli apparecchi, della volumetria delle strutture e dell'area destinata ad ospitare gli impianti stessi, né delle opere connesse. Restano ferme, laddove previste, le procedure di verifica di assoggettabilità e valutazione di impatto ambientale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152....».

La previsione nazionale rinvia ad un apposito decreto statale la definizione degli interventi di modifica sostanziale degli impianti a fonti rinnovabili che sono da assoggettare ad autorizzazione, dettando i criteri valevoli in via transitoria per individuare le modifiche non sostanziali degli impianti esistenti da assoggettare alla procedura abilitativa semplificata (PAS) nelle more dell'emanazione di detto decreto.

Al riguardo, va ribadito anche che la individuazione del regime abilitativo delle modifiche, in quanto principio fondamentale della materia, spetta al legislatore statale. Ciò sia perché il regime non può che essere lo stesso su tutto il territorio nazionale, pena l'ingiustificata discriminazione tra le iniziative economiche nelle diverse Regioni del Paese, sia perché tale uniformità del regime abilitativo garantisce la sussistenza di un equilibrio tra la competenza esclusiva statale in materia di ambiente e paesaggio e quella concorrente in materia di energia, garantendo, in tal modo, una preventiva ponderazione concertata tra le esigenze connesse alla produzione di energia e gli interessi ambientali, anche attraverso la prevista intesa della Conferenza unificata in ossequio al principio di leale cooperazione in ragione delle diverse materie interessate (tutela del territorio, tutela dell'ambiente, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia).

La norma regionale in quanto assoggetta tout court le modifiche impiantistiche (senza specificarne la natura sostanziale o *non*) al regime della libera attività, prevedendo quindi la mera comunicazione, contrasta con l'art. 5, comma 3, del d.lgs. 28/2011, che in via transitoria assoggetta a PAS (quindi ad un regime che sebbene semplificato è tuttavia più stringente e rigoroso della mera comunicazione) le sole modifiche non sostanziali e per i soli impianti esistenti.

Per quanto riguarda le modifiche sostanziali degli impianti, va osservato che, in attesa dell'emanazione del predetto decreto interministeriale, il legislatore nazionale ha implicitamente fatto salvo il principio, corollario del generale principio di legalità, della identità di forma (*contrarius actus*) tra il provvedimento abilitativo originario e la sua variante. Le disposizioni regionali indicate contrastano quindi con l'art. 117, comma 3, della Cost., in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

P. Q. M.

Propone impugnativa della legge regionale in epigrafe chiedendo dichiararsi la incostituzionalità delle disposizioni richiamate. Con ogni conseguente statuizione.

Roma, 4 febbraio 2013

L'avvocato dello Stato: NUNZIATA

13C00072



N. 35

Ordinanza del 31 maggio 2012 emessa dal Tribunale di Milano - sez. fallimentare nel procedimento relativo alla Società VZM Spa in liquidazione

Fallimento e procedure concorsuali - Dichiarazione di fallimento - Iniziativa d'ufficio del Tribunale - Abolizione ad opera del decreto legislativo n. 5 del 2006 - Esorbitante attuazione della delega per la riforma delle procedure concorsuali - Estraneità ai criteri direttivi da essa stabiliti - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, art. 4 (nella parte in cui ha cancellato dal primo comma dell'art. 6 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 l'inciso "oppure d'ufficio").
- Costituzione, art. 77, in relazione all'art. 1, commi 5 e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento per dichiarazione di fallimento rubricato al n. RG 1031/2012.

1. Con ricorso depositato in data 17 maggio 2012 i componenti effettivi del collegio sindacale della società VZM S.p.A. in liquidazione, con sede in Milano, via Ripamonti n. 66, Sigg.ri Erosio Prina, Mario Reggio e Guido Scaramelli, hanno chiesto che sia dichiarato il fallimento della suddetta società.

Al fine di dimostrare lo stato d'insolvenza in cui versa la VZM S.p.A., i sindaci ricorrenti hanno evidenziato che:

- già in data 7.6.2011 essi avevano invitato gli azionisti a presentare un'istanza di fallimento in proprio alla luce dei deficit di Euro 4.160.000,00 espresso dal bilancio relativo all'esercizio 2010;
- erano poi naufragati anche i tentativi di articolare una domanda di concordato preventivo;
- in data 26.3.2012 il liquidatore, Sig. Franco Denti, aveva comunicato agli azionisti che la situazione debitoria di VZM S.p.A. era diventata pari ad Euro 10.363.537,00 e che il capitale sociale di Euro 162.300,00 era stato completamente assorbito dalle perdite, ulteriormente aggravate dall'azzeramento della partecipazione nella società Apri Italia S.p.A. a seguito del fallimento di quest'ultima;
- in data 26.4.2012, riunitasi l'assemblea sociale per l'approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2011, il collegio sindacale aveva reso noto che il deficit era aumentato ad Euro 7.036.667,00.

Hanno quindi prodotto la situazione debitoria della società e l'intero fascicolo del bilancio relativo all'esercizio 2011, da cui emerge la situazione di incapacità della VZM S.p.A. di far fronte regolarmente alle sue obbligazioni.

Al fine di comprovare poi la propria legittimazione attiva alla presentazione del ricorso di fallimento per conto ed in nome della società VZM S.p.A., i componenti del collegio sindacale hanno evidenziato che il liquidatore, Sig. Franco Denti, ha dichiarato espressamente, e poi comunicato formalmente ai soci e al collegio sindacale, che l'unica conclusione che egli avrebbe potuto prendere dinanzi alla situazione di insolvenza della società, da lui stesso ampiamente riconosciuta, sarebbe stata quella di presentare istanza di fallimento, ma che, essendo tale conclusione sgradita ad alcuni azionisti, aveva deciso di non presentarla, di talchè, non ravvisando altra soluzione che quella di dimettersi per evitare di incorrere in responsabilità, aveva conseguentemente rassegnato le sue dimissioni.

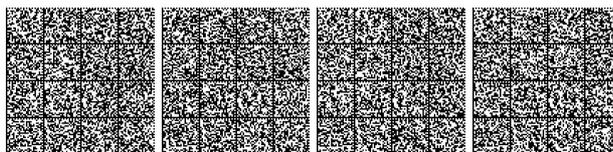
I ricorrenti hanno quindi riferito che, finora, il liquidatore non è stato ancora sostituito, nonostante sia stata convocata un'assemblea finalizzata proprio a tale sostituzione.

Hanno quindi ritenuto che, dinanzi a tale situazione di inerzia, essi potessero surrogarsi al liquidatore e presentare quindi, al suo posto, il ricorso di fallimento (in proprio) per la società VZM S.p.A.

Il Presidente, in veste di Giudice Relatore, preso atto che, alla luce di tale auto-qualificazione del ricorso dal parte dei sindaci ricorrenti, esso doveva essere trattato come ricorso di fallimento in proprio della società, salva la valutazione circa l'effettiva sussistenza della legittimazione attiva in capo agli istanti, ha ritenuto opportuno e conseguente riferire subito in Camera di Consiglio.

2. Questo Collegio reputa che, in effetti, come emerge dall'inequivoco tenore del ricorso, sindaci abbiano inteso proporre un'istanza di fallimento della società in proprio, ma senza averne i poteri rappresentativi.

Essi hanno infatti presentato il ricorso sul presupposto — erroneo — di poter agire in surroga del liquidatore dimissionario ed inerte.



Il collegio sindacale, tuttavia, non aveva tale potere, posto che, fino al momento della sua effettiva sostituzione, il liquidatore ancora è, e resta, il rappresentante legale della società, operando e potendo operare in regime di prorogatio (e quindi non sussistendo nemmeno la possibilità di sostituirlo con un curatore speciale ex art. 78 c.p.c. in difetto dei relativi presupposti).

Di converso, il collegio sindacale, anche laddove si ponga la necessità di adottare misure straordinarie, finanche urgenti, in caso di inerzia del liquidatore, può solo convocare l'assemblea, ma non sostituirsi tout court all'organo gestorio (arg. ex artt. 2406, 2477, quinto comma, 2488 e 2489 c.c.) (cfr., tra le altre, Cassazione penale, sez. V, 12 novembre 2001, n. 45237, secondo cui la legge riconosce ai sindaci poteri di controllo e verifica che non sono meramente contabili e si estendono al contenuto della gestione, ma non conferisce al collegio sindacale poteri di amministrazione attiva, nemmeno in via di sostituzione).

Ne consegue che, nella specie, una volta rilevato tale difetto di legittimazione/capacità processuale, ed accertato che comunque il liquidatore dimissionario ha già formalmente dichiarato di non voler presentare l'istanza di fallimento per conto della società VZM S.p.A. — come i ricorrenti hanno non solo allegato, ma anche documentalmente comprovato - il ricorso dovrebbe *de plano* dichiararsi inammissibile.

3. Deve tuttavia osservarsi che, se fosse stata ancora vigente la disciplina di cui all'art. 6 I.fall. nel testo anteriore a quello modificato con la riforma del 2006, innanzi ad una comprovata situazione di insolvenza come quella in cui versa la società VZM S.p.A. il ricorso proposto dal collegio sindacale, pur se non considerabile come atto ritualmente imputabile alla società, avrebbe potuto essere recepito come semplice esposto comunque idoneo ad attivare il potere del Tribunale fallimentare di dichiarare il fallimento ex officio, visto che tale potere gli era attribuito espressamente dall'originario testo della predetta norma, mentre gli è stato poi sottratto dall'art. 4 del D.Lgs. n. 5/2006 a decorrere dal 16.7.2006.

Tale considerazione, evidentemente, non viene fatta in questa sede a fini meramente esornativi.

Essa, invece, ha nel caso di specie un pertinente significato ai fini del decidere, poiché il Tribunale reputa, da un lato, che l'espunzione così operata non sia stata legittima, ponendosi senza alcun dubbio al di fuori del perimetro della delega che il Governo aveva ricevuto dal Parlamento con la legge 14 maggio 2005, n. 80; e, dall'altro, che nessun Giudicante, dinanzi ad una situazione procedimentale che, come quella di specie, evoca espressamente quel potere officioso illegittimamente abrogato, possa ignorare tale violazione costituzionale, per quanto siano già ormai passati alcuni anni da quando essa è stata perpetrata.

Il Tribunale, in buona sostanza, non può affatto avallare la pur diffusa idea — sottilmente corriva alla ragion fattasi — che il tempo trascorso abbia reso di fatto inopportuno rilevare formalmente l'attuazione esorbitante della delega, non potendo il Giudice ordinario esprimere nella sua funzione di controllo costituzionale diffuso un'assoluta discrezionalità, perché finirebbe per sottrarre in tal modo il potere di giudicare della questione (per quanto ritenuta rilevante e non manifestamente infondata) proprio alla Corte costituzionale, che è l'unico Giudice competente a risolverla.

Quanto alla ritenuta sussistenza della detta violazione, i criteri direttivi di cui all'art. 1, sesto comma, della legge n. 80/2005 non consentono sotto alcun profilo, nemmeno a volerli interpretare nella massima estensione immaginabile, di individuare un qualsiasi riferimento, per quanto indiretto, alla possibilità di espungere il potere del Tribunale di dichiarare il fallimento d'ufficio.

Tale disposizione stabiliva infatti che, nell'esercizio della delega di cui al comma 5, il Governo avrebbe dovuto attenersi a principi e criteri direttivi espressamente riguardanti: l'estensione dei soggetti esonerati dall'applicabilità del fallimento; l'accelerazione delle procedure applicabili alle controversie in materia; l'ampliamento delle competenze del comitato dei creditori; il coordinamento dei poteri degli altri organi della procedura; la modifica di alcuni specifici profili della disciplina concorsuale (circa i requisiti per la nomina a curatore, le conseguenze personali del fallimento, gli effetti della revocazione, il termine di decadenza per l'esercizio dell'azione revocatoria, gli effetti del fallimento sui rapporti giuridici pendenti, la continuazione temporanea dell'esercizio dell'impresa, l'accertamento del passivo, la ripartizione dell'attivo e il concordato fallimentare); l'introduzione dell'obbligo per il curatore di predisporre un programma di liquidazione; l'introduzione della disciplina dell'esdebitazione; l'abrogazione della disciplina del procedimento sommario e dell'amministrazione controllata; l'attribuzione di un privilegio generale mobiliare ai crediti di rivalsa verso il cessionario previsti dalle norme relative all'imposta sul valore aggiunto.

Alla luce di tale elencazione, per quanto qui soltanto sommariamente riportata, è di palmare evidenza che, in sede di attuazione delle delega, il Governo non potesse toccare affatto l'art. 6 I.fall. nella parte in cui tale norma prevedeva l'iniziativa del Tribunale fallimentare ai fini della dichiarazione di fallimento ex officio.

Può forse essere utile rilevare che, nel commentare specificamente la norma in oggetto, il vizio di esorbitanza (o eccesso) nell'attuazione della delega è stato già denunciato anche da quasi tutta la dottrina, che non ha nemmeno



omesso di evidenziare come l'eliminazione dell'iniziativa officiosa abbia di fatto anche reso — senza che ve ne fosse alcuna necessità — meno efficiente e celere la procedura.

