

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 162° - Numero 12

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 24 marzo 2021

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, 691 - 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. 42. Sentenza 24 febbraio - 19 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni in materia di organizzazione e personale - Modifica ai limiti di spesa per il personale provinciale appartenente ai comparti autonomie locali e ricerca, e scuola - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Inammissibilità delle questioni.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni in materia di organizzazione e personale - Determinazione degli oneri per la contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021 - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Cessazione della materia del contendere.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Stanziamento per la copertura della metà della quota di adesione ai fondi sanitari integrativi per i familiari di età inferiore a diciotto anni del personale provinciale - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Inammissibilità della questione.

Istruzione - Norme della Provincia autonoma di Trento - Test di ingresso ai corsi universitari - Possibile riserva non inferiore al 10 per cento per candidati residenti nella Provincia, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti - Violazione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni in materia di programmazione, organizzazione e personale - Proroga al 30 giugno 2020 delle graduatorie per le assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali e degli enti strumentali provinciali - Esclusione del personale del ruolo sanitario - Ricorso del Governo - Lamentata disparità di trattamento, nonché violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 13, artt. 10, commi 1 e 2, 11, commi 1 e 4, e 15, comma 1, nella parte in cui inserisce l'art. 4-bis, lettera b, alla legge della provincia autonoma di Trento 2 novembre 1993, n. 29; legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 12, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo. Pag. 1

N. 43. Ordinanza 25 febbraio - 19 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

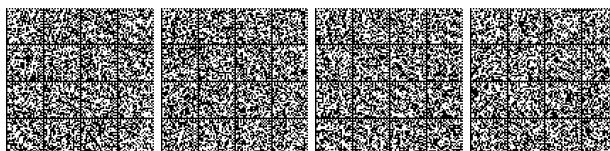
Stampa - Norme della Regione Molise - Sostegno dell'editoria locale - Contributi per l'esercizio della professione giornalistica - Norma qualificata di interpretazione autentica - Ricorso del Governo - Successiva rinuncia accettata dalla controparte costituita in giudizio - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Molise 24 dicembre 2018, n. 15, in particolare art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 104. Pag. 13

N. 44. Sentenza 9 febbraio - 23 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Consiglio regionale - Norme della Regione Siciliana - Riduzione, mediante calcolo contributivo, degli assegni vitalizi del Presidente, degli assessori e dei consiglieri regionali - Limitazione dell'efficacia temporale delle misure a un periodo di cinque anni - Violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale parziale.



Consiglio regionale - Norme della Regione Siciliana - Ulteriore riduzioni, per le parti eccedenti determinate soglie di reddito, degli assegni vitalizi del Presidente, degli assessori e dei consiglieri regionali - Limitazione dell'efficacia temporale delle misure a un periodo di cinque anni - Violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Siciliana 28 novembre 2019, n. 19, art. 1, commi 12 e 13.
- Costituzione, artt. 3 e 117, terzo comma; statuto della Regione Siciliana, artt. 14 e 17. Pag. 15

N. 45. Sentenza 10 febbraio - 23 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Accertamento ai fini previdenziali e contributivi delle giornate di lavoro degli operai agricoli assunti a tempo determinato - Modalità di notifica ai lavoratori interessati, utile anche ai fini dell'eventuale contestazione - Pubblicazione, sul sito internet dell'INPS, di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione - Denunciata violazione del diritto di difesa - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 38, comma 7.
- Costituzione, artt. 24 e 117, primo comma; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 47..... Pag. 22

N. 46. Sentenza 10 febbraio - 23 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Energia - Impianti alimentati da fonti rinnovabili - Proventi economici pattuiti dagli operatori del settore con gli enti locali nel cui territorio insistono gli impianti - Prevista conservazione dell'efficacia degli accordi precedenti all'entrata in vigore delle linee guida in materia, efficaci dal 3 ottobre 2010, che escludono compensazioni meramente patrimoniali - Denunciata irragionevolezza, violazione del diritto di azione, di libertà di iniziativa economica, del principio di separazione dei poteri e del principio del giusto processo, nonché dei vincoli convenzionali del diritto di proprietà e del legittimo affidamento degli operatori economici, nonché di quelli comunitari e internazionali a favore del massimo impiego delle energie da fonti rinnovabili - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 30 dicembre 2018, n. 145, art. 1, comma 953.
- Costituzione, artt. 3, 24, 41, 97, 101, 102, 111, 113 e 117, primo comma; Direttiva 2001/77/CE, art. 6; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6; Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 1; Convenzione sui cambiamenti climatici, art. 2. Pag. 35