È poi anche il caso di rimarcare come la cancellazione del potere di dichiarare il fallimento d'ufficio nemmeno possa ricollegarsi ad una generica necessità di coordinamento con altre disposizioni vigenti (finalità richiamata dal quinto comma dell'art. 1 della L. n. 80/2005):

a) certamente non con riferimento a norme di rango costituzionale, essendo stato anzi espressamente escluso dalla stessa Consulta che il vecchio testo dell'art. 6, nella parte in cui attribuiva al Tribunale il potere di dichiarare d'ufficio il fallimento, contrastasse con norme costituzionali, compreso l'art. 111 Cost., giudicato pienamente compatibile con la suddetta norma (cfr. C. Cost. 15 luglio 2003 n. 240, secondo cui “è infondata, in riferimento all'art. 111, comma 2, cost., la q.l.c. dell'art. 6 r.d. 16 marzo 1942 n. 267, nella parte in cui prevede che il fallimento possa essere dichiarato d'ufficio. Premesso che in relazione al principio di imparzialità e terzietà, come connaturale alla funzione giurisdizionale, il novellato art. 111 cost. non introduce alcuna sostanziale innovazione o accentuazione, nè un nuovo valore costituzionale, rappresentando l'espressione ‘giudice terzo e imparziale’ la sintesi di una serie di valori che connotano il modo in cui, nel suo complesso, l'ordinamento deve far sì che il giudice si ponga di fronte alla res iudicanda, e che detto principio può e deve trovare attuazione con le peculiarità proprie di ciascun tipo di procedimento, l'iniziativa officiosa - prevista dal legislatore in ragione di peculiari esigenze di effettività della tutela giurisdizionale - non lede il fondamentale principio di imparzialità e terzietà del giudice, quando il procedimento è strutturato in modo che, ad onta dell'officiosità dell'iniziativa, il giudice conservi il fondamentale requisito di soggetto super partes ed equidistante rispetto agli interessi coinvolti, il che si verifica nel caso in cui la conoscenza di una situazione di fatto in ipotesi riconducibile allo stato di insolvenza - notitia decoctionis - derivi non già dalla scienza privata del giudice, ma da una fonte qualificata, perché formalmente acquisita nel corso di un procedimento, del quale il giudice sia, come tale, investito”);

b) non in relazione a singole norme di rango ordinario dello stesso sistema gius-concorsuale o più in generale in relazione ad un'ipotetica organicità della riforma delle procedure concorsuali: quanto a quest'ultima, perché rivelatasi — per comune opinione - tutt'altro che organica e sistematica (tanto da aver richiesto le numerose correzioni successivamente apportate con il D.Lgs. 12 settembre 2007, n. 169 e con il D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni nella L. 30 luglio 2010, n. 122); quanto alle altre norme del sistema gius-concorsuale, sia tenuto conto che nessuna di esse sembra esprimere una *ratio* oggettivamente incompatibile con il potere del Tribunale di dichiarare d'ufficio il fallimento, sia considerato che l'unico profilo “finalistico” genericamente invocabile a questo riguardo, quello del parziale ridimensionamento del ruolo dell'Autorità giudiziaria nel contesto della procedura fallimentare, evidentemente non implicava necessariamente, di per sé solo, una riduzione generalizzata di tale ruolo con riferimento ad ogni luogo normativo in cui la sua sfera d'azione si esprimeva, tanto meno con riguardo alla fase di apertura del fallimento; lo dimostra ad esempio il fatto che la stessa procedura di amministrazione straordinaria, che per definizione contempla un più ampio intervento del potere amministrativo a discapito di quello del tribunale, abbia conservato intatte le disposizioni che prevedono il potere officioso del Tribunale quanto alla dichiarazione dello stato di insolvenza (ancor oggi, infatti, l'art. 3, primo comma, del D.Lgs. n. 270/1999 prevede che l'accertamento dello stato di insolvenza possa avvenire d'ufficio, e tale norma certamente non è stata ancora abrogata, nemmeno per implicito, come dimostra del resto la sua persistente applicazione da parte della giurisprudenza di merito; inoltre, l'art. 11 di tale D.Lgs. prevede che vi sia l'automatica conversione in fallimento quando si accerti con sentenza passata in giudicato la mancanza dei requisiti soggettivi per l'apertura dell'A.S., e ciò a prescindere dalla esistenza di un ricorso, e quindi anche d'ufficio; gli artt. 69 e 70 a loro volta continuano a prevedere il potere del tribunale di convertire d'ufficio in fallimento la procedura di amministrazione straordinaria in qualsiasi momento, anche al termine della procedura); si può anzi osservare, con argomento a fortiori, che nella procedura di amministrazione straordinaria riservata alle imprese di maggiori dimensioni (D.L. n. 347/2003 conv. in L. n. 39/2004, cd. Legge Parmalat o Marzano), è addirittura la stessa autorità amministrativa a poter aprire d'ufficio la procedura, a comprova del fatto che tale potere officioso è tutt'altro che all'altro rispetto al sistema concorsuale, qualunque sia l'organo che ne appaia investito.

In definitiva, la cancellazione - per mezzo di un decreto legislativo - dell'iniziativa officiosa del tribunale prevista dall'art. 6 I.fall. avrebbe richiesto necessariamente un'indicazione esplicita in tal senso da parte della legge delega, mentre, come s'è detto, difettava un qualunque criterio direttivo dal quale potesse inferirsi (anche solo indirettamente) che il mandato conferito al Governo si estendesse anche al profilo in esame.

Ci si trova di fronte, dunque, ad un vizio di esorbitante attuazione della delega e il Tribunale non può esimersi dal rilevarlo, qualunque idea esso possa avere sull'utilità o meno, nel merito, dell'intervenuta modifica normativa, trattandosi di una patente violazione, formale e sostanziale, del potere legislativo che la Costituzione attribuisce esclusivamente al Parlamento, dinanzi alla quale è evidentemente preclusa ogni valutazione di merito o di opportunità.



Pertanto non sarebbe neppure pertinente obiettare che oggi, alla stregua della riformata normativa, la notizia decoctionis può comunque pervenire ad un organo pubblico, e da esso essere poi resa oggetto di iniziativa ai fini della declaratoria di fallimento, anche se tale organo non è più il Tribunale, ma è (solo) il pubblico ministero.

Dinanzi al vizio di eccesso di delega qui denunciato, infatti, non viene affatto in considerazione, né può essere oggetto di valutazione, il merito della scelta governativa di affidare (solo) al PM — quale organo pubblico — piuttosto che al Tribunale il potere di iniziativa (senza poi considerare che, secondo la S. Corte di cassazione — v. la sentenza n. 4632 del 28.2.2009 —, l’iniziativa del PM nemmeno potrebbe essere attivata da questo Giudice, pur quando esso abbia acquisito — e per aver acquisito —, come nel caso di specie, conoscenza della situazione d’insolvenza sulla base di notizie provenienti da terzi nei sensi di cui alla citata C. Cost. 15 luglio 2003 n. 240).

È pertanto conseguente sollevare questione di legittimità costituzionalità in via incidentale per le sopra illustrate ragioni, senza neppure la necessità di dilungarsi più di tanto sulla rilevanza della questione ai fini del decidere, posto che l’insolvenza della società VZM S.p.A. risulta essere - come già detto — ampiamente comprovata. Pertanto se, emendata la norma illegittima, e ripristinata la disposizione abrogata, potesse e dovesse ritenersi ancora sussistente il potere del tribunale di aprire la procedura concorsuale ex officio, risulterebbero automaticamente superati tutti i limiti e le preclusioni attinenti al difetto di legittimazione attiva degli istanti e, in ragione della già constatata insolvenza in cui versa la società debitrice, il suo fallimento potrebbe essere dichiarato d’ufficio.

In conclusione, ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l’art. 4 del D.Lgs. n. 5/2009, nella parte in cui tale norma ha cancellato dal primo comma dell’art. 6 I.fall. (nel testo previgente) l’inciso “oppure d’ufficio”, in riferimento all’art. 77 Cost. e al tenore letterale e logico della legge delega (art. 1, quinto e sesto comma, L. n. 80/2005), questo Tribunale, in via pregiudiziale ed incidentale, rimette gli atti del presente giudizio alla Corte Costituzionale, affinché essa si pronunci sul punto.

P. Q. M.

Visto l’art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, nonché l’art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

ritenuto che il presente giudizio non possa essere definito indipendentemente dall’esame della questione di legittimità costituzionale nei sensi di cui in motivazione;

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all’art. 77 della Costituzione e al tenore letterale logico della legge delega (art. 1, quinto e sesto comma, L. n. 80/2005), la questione di legittimità costituzionale dell’art. 4 D.Lgs. n. 5/2009, nella parte in cui tale norma ha cancellato dal primo comma dell’art. 6 R.D. 16 marzo 1942 n. 267 l’inciso “oppure d’ufficio”;

sospende il presente giudizio;

dispone che la presente ordinanza, a cura della Cancelleria, sia con urgenza notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e alla parte istante (sia ai sindaci che hanno presentato l’istanza, sia — comunque in aggiunta — anche alla società VZM S.p.A. in persona del suo legale rappresentante), che sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e trasmessa, insieme a tutti gli atti del procedimento (previa formazione dell’indice ex art. 36 disp. att. c.p.c.) e con la prova delle predette notificazioni e comunicazioni, alla Corte Costituzionale.

Milano, 24 maggio 2012

Il Presidente est.: LAMANNA

13C00052



N. 36

Ordinanza del 5 aprile 2012 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo sul ricorso proposto da Comune di Pescina contro il Commissario ad acta per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del settore sanitario della Regione Abruzzo, Regione Abruzzo ed ASL n. 1 Avezzano-Sulmona-L'Aquila.

Sanità pubblica - Commissario ad acta per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del settore sanitario della Regione Abruzzo - Conferma con il decreto-legge censurato dei provvedimenti adottati dal predetto Commissario ad acta annullati in sede giurisdizionale - Violazione del principio di uguaglianza - Incidenza sul diritto di azione e di difesa in giudizio, nonché sul principio di tutela giurisdizionale - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Irragionevole estromissione degli organi regionali dalla funzione di rivedere le loro leggi ed eventualmente di rimuoverle ove siano di ostacolo al perseguimento degli obiettivi di risanamento - Indebito esercizio del potere sostitutivo - Denunciata violazione della sfera di competenza concorrente regionale nelle materie dell'organizzazione sanitaria, della tutela della salute, nonché di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica.

- Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 17, comma 4, lett. c), primo periodo.
- Costituzione, artt. 3, 24, 72, 73, 103, 113, 117, commi primo e terzo, e 120; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 768 del 2011, proposto da:

Comune di Pescina in persona del Sindaco P.T., rappresentato e difeso dagli avv. Fausto Corti, Pasquale Mito, con domicilio eletto presso Fausto Avv. Corti in L'Aquila, via Garibaldi n. 62;

Contro:

Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del settore sanitario della Regione Abruzzo;

Regione Abruzzo in persona del Presidente P.T.;

entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso la sede della stessa in L'Aquila, Complesso Monumentale S. Domenico, domiciliati per legge;

ASL n. 1 Avezzano-Sulmona-L'Aquila, rappresentata e difesa dall'avv. Fabio Alessandrini, con domicilio eletto presso lo stesso in L'Aquila (Scoppito), Ss17 - Km 24,650 n.1;

Per l'ottemperanza della sentenza del TAR dell'Aquila n. 335/2011;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

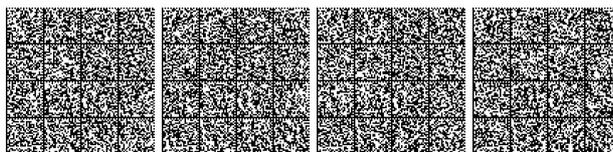
Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del settore sanità della Regione Abruzzo e di Regione Abruzzo in persona del Presidente P.T. e di Asl 101 - Avezzano/Sulmona;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 29 febbraio 2012 il dott. Alberto Tramaglino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Il Comune ricorrente chiede l'esecuzione, ex art. 112 decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, della sentenza indicata in epigrafe con cui sono state annullate, nella parte in cui disponevano la «disattivazione» dell'ospedale di Pescina e la sua trasformazione in «presidio territoriale di assistenza», le deliberazioni del Commissario *ad acta* per l'attuazione del Piano di rientro dai disavanzi del settore sanitario della regione Abruzzo 3 agosto 2010, n. 44 e 5 agosto 2010, n. 45, costituenti rispettivamente il «programma operativo» di cui all'art. 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 e la «approvazione dei provvedimenti tecnici attuativi delle Azioni 1 e 3». Tale seconda deliberazione conteneva, tra l'altro, la «disattivazione dei presidi per acuti non coerenti col fabbisogno individuato e cronoprogramma delle loro riconversioni».