N. 47. Ordinanza 10 - 23 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Richiedenti protezione internazionale - Previsione che il permesso di soggiorno per richiesta di asilo non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica - Denunciata violazione dei diritti inviolabili della persona, dei principi di ragionevolezza, uguaglianza, non discriminazione, nonché del diritto di stabilire liberamente la residenza sul territorio dello Stato, anche in relazione a fonti sovranazionali - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, art. 4, comma 1-bis, come introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera a), numero 2), del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132.
- Costituzione, artt. 2, 3, 16 e 117, primo comma; Protocollo n. 4 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 2, paragrafo 1; Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, art. 12..... Pag. 53

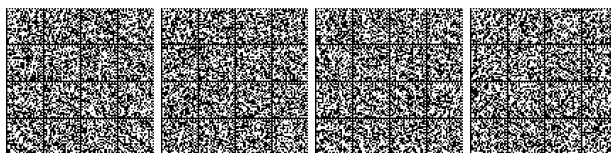


ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 12. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 marzo 2021 (della Regione Campania)
- Bilancio e contabilità pubblica - Edilizia residenziale pubblica - Legge di bilancio 2021 - Istituzione di un fondo finalizzato a sostenere gli istituti autonomi case popolari, nonché gli enti aventi le stesse finalità sociali, in relazione ai costi per le esternalizzazioni relative ad attività tecnica e a prestazioni professionali previste dalla disciplina degli appalti pubblici e dalle normative vigenti in materia edilizia secondo criteri e modalità stabiliti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Turismo - Legge di bilancio 2021 - Fondo istituito al fine di incentivare la ripresa dei flussi di turismo di ritorno per consentire ai cittadini italiani residenti all'estero, attestanti la loro iscrizione all'AIRE, l'ingresso gratuito nella rete dei musei, delle aree e dei parchi archeologici di pertinenza pubblica - Previsione che le modalità di attuazione della misura sono stabilite con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Turismo - Legge di bilancio 2021 - Fondo istituito al fine di garantire la tutela e la valorizzazione delle aree di particolare interesse geologico o speleologico - Previsione che le risorse del fondo, volto al finanziamento, in favore dei complessi carsici a vocazione turistica, di specifiche tipologie di interventi, sono ripartite con decreto del Ministro per gli affari regionali e le autonomie.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Spettacolo - Legge di bilancio 2021 - Fondo per il sostegno del settore dei festival, dei cori e bande musicali e della musica jazz - Previsione che i termini, le modalità e la procedura per l'individuazione dei soggetti beneficiari e dei relativi progetti ammessi al finanziamento e per il riparto delle risorse del Fondo sono stabiliti con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Ricerca scientifica e tecnica - Legge di bilancio 2021 - Ecosistemi dell'innovazione - Previsione che i criteri per la ripartizione delle risorse, le modalità di accesso e il contributo concedibile per la costituzione di Ecosistemi dell'innovazione nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, sono stabiliti con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per il Sud e la coesione territoriale.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Turismo - Legge di bilancio 2021 - Fondo sperimentale per la formazione turistica esperienziale ripartito tra le Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia - Previsione che le modalità di accesso al fondo, i criteri per la ripartizione delle risorse e l'ammontare del contributo concedibile sono individuati con decreto del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Impresa - Legge di bilancio 2021 - Previsione che i criteri, gli importi e le modalità di erogazione del fondo istituito per sostenere il tessuto economico e produttivo delle imprese non industriali, con sede legale o unità produttiva nei Comuni in cui si sono verificati, nel corso dell'anno 2020, interruzioni della viabilità causati da crolli di infrastrutture stradali rilevanti per la mobilità territoriale, sono stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Istruzione - Legge di bilancio 2021 - Finanziamento per la costruzione di scuole innovative dal punto di vista architettonico, impiantistico, tecnologico, dell'efficienza energetica e della sicurezza strutturale e antisismica, caratterizzate dalla presenza di nuovi ambienti di apprendimento e dall'apertura al territorio, di cui al comma 153 dell'art.1 della legge n. 107 del 2015, in Comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti compresi nei territori delle Regioni Abruzzo, Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna - Previsione che le iniziative relative alla costruzione delle scuole innovative sono individuate attraverso un avviso pubblico predisposto dal Ministero dell'istruzione, di concerto con il Ministero per il Sud e la coesione territoriale.**



- Bilancio e contabilità pubblica - Salute (Tutela della) - Legge di bilancio 2021 - Istituzione di un fondo per il rimborso diretto, anche parziale, delle spese sostenute per l'acquisto da parte degli ospedali, sia pubblici sia privati convenzionati, di test genomici per il carcinoma mammario ormonoresponsivo in stadio precoce - Previsione che le modalità di accesso e i requisiti per l'erogazione delle risorse del fondo sono stabiliti con decreto del Ministro della salute.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Salute (Tutela della) - Legge di bilancio 2021 - Previsione che i centri di riferimento e le modalità di svolgimento della formazione e della simulazione sui cadaveri sono individuati con decreto del Ministro della salute - Previsione che i criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse per le finalità di cui alla legge n. 10 del 2020, anche al fine di individuare specifiche attività oggetto di finanziamento, sono stabiliti con decreto del Ministro della salute.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Istruzione - Legge di bilancio 2021 - Fondo per ampliare l'offerta formativa dei licei musicali - Previsione che le modalità di utilizzazione delle risorse del fondo sono definite con decreto del Ministro dell'istruzione.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Sport - Legge di bilancio 2021 - Fondo per potenziare l'attività sportiva di base - Previsione che i criteri di gestione delle risorse del fondo sono individuati con decreto dell'autorità di governo competente in materia di sport.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Turismo - Legge di bilancio 2021 - Istituzione, presso il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, di una banca dati delle strutture ricettive, nonché degli immobili destinati alle locazioni brevi ai sensi dell'art. 4 del d.l. n. 50 del 2017, convertito, con modificazioni, nella legge n. 96 del 2017, identificati mediante un codice - Previsione che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano trasmettono al Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo i dati relativi alle strutture ricettive e ai predetti immobili con i relativi codici identificativi regionali, ove adottati - Previsione che le modalità di realizzazione e di gestione della banca dati e di acquisizione dei codici regionali, nonché le modalità di accesso alle informazioni ivi contenute, sono stabilite con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Sport - Legge di bilancio 2021 - Fondo per l'erogazione di contributi a favore delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano per l'organizzazione di gare sportive atletiche, ciclistiche e automobilistiche di rilievo internazionale che si svolgano nel territorio di almeno due Regioni - Previsione che le modalità di riparto delle risorse del fondo sono definite con decreto del Ministro per le politiche giovanili e lo sport.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Trasporto pubblico - Legge di bilancio 2021 - Istituzione di un fondo per sostenere il settore dei servizi di trasporto di linea di persone effettuati su strada mediante autobus e non soggetti a obblighi di servizio pubblico, nonché per mitigare gli effetti negativi derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 - Previsione che i criteri e le modalità per l'erogazione delle risorse del fondo sono stabiliti con uno o più decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.**
- Bilancio e contabilità pubblica - Ambiente - Caccia - Legge di bilancio 2021 - Istituzione del Fondo per il recupero della fauna selvatica, destinato a sostenere l'attività di tutela e cura della fauna selvatica svolta dalle associazioni ambientaliste, riconosciute ai sensi dell'art. 13 della legge n. 349 del 1986, il cui statuto preveda finalità di tutela e cura della fauna selvatica e che gestiscano centri per la cura e per il recupero della fauna selvatica ai sensi della legge n. 157 del 1992 - Previsione che le modalità di utilizzo del Fondo sono definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentiti il Ministro delle politiche agricole e forestali e il Ministro della salute - Trasmissione al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, dell'elenco dei centri per il recupero della fauna selvatica operanti nel rispettivo territorio e afferenti alle citate associazioni.**