Espongono il Comune che i suddetti provvedimenti erano stati eseguiti nel corso del giudizio, con l'unica eccezione del pronto soccorso, sicché il loro annullamento comportava l'obbligo di riattivare integralmente la struttura ospedaliera, adempimento che tuttavia non è stato assicurato dalle amministrazioni resistenti.

La sentenza è stata infatti separatamente appellata dalla Regione Abruzzo e dal Commissario *ad acta*, che ne hanno chiesto la sospensione dell'esecutività.

Con ordinanze 30 settembre 2011, n. 4290 e 4292, il Consiglio di Stato (sez. III) ha dichiarato improcedibili le domande cautelate sul rilievo che «con il decreto-legge n. 98/2011 come convertito in legge n. 11/2011 (art. 17, comma 4, lett. c), gli atti amministrativi oggetto del giudizio sono stati trasfusi (e trovano legittimazione) in una fonte di rango legislativo, donde deriva quanto meno la carenza di interesse attuale dell'appellante alla concessione della richiesta misura cautelare...».

È infatti nel frattempo intervenuto l'art. 17, comma 4, lett. c), primo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito (sul punto che interessa senza modificazioni) con legge 15 luglio 2011, n. 111, che ha disposto che «il Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario della regione Abruzzo dà esecuzione al programma operativo per l'esercizio 2010, di cui all'articolo 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, che è approvato con il presente decreto, ferma restando la validità degli atti e dei provvedimenti già adottati e la salvezza degli effetti e dei rapporti giuridici sorti sulla base della sua attuazione».

Con la norma in parola si è quindi inteso dare veste legislativa ai medesimi atti amministrativi (parzialmente) annullati in sede giurisdizionale, fornendo altresì una generale copertura alle misure attuative nel frattempo adottate. Nella parte in cui tale «sanatoria» legislativa interferisce con la sentenza di annullamento, il Comune ricorrente ne deduce il contrasto con gli artt. 5, 31, 117 e 120 Cost., per cui ha concluso che questo TAR sospenda preliminarmente il giudizio e rimetta alla Corte costituzionale le questioni relative al richiamato art. 17 decreto-legge n. 98/2011 ed assuma nel merito i provvedimenti necessari per l'ottemperanza della sentenza n. 335 del 2011.

2. — Nel costituirsi in giudizio le amministrazioni resistenti hanno rilevato:

che le suddette ordinanze del Consiglio di Stato evidenziano l'inefficacia della sentenza di primo grado, che pertanto non è eseguibile;

che le misure dirette alla disattivazione e riconversione dell'ospedale di Pescina sono state portate a compimento;

che le questioni di legittimità costituzionale sono l'unico e diretto oggetto del giudizio, tale da impedire l'individuazione di una domanda principale con un *petitum* separato e distinto da esse.

Deriverebbe da quanto evidenziato l'inammissibilità del ricorso.

3. — Vanno preliminarmente disattese le eccezioni delle amministrazioni resistenti, che mettono in buona sostanza in discussione la rilevanza della questione di costituzionalità.

Va osservato che con la domanda in esame è chiesta (ex art. 112, 2° comma, lett. b) del decreto legislativo n. 104 del 2010), l'esecuzione di sentenza appellata e tuttavia esecutiva ex art. 33, 2° comma, decreto legislativo cit., in quanto non sospesa. Il carattere esecutivo della decisione non viene meno in conseguenza della dichiarazione di improcedibilità delle domande cautelate proposte dalle amministrazioni appellanti, visto che le suddette ordinanze del Consiglio di Stato si sono limitate a prendere atto della normativa sopravvenuta che, conferendo una nuova veste formale agli atti annullati, è tale da impedire l'esecuzione della sentenza di primo grado. Ma è proprio in tale circostanza che risiede la rilevanza della dedotta questione di costituzionalità, visto che la possibilità di dettare misure dirette all'ottemperanza della decisione presuppone la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme sopravvenute, evenienza, questa, che farebbe parallelamente recuperare l'interesse delle amministrazioni a chiedere nuovamente al giudice di appello la sospensione cautelare.

In altri termini, la sentenza non può essere allo stato eseguita non già per effetto delle pronunce del Consiglio di Stato, ma unicamente a causa dell'intervento legislativo. Il che rende evidentemente rilevante la questione di legittimità costituzionale, posto che la rimozione della normativa sopravvenuta rimuoverebbe anche l'ostacolo all'esecuzione della decisione.

Né è di ostacolo all'adozione delle misure idonee ad assicurare l'attuazione della sentenza la circostanza che le deliberazioni annullate siano state nel frattempo eseguite. Tale situazione va infatti considerata alla luce del citato art. 112 del decreto legislativo n. 104 del 2010 che, dopo aver disposto (1° comma) che «i provvedimenti del giudice amministrativo devono essere eseguiti dalla pubblica amministrazione e dalle altre parti», stabilisce (2° comma) che «l'azione di ottemperanza può essere proposta per conseguire l'attuazione ... b) delle sentenze esecutive ... del giudice amministrativo». L'azione di ottemperanza diretta ad assicurare il ripristino della situazione preesistente all'intervenuta esecuzione del provvedimento annullato è quindi proponibile non solo per le sentenze passate in giudicato, ma



anche per quelle semplicemente esecutive, e tale è quella in questione ex art. 33, 2° comma, decreto legislativo cit. («le sentenze di primo grado sono esecutive»). D'altronde il successivo art. 34, 1° comma, lett. e), stabilisce che il giudice, accogliendo il ricorso, «dispone le misure idonee ad assicurare l'attuazione del giudicato e delle pronunce non sospese», il che conduce a rinvenire una completa assimilazione, ai fini esecutivi, tra le sentenze passate in giudicato e quelle per le quali pende appello laddove non siano state sospese. L'intervenuta attuazione dei provvedimenti annullati non è quindi di ostacolo all'ammissibilità della domanda, ma potrà semmai costituire un elemento di valutazione nell'ambito dell'individuazione delle misure dirette a dare concreta attuazione alla decisione qualora ciò fosse consentito in conseguenza della decisione della Corte costituzionale.

Va anche disattesa la ulteriore eccezione di inammissibilità dedotta dalla medesima difesa, attinente alla ritenuta mancanza di incidentalità della questione di costituzionalità. Ove, infatti, fosse rimosso l'elemento sopravvenuto, costituito dal censurato intervento legislativo che impedisce allo stato raccoglimento della domanda di ottemperanza, il potere del giudice amministrativo ex art. 112 riprenderebbe la sua originaria consistenza, il che evidenzia la incidentalità, rispetto al giudizio principale, di quello di legittimità costituzionale.

Da tali considerazioni emerge l'infondatezza delle eccezioni e la rilevanza delle prospettate questioni.

4. — Prima di entrare nel merito delle quali appare opportuno premettere brevemente la complessa situazione in cui la norma sopravvenuta si inserisce, secondo quanto riportato nella precedente sentenza 292 del 2011, alla cui motivazione la sentenza di cui è chiesta l'esecuzione rinvia.

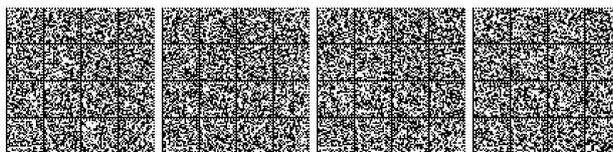
Lo stato di squilibrio economico-finanziario della spesa sanitaria regionale aveva portato alla stipula tra la Regione Abruzzo ed i Ministri della salute e dell'economia e finanze dell'Accordo previsto dall'art. 1, comma 180, legge 30 dicembre 2004, n. 311, nonché dall'art. 8 Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005. Con tale Accordo, sottoscritto in data 6 marzo 2007, la Regione si era impegnata ad attuare il Piano di rientro dal disavanzo, «elaborato a seguito della ricognizione delle cause che hanno comportato il mancato adempimento degli adempimenti previsti dall'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 per l'anno 2005, dell'Accordo 16 dicembre 2004 per l'anno 2004 ... ed in base a quanto previsto dalla legislazione vigente con particolare riferimento a quanto disposto dall'art. 1, comma 796, lett. b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296» (art. 1, comma 2), ed in particolare «ad attuare le ... misure contenute nel Piano».

L'Accordo era stato quindi approvato con deliberazione della Giunta regionale 13 marzo 2007, n. 224, e si componeva (come precisato nel provvedimento) di tre elaborati: 1. Articolato; 2. Piano di risanamento del Sistema sanitario regionale 2007-2009; 3. Appendici al Piano di risanamento.

Con nota del 30 luglio 2008 il Presidente del Consiglio dei ministri aveva quindi attivato la procedura di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 159 del 2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 222 del 2007, che prevede che qualora nel procedimento di verifica e monitoraggio si prefiguri il mancato rispetto da parte della Regione degli adempimenti previsti dal Piano di rientro, la Regione viene diffidata ad adottare entro quindici giorni tutti gli atti normativi, amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi previsti. Ricontrata la persistenza dei presupposti che avevano condotto alla diffida, con deliberazione CdM 11 settembre 2008, ai sensi dell'art. 4, decreto-legge n. 159 del 2007, anche alla luce della grave crisi istituzionale in cui versava la Regione Abruzzo, determinata dalle dimissioni dell'allora Presidente della Regione, tale da compromettere l'ordinato svolgimento delle funzioni assistenziali, la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie e l'attuazione degli interventi di risanamento, riequilibrio economico-finanziario e di riorganizzazione del sistema sanitario regionale previsti dal Piano di rientro, era nominato un primo Commissario *ad acta*, successivamente dimissionario a seguito dell'elezione dei nuovi organi istituzionali.

Con deliberazione del Consiglio dei ministri dell'11 dicembre 2009 il Presidente p.t. della Regione Abruzzo è stato quindi nominato «Commissario *ad acta* per l'attuazione del vigente Piano di rientro dai disavanzi del settore sanitario della Regione Abruzzo».

Con deliberazione del 3 agosto 2010, n. 44, il Commissario *ad acta*, richiamato, tra l'altro, l'art. 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 — che stabilisce che, per le regioni già sottoposte ai piani di rientro e già commissariate alla data della sua entrata in vigore, resta fermo l'assetto della gestione commissariale previgente per la prosecuzione del Piano di rientro, secondo programmi operativi, coerenti con gli obiettivi finanziari programmati — e dato atto che la Regione Abruzzo, alla data di entrata in vigore della legge, si trova nelle predette condizioni, ha deliberato «di approvare il Programma Operativo 2010 di cui all'allegato "A", che costituisce parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, con il quale s'intende dare prosecuzione al Piano di Rientro 2007/2009, secondo gli interventi e le azioni in esso previste».



Tra tali interventi (Asse 2; Intervento 6; Azione 1: pag. 24 ss.) vi è il «Piano della rete ospedaliera», ispirato ad una «ottica di razionalizzazione e di riqualificazione del SSR», in base alla quale «occorre individuare le strutture ospedaliere che non risultano coerenti ... con il fabbisogno di prestazioni della popolazione e prevedere una riconversione dell'impiego delle risorse ... verso forme di assistenza alternative a quella ospedaliera».

Faceva seguito la deliberazione 5 agosto 2010, n. 45 con cui, in attuazione delle metodologie indicate nel precedente atto, venivano identificati i presidi ospedalieri «non coerenti con il fabbisogno e caratterizzati da inefficienza e inappropriatezza», individuandosi 5 strutture che, non presentando più «le caratteristiche dell'ospedale per acuti e che richiedono una riconversione a forme alternative di assistenza», erano «da disattivare da ospedali per acuti» (all. B, pag. 3). Si tratta dei presidi di Pescina, Tagliacozzo, Casoli, Guardiagrele, Gissi, con l'aggiunta di San Valentino quale presidio di riabilitazione «di dimensioni non ottimali» (ivi).

Tali atti sono stati in questa parte separatamente impugnati da diversi soggetti e quindi annullati con le sentenze 263 e 292 del 2011 (rispettivamente relative agli ospedali di Guardiagrele e Casoli), a cui hanno fatto seguito sentenze in forma semplificata ex art. 74 decreto legislativo n. 104 del 2010 in riferimento agli ospedali di Tagliacozzo e Pescina.

La sentenza di cui è chiesta l'esecuzione ha ritenuto la fondatezza dei motivi di ricorso con cui si sosteneva che i poteri del Commissario erano limitati (ex art. 2, comma 88, legge n. 191/2009) alla «prosecuzione del piano di rientro», il cui contenuto (del. G.R. 13 marzo 2007, n. 224 e relativi allegati, tra cui le Linee guida per la redazione del Piano sanitario regionale poi approvate con legge regionale 5 aprile 2007, n. 6) non contempla la disattivazione bensì la riconversione dei c.d. piccoli ospedali in «ospedali di territorio», il che implica il mantenimento della loro natura ospedaliera che invece viene meno con la trasformazione in PTA (presidi territoriali di assistenza), strutture prive di reparti di degenza e di pronto soccorso, quest'ultimo sostituito da PPI (punto di primo intervento).