Bilancio e contabilità pubblica - Ambiente - Istruzione - Legge di bilancio 2021 - Istituzione di un fondo per realizzare progetti pilota di educazione ambientale destinati a studenti degli istituti comprensivi delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado, site nei Comuni che ricadono nelle zone economiche ambientali, di cui all'art. 4-ter del decreto-legge n. 111 del 2019, convertito, con modificazioni, nella legge n. 141 del 2019, nelle riserve MAB-UNESCO e nei siti naturalistici dichiarati dall'UNESCO patrimonio dell'umanità - Previsione che i criteri e le modalità di riparto del fondo sono definiti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Bilancio e contabilità pubblica - Salute (Tutela della) - Legge di bilancio 2021 - Istituzione di un fondo per il concorso agli oneri sostenuti dalle Regioni per l'esercizio della funzione di concessione degli indennizzi in favore di soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati - Ripartizione del fondo tra le Regioni interessate, con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 28 febbraio 2021, in proporzione al fabbisogno derivante dagli indennizzi corrisposti.

- Legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023), art. 1, commi 71, 90, 92, 93, 115, 190, 195, 202, 204, 480, 500, 501, 511, 562, 597, 606, 649, 757, 758, 759 e 821.....

Pag. 57

- N. 13. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 marzo 2021 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Bilancio di previsione 2021-2023 - Stato di previsione della spesa - Prevista approvazione per gli esercizi finanziari 2022 e 2023, in termini di competenza, rispettivamente per 5.996.953.279,55 euro e per 5.859.003.036,77 euro - Approvazione, tra gli altri allegati al bilancio di previsione, di quello recante il prospetto delle spese di bilancio per missioni, programmi, titoli e centri di responsabilità per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione - Stanziamento, iscritto nella Missione 18, Programma 01, Macro-aggregato 04, Rip. 5 - Omessa garanzia dell'entità del concorso alla finanza pubblica dovuto dalla Provincia, ai sensi dell'art. 79, comma 4-bis, del d.P.R. n. 670 del 1972, pari all'incirca a euro 514,2 milioni di euro, per gli anni 2022 e 2023.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2020, n. 17 (Bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano 2021-2023), artt. 2, commi 2 e 3; e 3, comma 1; allegato C, nonché i conseguenti allegati di spesa.....

Pag. 71

- N. 14. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 marzo 2021 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

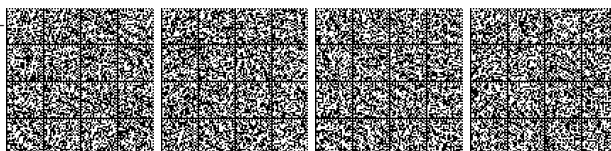
Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Legge di stabilità provinciale per l'anno 2021 - Copertura finanziaria - Previsione che alla copertura degli oneri per complessivi 167.417.460,45 euro a carico dell'esercizio finanziario 2021, 174.675.142,68 euro a carico dell'esercizio finanziario 2022 e 783.645.926,11 euro a carico dell'esercizio finanziario 2023 si provvede con le modalità previste dalla tabella E - Riduzione della spesa obbligatoria per l'anno 2022 di euro 108.103.480,85.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2020, n. 16 (Legge di stabilità provinciale per l'anno 2021), art. 6 e tabella E.....