Veniva ulteriormente precisato — anche alla luce della normativa statale (art. 1, comma 796, lett. b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e art. 2, comma 95, legge 23 dicembre 2009, n. 191; art. 13, 6° comma, Intesa Stato-Regioni 3 dicembre 2009) secondo cui la regione sottoposta a piano di rientro è vincolata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, incompatibili con l'attuazione del medesimo — che il commissario, quale organo straordinario a cui è conferita l'esclusiva funzione attuativa, non ha il potere di derogare specifici contenuti di atti legislativi (P.S.R. approvato con legge regionale n. 8/2005 e relative linee guida approvate con legge regionale n. 6/2007), non solo non motivatamente assunti quali «ostacolo alla piena realizzazione del piano di rientro», ma essi stessi parte integrante dell'Accordo e per altro verso costituenti misure di attuazione delle relative previsioni. Gli atti commissariali, quindi, finivano per incidere su atti varati dalla Regione allo specifico scopo di adempiere gli obblighi assunti con l'Accordo, e perciò suscettibili di essere superati solo con l'approvazione di un nuovo piano di rientro.

5. — Come sopra premesso, allo stato tale decisione non può essere eseguita, essendo a ciò di ostacolo l'intervenuta «approvazione» legislativa del Programma operativo e la generale formula di salvezza degli effetti dallo stesso prodotti. La disattivazione dell'ospedale di Pescina e la sua trasformazione in «Presidio territoriale di assistenza» trovano quindi ora fondamento non già negli atti amministrativi annullati, ma nelle previsioni della norma in questione.

Ciò premesso, il collegio ritiene che le questioni di legittimità costituzionale del richiamato art. 17, 4° comma, lett. c), primo periodo, decreto-legge n. 98/2011, oltre che rilevanti, come sopra evidenziato, siano altresì non manifestamente infondate.

5.1 — La legificazione delle scelte operate dal Commissario *ad acta* con il Programma operativo persegue lo scopo (evidente, per quanto non dichiarato) di eludere l'intervenuto annullamento degli atti amministrativi in cui le stesse erano originariamente contenute. La *ratio* della norma che «approva» il Programma Operativo e ne fa salve le conseguenze già prodotte, tra cui la disattivazione dell'ospedale di Pescina, va rinvenuta nell'intento di salvaguardare gli atti suddetti dall'annullamento giurisdizionale. Ne è indizio evidente il fatto che, a fianco di nuove disposizioni che disciplinano in via generale ed astratta questioni che avevano costituito oggetto di quelle decisioni [lettere a) e b) del 4° comma], solo per la regione Abruzzo viene invece varata una normativa particolare e concreta: la ragione di tale speciale trattamento non può che essere rinvenuta nell'intento di fronteggiare con una norma-provvedimento l'intervenuto annullamento giurisdizionale.

Nel compiere tale operazione il legislatore «resuscita» provvedimenti annullati, ossia eliminati dall'ordinamento (sia pure con la precarietà tipica della sentenza di primo grado, pur tuttavia esecutiva ed al cui comando, salvo sospensione degli effetti da parte del giudice di appello, l'ordinamento è tenuto ad adeguarsi), con ciò interferendo direttamente con l'attività giurisdizionale.

Va sul punto richiamato a conforto l'orientamento della Corte.



Su un piano generale, con sentenza n. 267 del 2007 si ricorda «che, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, non è preclusa alla legge ordinaria la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidati all'autorità amministrativa, non sussistendo un divieto di adozione di leggi a contenuto particolare e concreto, ossia di leggi-provvedimento (sentenza n. 347 del 1995). [...] La legittimità di questo tipo di leggi deve, quindi, essere valutata in relazione al loro specifico contenuto. In considerazione del pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare o derogatorio (sentenze n. 185 del 1998, n. 153 del 1997), la legge-provvedimento è, conseguentemente, soggetta ad uno scrutinio stretto di costituzionalità (sentenze n. 429 del 2002, n. 364 del 1999, nn. 153 e 2 del 1997), essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore. Ed un tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia ... la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (sentenza n. 153 del 1997)», principi tra l'altro ribaditi con sentenze 289 del 2010 e 241 del 2008. Riguardo ai rapporti con la giurisdizione, Corte cost., 2 aprile 2009, n. 94 (punto 7.6 in diritto) osserva che «non è vietata l'attrazione alla legge ... della disciplina di oggetti o materie normalmente affidati all'autorità amministrativa, purché siano osservati i principi di ragionevolezza e non arbitrarietà e dell'intangibilità del giudicato e non sia vulnerata la funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso (tra le molte, sentenze n. 288 e n. 241 del 2008, n. 267 e n. 11 del 2007, n. 282 del 2005).

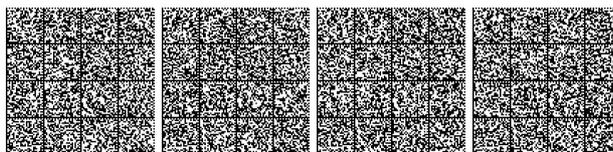
«In riferimento all'eventuale interferenza delle norme con provvedimenti giurisdizionali, questa Corte, anche di recente, ha escluso che all'adozione di una determinata disciplina con norme di legge sia di ostacolo la circostanza che, in sede giurisdizionale, sia stata ritenuta illegittima quella contenuta in una fonte normativa secondaria o in un atto amministrativo. Anche in tal caso è escluso che sia compromessa la funzione giurisdizionale, poiché legislatore e giudice continuano a muoversi su piani diversi: il primo fornisce regole di carattere tendenzialmente generale e astratto; il secondo applica il diritto oggettivo ad una singola fattispecie (ordinanze n. 32 del 2008, n. 352 del 2006, sentenze n. 211 del 1998, n. 263 del 1994). «Sono, invece, censurabili le norme il cui intento non sia quello di stabilire una regola astratta, ma di incidere su di un giudicato, non potendo ritenersi consentito al legislatore di risolvere, con la forma della legge, specifiche controversie e di vanificare gli effetti di una pronuncia giurisdizionale divenuta intangibile, violando i principi relativi ai rapporti tra potere legislativo e potere giurisdizionale e concernenti la tutela dei diritti e degli interessi legittimi (sentenza n. 374 del 2000)».

La richiamata sentenza 374 del 2000 osserva che non è lesa la funzione giurisdizionale «solo ove risulti che l'intento legislativo non è la "correzione" concreta dell'attività giurisdizionale, ma piuttosto la creazione di una regola astratta. Il legislatore però, nella specie, oltre a creare una regola astratta, prende espressamente in considerazione anche le sentenze passate in giudicato ... precludendo sostanzialmente la esecuzione delle sentenze stesse. Proprio questa incidenza, diretta ed esplicita, sul giudicato esclude che la disposizione in questione operi soltanto sul piano normativo, poiché rivela in modo incontestabile il preciso intento legislativo di interferire — senza che vi sia un rapporto di consequenzialità necessaria tra creazione della norma e incidenza sui giudicati — su questioni coperte da giudicato ... Sotto questo profilo sussiste quindi la prospettata lesione dei principi relativi ai rapporti tra potere legislativo e potere giurisdizionale, nonché delle disposizioni relative alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi».

Applicati al caso di specie, tali principi evidenziano il prospettato dubbio di legittimità costituzionale della norma: «Censurabili sono ... quelle leggi di sanatoria il cui unico intento è quello di incidere su uno o più giudicati, non potendo essere consentito al legislatore di risolvere direttamente, con la forma di legge, concrete controversie» (ord. 352 del 2006).

Mentre le lettere *a)* e *b)* del richiamato quarto comma dell'art. 17 delineano una disciplina pur sempre generale ed astratta, che si colloca, pertanto, su un piano diverso rispetto a quello dell'esercizio della giurisdizione, la disposizione censurata di cui alla lett. *c)* è invece ispirata all'«unico intento», seppure non esplicitato, di incidere direttamente sulle decisioni del giudice amministrativo. Non appare in proposito significativa la circostanza che la sentenza di cui si chiede l'esecuzione non sia passata in giudicato: da un lato l'intervento legislativo impedisce proprio il formarsi della cosa giudicata, sovrapponendo la propria disciplina a quella derivante dalla sentenza, mentre va per altro verso ricordata l'equiparazione operata, ai fini dell'ottemperanza, dall'art. 112 decreto legislativo n. 104 del 2010 tra le sentenze passate in giudicato e quelle esecutive, il che rende costituzionalmente rilevante la dedotta interferenza, avendo essa l'effetto (come affermato dalle richiamate ordinanze del Consiglio di Stato) di rendere non eseguibile la sentenza in questione.

Va d'altra parte considerato che le richiamate sentenze della Corte (in tal senso anche n. 492 del 1995) ricordano che uno dei limiti imposti alla legificazione di scelte che di regola sono compiute dall'amministrazione attiva è dato proprio dal «rispetto della funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso». La norma, in quanto espressione di tale interferenza, pone pertanto il dubbio di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 24, 103,



113 e 117 Cost. Quest'ultimo aspetto (art. 117, primo comma, Cost.) va considerato in connessione con l'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 (ratificata dalla legge 4 agosto 1955, n. 848), che impedisce al legislatore di intervenire con norme *ad hoc* per la risoluzione di controversie in corso.

Non emergendo profili di ragionevolezza idonei a giustificare il regime speciale riservato alla regione Abruzzo, nel cui ambito finiscono per essere inapplicabili le disposizioni introdotte dalla lettera *a*) del citato quarto comma, emerge altresì il dubbio di costituzionalità in relazione all'art. 3 Cost.

5.2 — Il richiamato 4° comma dell'art. 17 decreto-legge cit. tra l'altro dispone: «Al fine di assicurare, per gli anni 2011 e 2012, l'effettivo rispetto dei piani di rientro dai disavanzi sanitari, nonché dell'intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009, sono introdotte le seguenti disposizioni:

a) all'articolo 2, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, dopo il secondo periodo sono inseriti i seguenti: «A tale scopo, qualora, in corso di attuazione del piano o dei programmi operativi di cui al comma 88, gli ordinari organi di attuazione del piano o il commissario *ad acta* rinviengano ostacoli derivanti da provvedimenti legislativi regionali, li trasmettono al Consiglio regionale, indicandone puntualmente i motivi di contrasto con il Piano di rientro o con i programmi operativi. Il Consiglio regionale, entro i successivi sessanta giorni, apporta le necessarie modifiche alle leggi regionali in contrasto, o le sospende, o le abroga. Qualora il Consiglio regionale non provveda ad apportare le necessarie modifiche legislative entro i termini indicati, ovvero vi provveda in modo parziale o comunque tale da non rimuovere gli ostacoli all'attuazione del piano o dei programmi operativi, il Consiglio dei Ministri adotta, ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione, le necessarie misure, anche normative, per il superamento dei predetti ostacoli.»

Come già rilevato, tale disposizione non è ovviamente applicabile alla regione Abruzzo a causa della norma di carattere provvedimentale di cui alla censurata lett. *c*), che ha direttamente risolto ogni possibile conflitto tra il programma operativo e la legislazione regionale, per di più senza alcuna puntuale considerazione dei motivi di contrasto. L'irragionevole estromissione degli organi regionali dalla funzione di rivedere le proprie leggi ed eventualmente rimuoverle laddove siano considerate di ostacolo al perseguimento degli obiettivi di risanamento rende non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale anche in relazione agli artt. 117 e 120 Cost.

5.3 — Sotto tale secondo profilo non sembrano rispettati i parametri di cui alla legge 5 giugno 2003, n. 131, recante «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3» ed in particolare del suo art. 8 (Attuazione dell'articolo 120 della Costituzione sul potere sostitutivo). Infatti:

non si scorge alcuna proporzionalità tra le (non chiarite) finalità dello specifico intervento legislativo e l'effetto abrogativo implicito che ne deriva su ogni legge regionale incompatibile con il programma operativo;

si impone alla Regione Abruzzo una normativa composta da una serie di minute disposizioni senza alcun coinvolgimento dei suoi organi in palese contrasto con i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione;

non si precisano i presupposti ex art. 120 sulla base dei quali il Governo, facendo proprio il programma operativo, si sostituisce alla Regione;

non è stata assicurata alcuna delle garanzie procedurali di cui all'art. 8, legge n. 131 del 2003, essendo rimasta la Regione del tutto estranea al procedimento ed in tal modo privata della possibilità di evitare la sostituzione attraverso l'autonomo adempimento (sent. 153/1986; 416/1995; ord. 53/2003), che — ai sensi dell'art. 2, comma 88, della richiamata legge n. 191 del 2009 — implica anche «la possibilità ... di presentare un nuovo piano di rientro ai sensi della disciplina recata dal presente articolo»;

il «fine di assicurare, per gli anni 2011 e 2012, l'effettivo rispetto dei piani di rientro dai disavanzi sanitari, nonché dell'intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009» (*incipit* art. 17, 4° co.), laddove riconducibile alle esigenze di assicurare «la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» di cui all'art. 120, appare del tutto in contraddizione con il conferimento della forza di legge ad un atto amministrativo che — come accertato in giudizio — contrasta con quel piano di rientro.

5.4 — Con la norma censurata il legislatore interviene in materia di organizzazione sanitaria, e quindi di tutela della salute, nonché in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» che, ex art. 117, 3° comma, Cost. sono materie di legislazione concorrente, rispetto alle quali «spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato».

Il carattere provvedimentale della norma manifesta l'impossibilità di ricondurla alla funzione di «determinazione dei principi fondamentali» ed evidenzia la violazione delle competenze legislative regionali, accentuata dall'immotivata abrogazione implicita delle leggi regionali incompatibili.



Considerato, d'altra parte, che la legificazione del programma operativo lo fa prevalere anche sull'Accordo di cui in premessa tra lo Stato e la regione Abruzzo, e quindi sul Piano di rientro e relativi allegati, a cui la Regione ha dato esecuzione con le leggi regionali n. 8 del 2005 e n. 6 del 2007, ne emerge anche sotto tale profilo il contrasto con l'art. 117 (Corte cost. 123 e 163 del 2011; 141 del 2010). Il programma operativo era stato infatti annullato proprio perché ritenuto in contrasto con atti di natura legislativa di cui la regione Abruzzo si era dotata per dare attuazione al Piano di rientro. La lett. *a*) dell'art. 17, 4° comma, sembra ora confermare tale orientamento, visto che la competenza ad eliminare gli ostacoli di natura legislativa che si frappongono all'attuazione del piano di rientro è espressamente attribuita al Consiglio regionale, salvo intervento del Consiglio dei ministri ex art. 120 Cost., mentre al Commissario spetta unicamente l'iniziativa diretta a provocare tali interventi. Per cui — pur nella più ampia estensione assunta ex lett. *b*), che ha introdotto il comma 88-*bis* all'art. 2 della legge n. 191 del 2009 — viene in via generale confermato che il programma operativo non ha automatici effetti abrogativi o modificativi o sospensivi di leggi regionali, a maggior ragione se emanate per dare attuazione all'Accordo e quindi al Piano di rientro. La speciale disciplina dettata per l'Abruzzo incide invece direttamente sull'assetto normativo scaturente dall'Accordo e fa quindi emergere il contrasto con l'art. 117, 3° comma, Cost. Contrasto che per il collegio sussiste comunque, pur a prescindere da qualunque considerazione in ordine al contenuto dei rispettivi atti: come osservato dalla Corte nella sentenza 123 del 2011, «la norma di cui all'art. 1, comma 796, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007» considera espressamente vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, «gli interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento economico» oggetto degli accordi per la riduzione dei disavanzi. Essa, pertanto, secondo un'ormai costante giurisprudenza di questa Corte, «può essere qualificata come espressione di un principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e, dunque, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica» (sentenza n. 141 del 2010; analogamente, già la sentenza n. 2 del 2010, nonché, da ultimo, la sentenza n. 77 del 2011), il che rende costituzionalmente illegittimo ogni intervento unilaterale idoneo ad incidere sull'accordo assunto.

La forza di legge conferita al programma operativo finisce infatti per farlo prevalere sull'accordo sottoscritto, creando in tal modo rilevanti interferenze su un atto che nasce da un processo co-decisionale e che non è pertanto suscettibile di essere modificato da provvedimenti unilaterali di una delle parti, in assenza di coinvolgimento della regione interessata e senza che sia chiarita l'imprescindibile esigenza di conferire un diverso rango formale a specifici contenuti dell'Accordo medesimo.

5.5 — La norma censurata opera una generica approvazione del «programma operativo», rendendo del tutto incerto l'ambito della legificazione, visto che l'attività del Commissario *ad acta* si è esplicata in una serie di atti, tra cui le deliberazioni 44 e 45 del 2010, e tuttavia solo la prima è intitolata «approvazione del programma operativo 2010», mentre la successiva (che contiene la specifica misura della disattivazione dell'ospedale di Pescina) è riferita alla «approvazione dei provvedimenti tecnici attuativi delle azioni 1 e 3», e perciò si pone come misura attuativa di un provvedimento presupposto. Il che rende incerto se la legificazione si riferisca al solo atto presupposto o anche a quelli attuativi, dubbio accentuato dal fatto che l'atto «approvato» non è contraddistinto da alcun estremo identificativo, né tantomeno risulta pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*.

Il che rende dubbia la normativa anche in rapporto agli artt. 72 e 73, u.c., Cost.

Sotto questo secondo profilo, deve ritenersi che il conferimento di forza e valore di legge ad un atto amministrativo ne impone la pubblicazione, in modo da offrire all'interprete gli elementi idonei ad individuarne la portata normativa.

D'altra parte l'esigenza di certezza del diritto impone che la formulazione del testo legislativo risponda a criteri di univocità, chiarezza e semplicità del dato normativo, che ad avviso del collegio deve ritenersi sottesa all'art. 72, 1° comma, che nel prevedere l'approvazione articolo per articolo della proposta di legge presuppone che emerga ben chiaro il contenuto normativo dell'atto.

6. — Essendo quindi rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, 24, 72, 73, 103, 113, 117 e 120 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 4, lett. *c*), primo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con legge 15 luglio 2011, n. 111, il giudizio va sospeso e gli atti trasmessi alla Corte costituzionale.



P. Q. M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 4, lett. c), primo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con legge 15 luglio 2011, n. 111, dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che a cura della Segreteria la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati del Senato della Repubblica.

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 29 febbraio 2012.

Il Presidente: MASTROCOLA

L'estensore: TRAMAGLINI

13C00053

n. 37

Ordinanza del 7 dicembre 2012 emessa dal Tribunale di Matera nel procedimento di esecuzione nei confronti di P. C.

Reati e pene - Sanzioni sostitutive delle pene detentive o pecuniarie - Lavoro di pubblica utilità - Previsione che l'attività venga svolta nell'ambito della provincia in cui risiede il condannato - Mancata previsione che il giudice, su richiesta del condannato, possa ammetterlo a svolgere il lavoro di pubblica utilità presso un ente non compreso nella provincia di residenza - Violazione del principio di uguaglianza - Irragionevolezza - Contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 54, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

IL TRIBUNALE

Visti gli atti del procedimento penale n. 67/12 R.G. Aff. Penali Cam. Cons., n. 2821/11 R.G. Notizie di reato, nei confronti di P. C. (nato a T. il 27.08.1965 e residente a T., alla via F. domiciliato, allo stato, in Lecce presso la C. E. via M. N. n. 49), condannato in ordine al reato previsto e punito dall'art. 186, comma 2° lett. C) C.d.S., come in atti processuali difeso di fiducia dall'avv. Pancrazio Marsilio del foro di Matera;

Rilevato che:

il procedimento penale in epigrafe indicato è stato definito in primo grado con sentenza di applicazione di pena su richiesta emessa dal Tribunale monocratico di Matera n. 869/2012, pronunciata da questo Giudice - dott. Giuseppe Di Giuseppe mediante lettura del dispositivo alla pubblica udienza del 09.07.2012 e le cui motivazioni sono state depositate il successivo 11.07.2012, divenuta irrevocabile il decorso 03.10.2012;

in forza della precitata sentenza, il P. C. è stato, tra l'altro, condannato alla pena di mesi quattro e giorni sei di lavoro di pubblica utilità da prestarsi in favore dei Comune di Matera, sulla scorta della convenzione conclusa in data 06.10.2011 ex art. 54 d.lgs. 274/2000 tra detto Ente locale territoriale ed il Tribunale di Matera;

questo Giudice ha statuito che la medesima pena sostitutiva fosse eseguita dal condannato entro trenta giorni dalla data di irrevocabilità della sentenza, *supra*, indicata;

Letta l'istanza, a firma dell'avv. Pancrazio Marsilio, difensore di fiducia dell'imputato P. C., depositata in cancelleria in data 31.10.2012, mediante la quale si formula richiesta di concessione di una proroga dei termini di trenta giorni dalla irrevocabilità della sentenza di condanna, *supra* citata, stabilito per l'inizio, da parte del condannato, dell'espiazione e/o dello svolgimento dell'attività lavorativa non retribuita ex art. 186, comma 9-*bis* d.lgs. 285/92, sull'asserito presupposto di trovarsi nominato P. C. ospite della C. E. in L. «per disintossicazione terapeutica da alcool», così da



rendersi asseritamente necessario, sulla base di quanto ivi dedotto, «per non interrompere programma di recupero, consentire che il P. possa scontare a Lecce, la pena sostitutiva», specificando di essersi adoperata la medesima Comunità della quale l'interessato è ospite nel reperire, *medio tempore*, un Ente convenzionato e/o di stipulare essa stessa ONLUS una convenzione, onde permettere al P. C. di scontare *in situ*, la stessa pena sostitutiva inflittagli;

Letta la successiva nota, a firma dell'avv. Pancrazio Marsillo, difensore di fiducia dell'imputato P. C., depositata in cancelleria il di 02.11.2012, in guisa di integrazione dell'originaria istanza fatta pervenire in data 31.10.2012 ed avuta cognizione del contenuto della relazione stilata in data 31.10.2012 dalla C. E. è in L. (a firma dell'operatore Giorgio Orsucci), il cui contenuto si intenda qui estensivamente richiamato *per relationem*;

Preso atto delle rappresentate circostanze fattuali, come espresse in seno all'anzidetta relazione della C. E. datata 31.10.2012, di essere il P. C. In procinto di ottenere un'imminente, possibile assunzione lavorativa presso un'impresa edile operante nel territorio leccese e, comunque, di essere esso condannato, pur avendo egli concluso da poco, nel mese di settembre 2012, il percorso riabilitativo dall'alcooldipendenza, ancora ospite di detta Onlus dove fruirebbe gratuitamente di vitto ed alloggio, sostenendosi potere derivare al medesimo soggetto pregiudizio da un suo rientro nel territorio di residenza (T.) sia in termini di sopravvivenza quotidiana sta sotto il profilo di una propria ri-esposizione a rischi di ricaduta nell'alcooldipendenza;

Letta, altresì l'ulteriore nota, a firma dell'avv. Pancrazio Marsillo, difensore di fiducia dell'imputato P. C., depositata in cancelleria il di 05.11.2012 (ore 11,45), in guisa di ennesima integrazione dell'originaria istanza fatta pervenire in data 31.10.2012 ed a mezzo della quale, nel ribadire quanto già in precedenza rappresentato, si asserisce una disponibilità del Servizi Sociali del Comune di Lecce a consentire al P. C. di espiare presso detto Ente locale territoriale la pena del lavoro di pubblica utilità, con decorrenza dal mese di gennaio 2013;

Tenuto debito conto del dato, pure dichiarato, nel corpo della precitata relazione datata 31.10.2012, di avere preso contatti in data 24.10.2012 la nominata A. E. con il Comune di Lecce, quale Ente asseritamente convenzionato ex art. 54 d.lgs. 274/2000, nell'intento di consentire al condannato P. C. la prestazione del lavoro di pubblica utilità nel territorio leccese;

Letto il parere del P. M. dott.ssa Annunziata Cazzetta, richiesto in data 31.10.2012 e pervenuto il successivo di 03.11.2012 - ore 13,20;