Pag. 73



- N. 33. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto del 29 dicembre 2020
Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Approvazione del Piano socio-sanitario regionale 2019-2023 - Erogazione di prestazioni di assistenza diretta ai pazienti comprese nei LEA - Possibilità per le aziende sanitarie, in via eccezionale, nel caso di impossibilità di reperire medici in possesso della specializzazione richiesta ovvero in disciplina equipollente o affine, di conferire a medici, privi del diploma di specializzazione, incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo anche per lo svolgimento di funzioni ordinarie.
- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2018, n. 48 (Piano socio-sanitario regionale 2019-2023), art. 1, comma 2, nella parte in cui approva l'allegato Piano socio-sanitario regionale della Regione Veneto 2019-2023. Pag. 75
- N. 34. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna del 21 dicembre 2020
Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Sardegna - Previsione che l'Agenzia regionale per l'attuazione dei programmi in campo agricolo e per lo sviluppo rurale (LAORE) è autorizzata a inquadrare, attraverso prove selettive concorsuali per soli titoli, il personale dipendente dell'Associazione regionale allevatori (ARAS) - Pro-roga al 31 dicembre 2018 e, successivamente, al 31 dicembre 2020 dei contratti di lavoro a termine interessati dalle procedure di stabilizzazione.
- Legge della Regione autonoma Sardegna 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), art. 2, comma 40; legge della Regione autonoma Sardegna 22 dicembre 2016, n. 37 (Norme per il superamento del precariato nel sistema Regione e altre disposizioni in materia di personale), art. 4; legge della Regione autonoma Sardegna 18 giugno 2018, n. 21 (Misure urgenti per il reclutamento di personale nel sistema Regione. Modifiche alla legge regionale n. 31 del 1998, alla legge regionale n. 13 del 2006, alla legge regionale n. 36 del 2013 e alla legge regionale n. 37 del 2016), art. 9; legge della Regione autonoma Sardegna 20 dicembre 2018, n. 47 (Attuazione dell'articolo 2, comma 40, della legge regionale n. 3 del 2009 e provvedimenti per garantire il servizio di assistenza zootecnica alle imprese), art. 1. Pag. 81
- N. 35. Ordinanza del Consiglio di Stato del 21 dicembre 2020
Bilancio e contabilità pubblica - Spettacolo - Teatro - Disposizioni sul personale e sulla cultura - Prevista autorizzazione di una spesa di 4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018, in favore del teatro di rilevante interesse culturale "Teatro Eliseo", per spese ordinarie e straordinarie, per garantire la continuità delle sue attività in occasione del centenario della sua fondazione.
- Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 2017, n. 96, art. 22, comma 8. Pag. 99



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 42

Sentenza 24 febbraio - 19 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni in materia di organizzazione e personale - Modifica ai limiti di spesa per il personale provinciale appartenente ai comparti autonomie locali e ricerca, e scuola - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Inammissibilità delle questioni.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni in materia di organizzazione e personale - Determinazione degli oneri per la contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021 - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Cessazione della materia del contendere.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Stanziamento per la copertura della metà della quota di adesione ai fondi sanitari integrativi per i familiari di età inferiore a diciotto anni del personale provinciale - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Inammissibilità della questione.

Istruzione - Norme della Provincia autonoma di Trento - Test di ingresso ai corsi universitari - Possibile riserva non inferiore al 10 per cento per candidati residenti nella Provincia, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti - Violazione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni in materia di programmazione, organizzazione e personale - Proroga al 30 giugno 2020 delle graduatorie per le assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali e degli enti strumentali provinciali - Esclusione del personale del ruolo sanitario - Ricorso del Governo - Lamentata disparità di trattamento, nonché violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 13, artt. 10, commi 1 e 2, 11, commi 1 e 4, e 15, comma 1, nella parte in cui inserisce l'art. 4-*bis*, lettera b, alla legge della provincia autonoma di Trento 2 novembre 1993, n. 29; legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 12, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

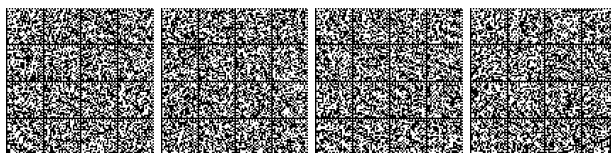
Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 10, commi 1 e 2, 11, commi 1 e 4, e 15, comma 1, lettera b) (*recte*: comma 1, nella parte in cui introduce il comma 4-*bis*, lettera b, nell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Trento 2 novembre 1993, n. 29, recante «Attuazione della delega in materia di Università degli studi di Trento e dispo-



sizioni in materia di alta formazione musicale e artistica»), della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 13 (Legge di stabilità provinciale 2020) e dell'art. 10 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 12 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2020), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi, il primo notificato il 24-27 febbraio 2020, il secondo spedito per la notificazione il 24 febbraio 2020, depositati in cancelleria il 2 marzo 2020, iscritti, rispettivamente, ai numeri 28 e 29 del registro ricorsi 2020 e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visti gli atti di costituzione della Provincia autonoma di Trento;