Osservato in diritto quanto segue:

a. l'istanza di concessione di proroga del termine per l'inizio dello svolgimento di attività lavorativa non retribuita del condannato P. C. presso il comune di Matera, nelle forme e secondo le modalità di cui alla richiamata convenzione del 06.10.2011, fissato in trenta giorni all'irrevocabilità della sentenza del Tribunale di Matera n.869/12; sopravvenuta in data 03.10.2012, come depositata il decorso 31.10.2012, deve intendersi tempestiva siccome antecedente alla maturazione del termine *de quo* - 02.11.2012;

b. il P. C. risulta dalla lettura della citata istanza del 31.10.2012 e dalla successiva sua integrazione fornita il di 02.11.2012, soggetto ancora residente anagraficamente in T. ovvero in provincia di Matera e solo temporaneamente domiciliato in Lecce presso la C. E.;

c. la proroga del termine sub *a)* è da intendersi, per quanto dedotto dal suo difensore di fiducia, asseritamente diretta a consentire al P. C. di essere ammesso alla prestazione del lavoro di pubblica utilità presso un Ente, allo stato, (stando alla nota difensiva, integrativa dell'originaria istanza, depositata in data odierna), ipoteticamente individuato dalla C. E. presso cui è ospite il condannato, nel Comune di Lecce, comunque, operante nel territorio di Lecce e, dunque, in ogni caso, costituente Ente diverso dai Comuni di Matera, come statuito nella sentenza del Tribunale di Matera n. 869/12;

d. costituisce, però, un dato normativo ostativo ad assentire la chiesta espiazione del lavoro di pubblica utilità in territorio diverso da quello di residenza del condannato al quale viene diretta la richiesta di proroga sub *c)* il chiaro e letterale disposto dell'art. 54 d.lgs. 274/2000, al quale demanda il comma 9-*bis* della norma incriminatrice art. 186 c.d.s. - azionata nella fattispecie in esame ed in ordine a cui è intervenuta l'anzidetta sentenza di applicazione di pena su richiesta pronunciata da questo Giudice nei confronti del nominato P. C.;

e. in siffatta ottica di analisi della disciplina di riferimento, viene in rilievo, in primo luogo, il comma 9-*bis* dell'art. 186 c.d.s. secondo cui: «Al di fuori dei casi previsti dal comma 2-*bis* del presente articolo, la pena detentiva e pecuniaria può essere sostituita, anche con il decreto penale di condanna, se non vi è opposizione da parte dell'imputato, con quella del lavoro di pubblica utilità di cui all'art. 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, secondo le modalità ivi previste e consistente nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere, in via prioritaria, nel campo della sicurezza e dell'educazione stradale presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o



presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, o presso i centri specializzati di lotta alle dipendenze. Con il decreto penale o con la sentenza il giudice incarica l'ufficio locale di esecuzione penale ovvero gli organi di cui all'art. 59 del decreto legislativo n. 274 del 2000 di verificare l'effettivo svolgimento del lavoro di pubblica utilità. In deroga a quanto previsto dall'art. 54 del decreto legislativo n. 274 del 2000, il lavoro di pubblica utilità ha una durata corrispondente a quella della sanzione detentiva irrogata e della conversione della pena pecuniaria ragguagliando 250 euro ad un giorno di lavoro di pubblica utilità. In caso di svolgimento positivo del lavoro di pubblica utilità, il giudice fissa una nuova udienza e dichiara estinto il reato, dispone la riduzione alla metà della sanzione della sospensione della patente e revoca la confisca del veicolo sequestrato. La decisione è ricorribile in cessazione. Il ricorso non sospende l'esecuzione a meno che il giudice che ha emesso la decisione disponga diversamente. In caso di violazione degli obblighi connessi allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, il giudice che procede o il giudice dell'esecuzione, a richiesta del pubblico ministero o di ufficio, con le formalità di cui all'art. 666 del codice di procedura penale, tenuto conto dei motivi, della entità e delle circostanze della violazione, dispone la revoca della pena sostitutiva con ripristino di quella sostituita e della sanzione amministrativa della sospensione della patente e della confisca. Il lavoro di pubblica utilità può sostituire la pena per non più di una volta;

f. l'art. 54, comma 3° d.lgs. 274/2000 dispone, infatti, che: «L'attività viene svolta nell'ambito della provincia in cui risiede il condannato e comporta la prestazione di non più di sei ore di lavoro settimanale da svolgere con modalità e tempi che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute del condannato. Tuttavia, se il condannato lo richiede, il giudice può ammetterlo a svolgere il lavoro di pubblica utilità per un tempo superiore alle sei ore settimanali.»;

g. emerge dall'esegesi letterale del combinato disposto degli artt. 186, comma 9-bis c.d.s. e 54, comma 3° d.lgs. 274/2000 un tassativo ed inequivoco vincolo di ordine territoriale che obbliga, inderogabilmente, il condannato a svolgere il lavoro di pubblica utilità al quale egli risulta essere stato ammesso, nella propria provincia di residenza, da individuarsi, quanto alla posizione del P. C. nella provincia di Matera e non in quella di Lecce (dove esso condannato è soltanto temporaneamente domiciliato), avuto anche riguardo alla nozione tecnica di «residenza» contemplata dall'art. 43, comma 2° c.c.;

h. attesa la corrispondenza univoca tra il testo della legge - art. 54, comma 3° d.lgs. 274/2000 ed il significato precettivo derivante dalla sua esegesi letterale, non appare praticabile una soluzione applicativa né un'interpretazione differente, neppure costituzionalmente orientata, di detta norma se non nel senso di doversi detta norma interpretare ed applicare nel senso di svolgere il lavoro di pubblica utilità nell'ambito della provincia di residenza del condannato;

i. in ragione di quanto dedotto sub h) si delinea, consequenzialmente, un doveroso incidente di costituzionalità dell'art. 54, comma 3° d.lgs. 274/2000 in relazione agli artt. 3 e 27 della Costituzione nella parte in cui la norma *de qua* impone lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità nella provincia di residenza del condannato o, nella parte in cui non preveda l'ipotesi che il giudice, su richiesta del condannato, lo ammetta a svolgere il lavoro di pubblica utilità presso un ente non compreso nella provincia di residenza del medesimo soggetto;

j. nello specifico, appare, *in nuce*, anche in riferimento al disposto dell'art. 3 della Carta costituzionale l'irragionevolezza dell'inderogabile svolgimento nell'ambito territoriale provinciale di residenza del condannato, statuito dal comma III dell'art. 54 d.lgs. 274/2000 in rapporto alla previsione espressa di tutela degli interessi di rango costituzionale (esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute del condannato) di cui lo stesso art. 54 al comma II contiene pure esplicita e doverosa menzione, mentre la stigmatizzata previsione di un simile vincolo territoriale si pone in contrasto con il finalismo rieducativo della pena di cui all'art. 27 della Costituzione;

k. sussiste ai fini della sollevata questione di legittimità costituzionale della citata norma, la rilevanza della questione medesima perché l'art. 54, comma 3° d.lgs. 274/2000 costituisce disposizione di applicazione necessaria nel caso in esame, influenzando, altresì, sulla sua definizione atteso che, applicata detta norma nella sua formulazione letterale non potrebbe che pervenirsi al rigetto dell'istanza del condannato, mentre, qualora la Consulta addivenisse ad una declaratoria della sua denunciata incostituzionalità, in presenza dei necessari presupposti, la medesima istanza formulata dal P. C. potrebbe trovare accoglimento;

l. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 3°, d.lgs. 274/00 appare, inoltre, non manifestamente infondata con riguardo alla stigmatizzata imposizione di un vincolo territoriale per il condannato ammesso allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, tanto da essere essa stata già sollevata, di recente, con ordinanza del Tribunale di S. Angelo dei Lombardi - Giudice dott. Luigi Levita - datata 30.08.2012, il cui tenore motivazionale è condiviso da questo Magistrato onorario;



m. si è reso necessario, all'uopo, deliberare e sollevare la questione di costituzionalità in predicato nel rispetto delle forme e nei modi contemplati dall'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, ovvero fissando l'odierna udienza camerale nel contraddittorio delle parti, a norma degli art. 665 e segg. c.p.p. in seno a questo procedimento di esecuzione.

Considerato ancora che:

le modalità di esecuzione della sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità possono essere modificate dal Giudice, attesa la disciplina dettata dall'art. 186, comma 9-bis c.d.s., anche in applicazione analogica dell'art. 44 d.lgs. 274/00 secondo cui «Le modalità di esecuzione della permanenza domiciliare e del divieto di cui all'art. 53, comma 3, eventualmente imposto, nonché del lavoro di pubblica utilità, stabilite nella sentenza emessa dal giudice possono essere modificate per motivi di assoluta necessità dal giudice osservando le disposizioni dell'art. 666 del codice di procedura penale. 2. La richiesta di modifica non sospende l'esecuzione delle pene; In caso di assoluta urgenza, le modifiche possono essere adottate con provvedimento provvisorio revocabile nelle fasi successive del procedimento;

nel casus sottoposto alla cognizione di questo Giudice non ha ancora avuto concreto inizio l'espiazione della pena sostitutiva, stante la interposta istanza di concessione di proroga dei relative termine iniziale statuito in sentenza del Tribunale di Matera n. 869/2012, ragion per cui non ricorre, *strictu sensu*, un'ipotesi di sospensione dell'esecuzione di detta pena;

avuto riguardo alle circostanze fattuali allegate dal difensore di fiducia del condannato P. C. innanzi evidenziate, deriverebbe, astrattamente, dall'espiazione della sanzione sostitutiva presso l'Ente convenzionato indicato in sentenza del Tribunale di Matera n. 869/2012, un possibile, concreto pregiudizio ad esigenze di lavoro e, soprattutto, di salute del medesimo P. C., suscettibili di tutela di rango costituzionale e, comunque, inducenti ad una doverosa e prudente deliberazione, in via di urgenza, nel bilanciamento degli interessi coinvolti, anche delle disposizioni derivanti dal contenuto precettivo dell'art. 54 d.lgs. 274/2000;

Ritenuta, ancora, questo Giudice la propria diretta competenza a provvedere, anche in applicazione del disposto dell'art. 186, comma 9-bis c.d.s., in quanto Magistrato onorario estensore della citata sentenza di applicazione di pena su richiesta n. 869/2012 emessa in funzione di Giudice monocratico del Tribunale penale di Matera, vertendosi, comunque, nell'ambito di procedimenti penali a citazione diretta ex art. 550 c.p.p., rientranti nel perimetro degli affari riservati al GOT;

Letti ed applicati gli artt. 186, comma 9-bis c.d.s. ed il combinato disposto degli artt. 44 e 54 d.lgs. 274/2000, nonché gli artt. 665 e segg. c.p.p., si è, dunque, fissata l'odierna udienza in camera di consiglio dinanzi al Tribunale penale di Matera in composizione monocratica nella persona di esso Giudice dott. Giuseppe Di Giuseppe;

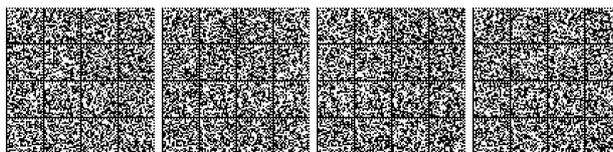
Sentite le parti, che hanno rassegnato le loro conclusioni come da verbale;

Ribadito essere l'art. 54, comma 3° d.lgs. 274/00 norma da applicarsi indefettibilmente nell'ambito di questo procedimento di esecuzione vuoi per motivi *supra* esposti, vuoi in -ragione dell'esplicito rinvio ad essa disposizione, sotto il profilo delle modalità di esecuzione del disposto lavoro di pubblica utilità, contenuto nell'art. 186, comma 9-bis C.d.S., così da sussistere innegabilmente la rilevanza della questione di costituzionalità della medesima norma, non trascurandosi che la cosiddetta «emenda del condannato» sarebbe favorita dalla chiesta ammissione del P. C. al lavoro di pubblica utilità da svolgersi nel territorio di Lecce dove l'interessato è ospite della C. E. proprio nel contesto di un apposito programma di disintossicazione da alcool, anche in rapporto alla finalità rieducativa insita nella *ratio* della sanzione sostitutiva applicata;

Rilevata, ancora una volta, la ravvisata non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 3° d.lgs. 274/2000 nella parte in cui si statuisce l'impossibilità per un soggetto condannato allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, di essere ammesso a prestare tale attività al di fuori della sua provincia di residenza per le ragioni, *infra*, illustrate:

Si delinea, infatti, l'esistenza di un evidente contrasto del medesimo art. 54, comma 3° d.lgs. 274/2000 con l'art. 3 della Carta Costituzionale, ponendosi lo stigmatizzato vincolo territoriale dello svolgimento del lavoro di pubblica utilità, come consentito nella sola provincia di residenza del condannato, in stridente antitesi con il principio dell'egualianza di tutti i cittadini davanti alla legge, considerando, tra l'altro, che non dovunque si registra la presenza di Enti convenzionati ex art. 54 d.lgs. 274/00 così da precludersi agli interessati i benefici premiali contemplati dal vigente art. 186 C.d.S. tra cui, *in primis*, quello dell'estinzione del reato stesso.

È pertanto, manifestamente irragionevole la norma della cui costituzionalità si dubita laddove se, da un lato, si statuisce un vincolo territoriale parametrato ed ancorato alla provincia di residenza del condannato, dall'altro, si ammette



- art. 54, comma 2° d.lgs. 274/2000, invece, che, su richiesta del condannato, costui possa essere ammesso a svolgere il lavoro di pubblica utilità anche per un tempo superiore alle canoniche sei ore settimanali.

Ne discende che la mancata previsione, ad opera del legislatore, della facoltà di disporre, sempre su richiesta del condannato ed in deroga, di ammettere il soggetto interessato allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità anche in un territorio diverso da quello della sua residenza anagrafica sia irragionevole, specie in rapporto a quelle situazioni, giusta la fattispecie in esame, da cui così opinando deriverebbe una concreta lesione di interessi costituzionalmente tutelati e dei quali, come in parte motiva innanzi indicato, lo stesso art. 54 d.lgs. 274/2000 reca inequivoca menzione (esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute del condannato).

La norma della cui costituzionalità questo Giudice fortemente dubita è, altresì, in contrasto con l'art. 27 della Carta Costituzionale sotto il profilo della nota finalità rieducativa cui la pena deve tendere ed essere diretta.

È irragionevole che il reo, disponibile a compiere un processo di risocializzazione mediante la chiesta «ed ottenuta ammissione allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, debba essere impedito nel conseguire l'emenda del fatto reato perpetrato dal vincolo della prestazione di tale attività nell'esclusivo ambito della propria provincia di residenza, soprattutto, come nella specie, nell'ipotesi in cui l'espiazione del lavoro socialmente utile nel territorio di una diversa provincia trovi adeguata giustificazione in ragioni di tutela di quegli interessi costituzionalmente protetti contemplati dal medesimo art. 54 d.lgs. 274/2000.

Il fine di rieducazione del reo e della sua reintegrazione nel contesto sociale; assurgente a rango di interesse costituzionale, ex art. 27 della Carta fondamentale, anche nello svolgimento della sanzione paradetentiva quale rimane il favore di pubblica utilità, deve essere preminente nel rispetto della volontà del condannato, non potendo essere esso precluso da un irragionevole vincolo territoriale, la cui *ratio* non riesce affatto di percepire.

Ritenuta la rilevanza ai fini della decisione e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 3° d.lgs. 274/2000 (come richiamato dall'art. 186 C.d.S.) in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione nella parte in cui la norma *de qua* impone lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità nella provincia di residenza del condannato o, nella parte in cui non preveda l'ipotesi che giudice, su richiesta del condannato, lo ammetta a svolgere il lavoro di pubblica utilità presso un ente non compreso nella provincia di residenza del medesimo soggetto.

Letti ed applicati gli artt. 134 della Costituzione e 23, comma 2° legge 11.03.1953 n. 87;

P.Q.M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la sollevata ex-officio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 3° d.lgs. 274/2000 per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione nella parte in cui la norma de qua impone lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità nella provincia di residenza del condannato o nella parte in cui non preveda l'ipotesi che il giudice, su richiesta del condannato, lo ammetta a svolgere il lavoro di pubblica utilità presso un ente non compreso nella provincia di residenza del medesimo soggetto.

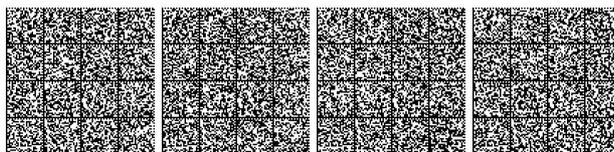
Dispone l'immediata trasmissione della presente ordinanza, in uno agli atti del presente fascicolo di esecuzione ed alla prova delle prescritte comunicazioni, alla Corte Costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza, di cui si è data lettura alle parti all'odierna udienza, al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la sua comunicazione al Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Matera il 7 dicembre 2012

Il Giudice: DI GIUSEPPE

13C00054



N. 38

Ordinanza del 13 novembre 2012 emessa dall'Arbitro di Bologna nell'arbitrato in corso tra Fiorini Fausto contro Euro Corset Srl

Arbitrato - Rapporti tra arbitrato rituale e processo ordinario - Inapplicabilità dell'art. 50 c.p.c. (che permette la prosecuzione del processo mediante riassunzione davanti al giudice competente) - Conseguente impossibilità di conservazione degli effetti processuali e sostanziali della domanda giudiziale proposta dinanzi al giudice ordinario poi dichiaratosi incompetente in relazione ad una clausola compromissoria - Irragionevole diversità rispetto alla disciplina dei rapporti tra giudici ordinari e tra questi ultimi e i giudici speciali - Violazione del principio di eguaglianza - Violazione del diritto di azione e di difesa - Violazione dei principi relativi al giusto processo.

- Cod. proc. civ., art. 819-ter, comma secondo.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Nel Procedimento Arbitrale promosso da: Fiorini Fausto, nato a Bologna il 28 ottobre 1961, residente in Ozzano Emilia (BO), Via Gino Berti n. 11 (C.F. FRNFST61B28A944B) con l'Avv. Andrea Armillotta (C.F. RMLNDR-67C28H926Y) - PEC: andrea.armillotta@ordineavvocatibopec.it - elett.te dom.to presso e nello studio di quest'ultimo in Bologna, Via Marsili 9.

Contro euro Corset Srl, in persona del suo legale rappr.te *pro tempore*, con sede in Bologna, Via Zacconi n. S/A (C.F. 04291150375) con l'Avv. Fabio Sacco e l'Avv. Alvise Bragadin - elett.te dom.ta presso e nello studio di quest'ultimo in Bologna, Via Urbana n. 5 - PEC: bragadin@ordineavvocatibopec.it

Parte resistente - avanti all'arbitro Avv. Francesca Romana Gori che dichiara di volere ricevere le comunicazioni conseguenti l'ordinanza che di seguito viene emessa all'indirizzo di posta elettronica-PEC: avv.francescaromanagori@ordineavvocatibopec.it

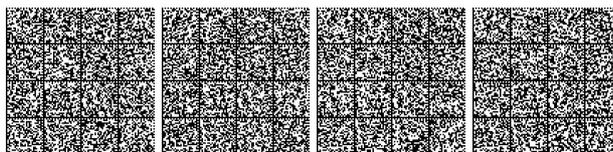
ORDINANZA

Rilevato:

che con atto di citazione avanti al Tribunale di Bologna notificato ad Euro Corset Srl in data 4 marzo 2011 il socio Fiorini Fausto (detentore di quote per il 49%) ha impugnato la delibera assembleare della medesima Euro Corset Srl del 6 dicembre 2010, trascritta nel Libro Soci in data 6 dicembre 2010 e trasmessa al Registro delle Imprese il 9 dicembre 2010, con la quale gli veniva revocato l'incarico di Amministratore Delegato con effetto immediato per giusta causa, chiedendone «la nullità e/o annullamento, la sua reintegrazione nella carica di amministratore con la corresponsione dei compensi di amministratore non percepiti dalla data della revoca, l'accertamento della insussistenza della giusta causa posta a capo della delibera di revoca dalla sua carica di amministratore, la condanna della società al risarcimento dei danni in misura non inferiore ad euro 48.000,00 ed alla corresponsione di € 10.413,77 a titolo di rimborsi chilometrici e spese»;

che la Euro Corset Srl si è costituita ritualmente in giudizio eccependo «in via preliminare l'incompetenza del Tribunale adito per avere le parti demandato la decisione della controversia ad Arbitro rituale ai sensi dell'Art. 24) dello Statuto di Euro Corset Srl e nel merito chiedendo il rigetto integrale delle domande, ovvero in via subordinata per la denegata ipotesi di accoglimento delle predette, limitare l'ammontare della somma come dimostrata entro l'importo massimo corrispondente a tre mensilità del compenso conte stabilito dall'Art. 16), ultimo comma, dello Statuto di Euro Corset Srl»;

che con sentenza n. 22450 depositata in data 13 dicembre 2011 il Giudice Unico ha dichiarato l'incompetenza del Tribunale adito a motivo della clausola compromissoria contenuta nell'Art. 24) dello Statuto della società che rimette alla decisione dell'arbitro unico secondo diritto in via rituale «tutte le controversie eventualmente insorgenti in rapporto al presente contratto e le deliberazioni sociali, solo ove concernenti interessi individuali dei soci» compensando integralmente fra le parti le spese di lite «stante l'obiettiva controvertibilità della portata della clausola»;



che Fiorini Fausto ha successivamente depositato nella Cancelleria del Tribunale di Bologna in data 10 febbraio 2012 la domanda di arbitrato ex art. 810 c.p.c. con ricorso per la nomina di arbitro unico in funzione del quale l'Ill.mo Sig. Presidente del Tribunale, con provvedimento in data 7 marzo 2012, ha nominato quale arbitro unico la sottoscritta Avv. Francesca Romana Gori che ha ritualmente accettato l'incarico con comunicazione inviata ad entrambe le parti che ha convocato per la prima udienza del 3 maggio 2012, in occasione della quale si è validamente costituito il procedimento arbitrale con sede presso lo studio dell'arbitro in Bologna, Via Rizzoli n. 1/2, come da corrispondente verbale;

che alla successiva udienza del 13 giugno 2012, esperito senza esito positivo il tentativo di conciliazione, su concorde richiesta sono stati assegnati i termini ad entrambe le parti per il deposito delle memorie con la formulazione dei quesiti, delle istanze istruttorie e produzioni documentali, e delle corrispondenti repliche, ed il procedimento è stato rinviato all'udienza del 13 novembre 2012 per la trattazione ed eventuale discussione delle istanze istruttorie;

che con la memoria introduttiva del procedimento il Sig. Fausto Fiorini ha sottoposto all'arbitro i quesiti in esatta conformità alle conclusioni già proposte avanti all'Autorità giudiziaria ordinaria ed innanzi riportate, ed Euro Corset Srl con la sua memoria difensiva ha chiesto in via preliminare accertarsi la decadenza del Sig. Fausto Fiorini dal diritto di impugnare la delibera del 6 dicembre 2012 e per l'effetto dichiarare l'improcedibilità del presente procedimento e quindi nel merito il rigetto delle domande proposte con tutti i quesiti di parte attrice, ed in via subordinata di limitare l'ammontare della somma che venisse eventualmente dimostrata a titolo di risarcimento danni entro l'importo massimo corrispondente a tre mensilità del compenso, come stabilito dall'Art. 16), ultimo comma, dello Statuto di Euro Corset Srl;

che, sia con la prima memoria difensiva che con la seconda autorizzata depositata in data 20 settembre 2012 Euro Corset Srl ha eccepito in via preliminare la decadenza del Sig. Fiorini Fausto dall'impugnare la delibera assembleare del 6 dicembre 2010 per decorrenza del termine ex art. 2479-ter c.c. a motivo del fatto che il ricorso per la nomina dell'arbitro unico è stato depositato in data 10 febbraio 2012 e quindi 14 mesi dopo la trascrizione nel Libro Soci della delibera impugnata, poichè l'effetto interruttivo della decadenza non può essere ricondotto alla precedente impugnazione proposta avanti al Tribunale di Bologna con l'atto di citazione notificato in data 4 marzo 2011;

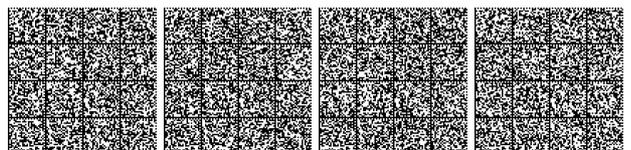
che con la memoria di replica depositata il 22 ottobre 2012 unitamente alla documentazione in essa indicata, la difesa del Sig. Fiorini Fausto ha invece eccepito che la proposizione della domanda avanti al Tribunale è atto idoneo ad interrompere la decadenza dell'azione e che la domanda arbitrale è stata depositata in data 10 febbraio 2012 nel rispetto del termine stabilito dall'art. 50 c.p.c. per la riassunzione della causa, e nel contempo ha paventato l'illegittimità costituzionale dell'art. 819-ter c.p.c. nella parte in cui prevede che nei rapporti fra arbitrato e processo NON si applica, tra gli altri ivi indicati, la regola corrispondente all'art. 50 c.p.c., riferendo a tal proposito che la questione è attualmente all'esame della Corte Costituzionale sulla quale è stata chiamata a pronunciarsi dal Tribunale di Catania nella causa n. 11039/2010 R.G. con ordinanza del 21 giugno 2012 (che ha prodotto in copia) che ha sollevato questione di illegittimità costituzionale dell'art. 819-ter, comma 2, c.p.c. nella parte in cui prevede che non si applichi l'art. 50 c.p.c. nei rapporti tra arbitrato e processo;