udito nell'udienza pubblica del 23 febbraio 2021 il Giudice relatore Stefano Petitti;

uditi l'avvocato dello Stato Vincenzo Rago per il Presidente del Consiglio dei ministri, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020, e gli avvocati Giandomenico Falcon e Andrea Manzi per la Provincia autonoma di Trento, quest'ultimo in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020;

deliberato nella camera di consiglio del 24 febbraio 2021.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 24-27 febbraio 2020 e depositato il 2 marzo 2020, iscritto al reg. ric. n. 28 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, oltre a quelle già decise con la sentenza di questa Corte n. 174 del 2020, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10, commi 1 e 2, 11, commi 1 e 4, e 15, comma 1, lettera *b*) (*recte*: comma 1, nella parte in cui introduce il comma 4-*bis*, lettera *b*, nell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Trento 2 novembre 1993, n. 29, recante «Attuazione della delega in materia di Università degli studi di Trento e disposizioni in materia di alta formazione musicale e artistica»), della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 13 (Legge di stabilità provinciale 2020).

1.1.- I commi impugnati dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 13 del 2019, modificando i primi due commi dell'art. 6 della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2019, n. 5 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2019-2021), stabiliscono i limiti di spesa per il personale appartenente al comparto autonomie locali e al comparto ricerca (comma 1), nonché al comparto scuola (comma 2), in relazione agli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022.

Il ricorrente osserva che tali stanziamenti aggiornano i valori complessivi di spesa per il personale previsti per il triennio 2020-2022, includendo gli oneri già autorizzati per la contrattazione nel triennio 2016-2018, ma «senza fornire elementi per l'individuazione dei criteri utilizzati a tal fine». Da ciò si ricaverebbe la violazione della riserva di competenza legislativa statale nella materia «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera *l*, della Costituzione), perché tale spesa potrebbe essere influenzata da eventuali incrementi per rinnovi contrattuali che non sarebbero «evidenziati distintamente», così che le norme impugnite non consentirebbero «di valutare i criteri adottati per la definizione dell'importo ivi previsto ad integrazione di altri importi già definiti a titolo di incremento contrattuale da una precedente legge provinciale».

1.2.- Con l'art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, sono stati determinati gli oneri (quantificati in venti milioni di euro per l'anno 2020 e in dieci milioni per ciascuno degli anni 2021 e 2022) per l'avvio della contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021 relativa al personale degli enti cui la medesima si applica in base all'art. 54 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento), nonché al personale delle scuole d'infanzia equiparate e dei centri di formazione professionale. Con il comma 4 del medesimo art. 11 è poi autorizzato uno stanziamento di cinquecentomila euro sui bilanci degli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022 per coprire il cinquanta per cento della quota di adesione a fondi sanitari integrativi per i familiari del personale di cui al comma 1 di età inferiore a diciotto anni.

Ad avviso del ricorrente, le medesime censure di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., svolte in relazione all'impugnato art. 10, varrebbero anche in relazione agli incrementi relativi alla contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021 disposti dall'art. 11, comma 1, poiché «in assenza di elementi per la determinazione degli importi previsti risulta impossibile una valutazione in termini di coerenza con gli incrementi definiti in ambito nazionale per il restante personale pubblico», con riferimento, in particolare, ai valori di incremento cumulato delle retribuzioni medie stabiliti dalla legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022).



1.3.- L'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019 introduce il comma 4-*bis* nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993. Tale comma prevede, alla lettera *b*), che la Provincia autonoma può promuovere, con riferimento ai test di ingresso ai corsi universitari erogati dall'Università di Trento, «una riserva di un numero di posti non inferiore al 10 per cento per candidati residenti in provincia di Trento, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti».

Tale disposizione comporta, secondo il ricorrente, una discriminazione ingiustificata e una lesione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., del quale viene richiamato in particolare il secondo comma, perché introdurrebbe un titolo di preferenza per l'accesso all'università in ragione di un criterio non strettamente legato al merito scolastico o, più in generale, «alla mission dell'istituzione universitaria stessa», come quello della mera residenza anagrafica.

1.4.- Tutte le disposizioni impugnate sarebbero altresì, secondo il ricorso introduttivo del presente giudizio, in contrasto «con i limiti di competenza posti dallo Statuto provinciale di autonomia» della Regione autonoma Trentino-Alto Adige.

2.- Si è costituita in giudizio, con atto depositato il 7 aprile 2020, la Provincia autonoma di Trento, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e infondato.

2.1.- Con riferimento alle censure che investono l'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, la difesa provinciale premette che con tali disposizioni il legislatore trentino ha inteso, in sede di adozione della legge di stabilità annuale, determinare la spesa da prevedere in bilancio per il personale provinciale, secondo quanto richiesto dall'art. 63 della legge prov. Trento n. 7 del 1997 e, con riferimento al personale scolastico, dall'art. 85 della legge della Provincia autonoma di Trento 7 agosto 2006, n. 5 (Sistema educativo di istruzione e formazione del Trentino). Nel rispetto di quanto richiesto da tali previsioni, pertanto, le disposizioni impugnate si limiterebbero a quantificare e ad autorizzare la spesa a regime per il triennio 2020-2022, senza occuparsi degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva, che sono infatti definiti da una distinta disposizione legislativa (art. 11) contenuta nella medesima legge prov. Trento n. 13 del 2019, peraltro oggetto di specifica impugnazione con il medesimo ricorso.

Ciò premesso, la difesa provinciale sostiene che le censure siano inammissibili perché il ricorso governativo ignorerebbe le competenze legislative attribuite alla Provincia autonoma dallo statuto regionale in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» (art. 8, numero 1, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige»), di personale degli enti locali, che l'art. 65 dello statuto devolve alla competenza regionale ma che resta in capo alla Provincia autonoma per la contrattazione di livello provinciale (art. 88 della legge della Regione Trentino-Alto Adige 3 maggio 2018, n. 2, recante «Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige»), nonché di personale scolastico (art. 9, numero 2, dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, come attuato dal d.P.R. 15 luglio 1988, n. 405, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di ordinamento scolastico in provincia di Trento»).

Sotto un distinto profilo, le censure sarebbero inammissibili anche perché, ad avviso della difesa provinciale, il ricorso non spiega in che modo una norma di autorizzazione della spesa per il personale, programmata su base triennale secondo le comuni regole di bilancio, possa determinare una violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile. Tale ultimo rilievo ridonderebbe in una ragione di infondatezza delle censure governative, anche perché il presupposto interpretativo da cui esse muovono, e cioè che l'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019 non consentirebbe una quantificazione degli oneri per i rinnovi contrattuali nel triennio 2019-2021, è errato in ragione del fatto che tali oneri sono quantificati da una diversa disposizione della medesima legge prov. Trento n. 13 del 2019, vale a dire il richiamato art. 11.

2.2.- Quanto alle censure che investono l'art. 11, commi 1 e 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, la Provincia autonoma osserva preliminarmente come, contrariamente a quanto deduce il ricorrente, sia lo stanziamento delle risorse per l'avvio della contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021, sia quello volto a favorire l'adesione dei familiari dei dipendenti provinciali ai fondi sanitari integrativi sono stati deliberati dal Consiglio provinciale sulla base dei dati validati dalla relazione tecnica, di cui viene assunta la compatibilità con quanto previsto, a riguardo, dalla normativa statale.

Ciò premesso, anche tali motivi di ricorso vengono ritenuti inammissibili, perché non verrebbero prese in considerazione le competenze legislative attribuite alla Provincia autonoma dallo statuto reg. Trentino-Alto Adige in materia di organizzazione del personale e di programmazione finanziaria, né verrebbe spiegato perché la norma di autorizzazione alla spesa dovrebbe essere riferita alla materia dell'ordinamento civile. In relazione, specificamente, al comma 4 del citato art. 11, l'inammissibilità deriverebbe anche dal fatto che il ricorso non svolge, «nemmeno embrionalmente», motivi di doglianza.