Ritenuto:

che deve essere esattamente condivisa anche nel presente procedimento di arbitrato la motivazione in diritto circa l'incostituzionalità della norma *de quo* espressa nella richiamata ordinanza del Tribunale di Catania posto che l'arbitro nominato nel presente procedimento valuta ai fini della sua decisione con la pronuncia del Lodo rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità-costituzionalità dell'art. 819-ter, comma 2, c.p.c. laddove siffatta norma, nei rapporti tra arbitrato e processo civile, prevede espressamente che non si applichi, fra le altre disposizioni del codice di rito, l'art. 50 c.p.c. a tenore del quale quando la riassunzione della causa davanti al Giudice dichiarato incompetente avviene nel termine fissato il processo continua davanti al nuovo giudice»;

che l'applicazione di tale norma, introdotta per la prima volta nell'ordinamento processuale italiano del codice di rito del 1940 ed in origine prevista per regolare esclusivamente i rapporti di mera «competenza» tra Giudici tutti appartenenti al complesso della giurisdizione ordinaria, determina che si espliciti la c.d. *translatio iudicii*, con l'effetto che occorre fare riferimento all'originario atto introduttivo al fine di verificare l'ammissibilità della domanda in relazione ai termini di decadenza a cui la legge sottopone la proponibilità della stessa (tra le tante, Cass. 30 gennaio 1998, n. 974);

che le Sezioni Unite della Cassazione, con sentenza del 22 febbraio 2007, n. 4109, considerato che il giusto processo non è diretto allo scopo di sfociare in una decisione di mero rito, ma di rendere una pronuncia di merito sta-



bilendo chi ha torto e chi ha ragione, in base ad una lettura costituzionalmente orientata della disciplina della materia, hanno ritenuto che nell'ordinamento processuale oggi sia stato dato ingresso al principio della *translatio iudicii* dal Giudice ordinario al Giudice speciale e, viceversa, anche in caso di pronuncia resa sulla «giurisdizione» nell'ambito cioè dei rapporti tra giudici appartenenti ad ordini diversi;

che, successivamente, con sentenza del 12 marzo 2007, n. 77, la Corte Costituzionale ha dichiarato incostituzionale l'art. 30 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 - Istituzione dei tribunali amministrativi regionali, nella parte in cui non prevede che gli effetti, sostanziali e processuali, prodotti dalla domanda proposta a Giudice privo di giurisdizione si conservino, a seguito di declinatoria di giurisdizione, nel processo proseguito davanti al Giudice munito di giurisdizione;

che anche il Giudice delle Leggi, nella richiamata pronuncia, ha avuto modo di evidenziare come il vigente codice di procedura civile, nel regolare questioni di rito - ed in particolare nella disciplina che all'individuazione del Giudice competente si ispira al principio per cui le disposizioni processuali non sono fini a se stesse, ma funzionali alla miglior qualità della decisione di merito, non sacrificando il diritto delle parti ad ottenere una risposta, affermativa o negativa, in ordine al «bene della vita» oggetto della loro contesa;

che il Legislatore ordinario, preso atto dei descritti arresti giurisprudenziali, è intervenuto per regolare i rapporti tra Giudici appartenenti a diverse giurisdizioni, prima con l'art. 59 della legge 18 giugno 2009, n. 69, e poi con l'art. 11 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 - Codice del processo amministrativo, norme in forza delle quali oggi, nel caso in cui il Giudice adito dichiari il proprio difetto di giurisdizione, se il processo è tempestivamente riproposto innanzi al Giudice indicato nella pronuncia che declina la giurisdizione, «sono fatti salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda»;

che, allora, alla luce della descritta recente evoluzione del quadro giurisprudenziale e normativo, la norma - art. 819-ter, comma 2, c.p.c. - qui sospettata di incostituzionalità, quale espressione del sistema delle c.d. vie parallele (che consente la contemporanea pendenza della medesima lite sia innanzi al Giudice ordinario che all'arbitro rituale) facendo espresso divieto di applicare il richiamato art. 50 c.p.c. nei rapporti tra Giudici ordinari e arbitri rituali, finisce tuttavia per mostrarsi in contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 Cost. poichè irragionevolmente ed in plateale disarmonia con la vigente disciplina codicistica che regola i rapporti tra i Giudici ordinari e tra questi ultimi e quelli speciali, violando il diritto di difesa delle parti e i principi del giusto processo, determina in caso di pronuncia di diniego della competenza del Giudice ordinario adito in favore dell'arbitro l'impossibilità di fare salvi gli effetti sostanziali e processuali dell'originaria domanda, proposta dall'attore davanti al Giudice ordinario, nel giudizio arbitrale successivamente instaurato; la reciproca estraneità fra giudizio statale ed arbitrato non può escludere a priori che in caso di passaggio dall'uno all'altro si conservino gli effetti dell'atto introduttivo, così come avviene nei rapporti tra il Giudice ordinario e quello amministrativo in forza delle pronunce della Corte di Cassazione e della Corte Costituzionale

che per l'evolversi della giurisprudenza come sopra richiamata e come sostenuto da parte predominante della dottrina (F. Danovi «Gli arbitri rituali come Giudici» con ivi numerosi richiami) l'elaborato dell'arbitro rituale è espressione dello *jais decidere* in stringente similitudine tra quanto operato dal giudice togato e dall'arbitro, giudice del caso singolo, eletto dall'autonomia privata delle parti ma pur sempre in virtù di una precedente investitura legislativa ed in questo senso potendosi ritenere questi a tutti gli effetti equivalente giurisdizionale; tanto comporta in fatto la parificazione tra arbitri e giudici dal punto di vista della funzione del giudizio in senso programmatico ed impone che il processo arbitrale debba godere necessariamente di tutte le prerogative insite nel processo ordinario poichè, come sottolineato correttamente dalla Corte, il giudizio arbitrale è potenzialmente fungibile con quello degli organi della giurisdizione (con ciò ribadendo anche la possibilità di simultanea presenza di due processi che dovrebbero partecipare di analoghe garanzie formali) venendo altresì precisato che la ricerca e l'interpretazione delle norme applicabili alla fattispecie avviene non dissimilmente da quanto si verifica per la giurisdizione ordinaria ammettendo anche il giudizio arbitrale allo strumento della rimessione alla Corte Costituzionale questioni di legittimità ex art. 23, legge n. 87/1953.

che quindi, nel caso in specie, l'arbitro dovrebbe applicare una norma l'art. 819-ter, 2° comma c.p.c. in correlazione all'art. 50 c.p.c. - che appare oltremodo manifestamente incostituzionale in riferimento ai principi di cui agli art. 3 (tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge) art. 24 (tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti o interessi legittimi, la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento) art. 111 (la giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge, ogni processo ... si svolge in condizione di parità) poichè porterebbe al rigetto *sic et simpliciter* della domanda a motivo della sua intervenuta decadenza in aperto contrasto però con le norme del processo del Giudice togato che, al contrario, proprio in riferimento al principio contenuto nell'art. 50



c.p.c. avrebbe nel caso *de qua* potuto conoscere e decidere, nel merito, sulla domanda, a motivo del fatto che «se la riassunzione della causa avanti al giudice dichiarato competente avviene nel termine fissato nell'ordinanza ed in mancanza in quello di tre mesi dalla comunicazione della sentenza (...) che dichiara l'incompetenza del giudice adito il processo continua avanti al nuovo giudice».

che quindi non pare oggi potersi sostenere - come ritiene Euro Corset Srl nella memoria difensiva e ribadito in replica - che la clausola compromissoria è deroga alla giurisdizione e quindi che la «erronea» proposizione della domanda avanti ad un Giudice poi dichiaratosi incompetente consenta di impedire la decadenza del diritto azionato solo quando il Giudice competente (in questo caso l'arbitro) nei confronti del quale la causa venga riassunta faccia parte del medesimo Ordine giurisdizionale;

che, pure a ritenere il compromesso come atto di rinuncia alla giurisdizione statale, rimane arduo rinvenire la *ratio* di un assetto normativo che, a fronte della medesima domanda giudiziale svolta originariamente innanzi ad un Giudice ordinario, faccia conseguire la perdita irrimediabile degli effetti sostanziali e processuali che discendono dalla ridetta domanda, nel caso in cui venga accertata la stessa «improponibile» innanzi al Giudice adito (poichè doveva essere promossa innanzi all'arbitro privato), mentre escluda qualsivoglia decadenza sostanziale o processuale quando sussista il difetto di competenza o di giurisdizione in favore di altro Giudice, rispettivamente, ordinario o speciale;

che, inoltre, pure dovendosi riconoscere la persistente problematicità dell'esatta qualificazione dei rapporti fra la giurisdizione ordinaria e quella arbitrale, va ancora una volta evidenziato come già il Giudice delle Leggi, nella nota pronuncia che ha riconosciuto all'arbitro il potere di sollevare in via incidentale questione di legittimità costituzionale delle leggi, ha avuto modo di chiarire che il giudizio Arbitrale non si differenzia da quello che si svolge davanti agli Organi Statuali della giurisdizione, trattandosi di un giudizio che è potenzialmente fungibile con quello degli organi giurisdizionali (così Corte Cost. 28 novembre 2001, n. 376);

che, del resto, dopo la novella della disciplina dell'arbitrato introdotta dal D.Lgs. n. 2 dicembre 2006, n. 40 alla luce del nuovo art. 819-ter c.p.c. si afferma una «competenza degli arbitri» che non è esclusa dalla pendenza della stessa causa avanti al Giudice con precipuo riferimento anche al suo comma 1, a tenore del quale «La sentenza, con la quale il giudice afferma o nega la propria competenza in relazione ad una convenzione d'arbitrato, è impugnabile a norma degli artt. 42 e 43», sicchè, alla stregua del c.d. diritto vivente formatosi in base alle più recenti pronunce della Corte regolatrice, il legislatore ha inteso inequivocabilmente ricondurre nell'ambito della «competenza» siffatti rapporti, avendo espressamente approntato come mezzo di reazione contro una pronuncia in uno di tali sensi, il regolamento di competenza, necessario o facoltativo, a seconda che la pronuncia al riguardo sia esclusiva oppure concorrente con una decisione su una questione di merito (così: Cass. 4 agosto 2011, n. 17019; Cass. 5 giugno 2011, n. 5110; Cass. 26 novembre 2010, n. 24082; Cass. s.u. 6 settembre 2010, n. 19047);

che la questione di costituzionalità dell'art. 819-ter, comma 2, c.p.c. è quindi di carattere rilevante nel presente procedimento arbitrale in quanto la pronuncia di incompetenza del Tribunale adito, data inter partes con la sentenza n. 22450 depositata in data 13 dicembre 2011, a giudicare sulla impugnativa della delibera assembleare in data 6 dicembre 2010 della Euro Corset Srl, ove non fossero fatti salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda giudiziale in precedenza svolta dal Sig. Fiorini Fausto con l'atto di citazione notificato in data 4 marzo 2011 innanzi al Giudice ordinario, mediante il meccanismo offerto dall'art. 50 c.p.c., determinerebbe comunque la decadenza dell'attore (ex artt. 2479-ter c.c.) dall'impugnazione della medesima delibera assembleare proposta mediante il procedimento arbitrale che è stato instaurato con la domanda di nomina di arbitro ex art. 810 c.p.c. depositata in data 10 febbraio 2012, e quindi vanificherebbe il principio della Corte Costituzionale del 28 novembre 2011 n. 376, in funzione del quale il giudizio arbitrale è fungibile rispetto a quello avanti al Giudice statale, poichè il primo rappresenta una via equivalente alla seconda con caratteristiche ed effetti sostanzialmente analoghi;

che il termine di incostituzionalità concernente l'art. 819-ter c.p.c. nella parte in cui prevede che non si applichi l'art. 50 c.p.c. nei rapporti tra arbitrato e processo si riverbera nella mancata conservazione degli effetti dell'atto introduttivo in caso di riassunzione del processo nel termine di legge, come nel caso *de quo*, che non corrisponde al carattere della fungibilità della giurisdizione del Giudice dello Stato con quello dell'Arbitro, ammettendo la conservazione degli effetti dell'atto introduttivo solo nel primo caso ed escludendola invece nel secondo, così in aperto contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 Cost., poichè nel caso in specie il principio contenuto dall'art. 50 c.p.c. determinerebbe inevitabilmente pronuncia di decadenza del Sig. Fiorini Fausto ex art. 2479-ter c.c. dall'azione proposta con il deposito della domanda del procedimento arbitrale in data 10 febbraio 2012,



P. Q. M.

Visti gli articoli 1 legge Cost. 9 febbraio 1948 n. 1, e 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, e l'art. 819-bis, n. 3, c.p.c.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24 e 111 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 819-ter, comma 2, c.p.c. nella parte in cui prevede che non si applichi l'art. 50 c.p.c. nei rapporti tra arbitrato e processo ordinario.

Sospende il procedimento arbitrale in corso.

Provvede alla trasmissione degli atti del procedimento alla Corte Costituzionale nonché alla notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso dall'Arbitro Unico all'udienza del giorno 13 novembre 2012 tenutasi presso la sede dell'arbitrato in Bologna Via Rizzoli n. 1/2.

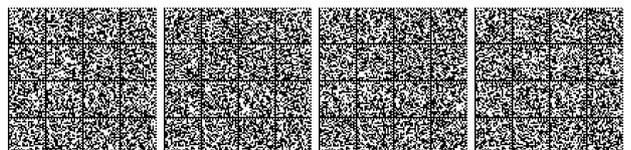
L'Arbitro Unico Avv.: GORI

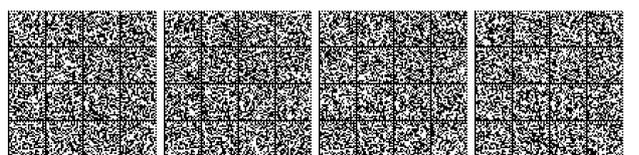
13C00055

MARCO MANCINETTI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2013-GUR-010) Roma, 2013 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.





MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

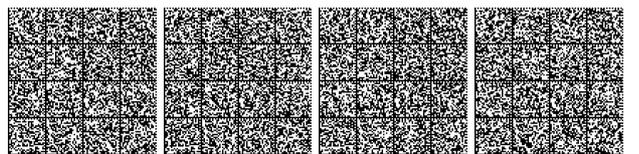
- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-85082147**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it.**

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

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 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

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 PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 128,06)** - annuale € **300,00**
*(di cui spese di spedizione € 73,81)** - semestrale € **165,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 39,73)** - annuale € **86,00**
*(di cui spese di spedizione € 20,77)** - 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.





€ 8,00