Le censure sarebbero comunque infondate, perché l'art. 11 della legge prov. Trento n. 13 del 2019 si limita ad autorizzare una spesa per i rinnovi contrattuali, spettando poi all'Agenzia provinciale per la rappresentanza negoziale provvedere alle necessarie trattative per i rinnovi in questione sulla base della provvista risultante dal riparto effettuato dalla Giunta provinciale ai sensi del comma 3 del medesimo art. 11. La difesa provinciale osserva, peraltro, che le somme stanziare sono in linea con i parametri statali, secondo quanto risulta dalla relazione tecnica predisposta in occasione dell'approvazione del disegno di legge.

Ugualmente non rientrante nell'ambito della materia dell'ordinamento civile sarebbe poi la disposizione contenuta nel comma 4 del richiamato art. 11, perché espressiva di una «scelta di politica sanitaria», volta a incentivare comportamenti virtuosi nell'interesse pubblico «in quanto migliorativi della sicurezza sanitaria degli operatori di servizi amministrativi e pubblici di estrema rilevanza sociale e dei loro famigliari».

2.3.- Sarebbe, da ultimo, infondata anche la questione sollevata in relazione all'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, nella parte in cui introduce il comma 4-bis, lettera b), nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993.

Tale disposizione, contrariamente a quanto ritenuto dal ricorrente, non introdurrebbe infatti alcuna riserva di posti, ma si limiterebbe a prevedere che il criterio di preferenza fondato sulla residenza possa essere promosso dalla Provincia autonoma all'atto della stipula dell'intesa con l'Università degli studi di Trento disciplinata dall'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993. Peraltro, tale «possibile obiettivo» della politica provinciale si tradurrebbe nella «limitata introduzione (il 10% è la misura dell'obiettivo provinciale) di un mero criterio di preferenza a favore dei candidati residenti, destinato ad operare a parità di merito», mirante a far sì che, nel rispetto del primario interesse alla promozione del merito, la Provincia assicuri che «l'Università insediata nel proprio territorio svolga anche una funzione sociale», consistente nell'innalzamento del livello di scolarizzazione della popolazione residente. La legittimità di un simile intervento - che peraltro lascerebbe impregiudicata l'autonomia dell'Università, che sarebbe libera di recepirne o meno i contenuti - troverebbe del resto sostegno nelle disposizioni contenute negli artt. 19, ultimo comma, e 113 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, oltre che nelle norme di attuazione contenute nel decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 142 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige recanti delega di funzioni legislative ed amministrative statali alla Provincia di Trento in materia di università degli studi).

3.- Con ricorso spedito per la notificazione il 24 febbraio 2020 e depositato il 2 marzo 2020, iscritto al reg. ric. n. 29 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, oltre a quelle già definite con la richiamata sentenza di questa Corte n. 174 del 2020, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 12 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2020).

3.1.- Il ricorrente premette che l'art. 10, comma 1, della legge prov. Trento n. 12 del 2019 ha stabilito che i termini di validità delle graduatorie per le assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali, già prorogati fino al 31 dicembre 2019 o in scadenza nel primo semestre del 2020, sono ulteriormente prorogati al 30 giugno 2020. Il comma 2 del medesimo articolo stabilisce analoga proroga al medesimo termine del 30 giugno 2020 per le graduatorie per l'assunzione di personale a tempo indeterminato degli enti strumentali indicati dall'art. 33, comma 1, lettera a) della legge della Provincia autonoma di Trento 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino), «fatta eccezione per le graduatorie del personale del ruolo sanitario, che conservano la scadenza prevista».

Ciò premesso, nel presupposto che la disciplina delle graduatorie concorsuali attenga alla materia «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.) «trattandosi di una fase prodromica e funzionale all'instaurazione del rapporto di lavoro», il ricorso assume che vi sia un contrasto tra le disposizioni impugnate e gli ambiti temporali che, con riguardo alla possibilità di proroga delle graduatorie dei concorsi pubblici, sono specificamente previsti dall'art. 1, comma 147, della legge n. 160 del 2019. Secondo quanto prevede, in particolare, la lettera a) di tale disposizione, «le graduatorie approvate nell'anno 2011 sono utilizzabili fino al 30 marzo 2020 previa frequenza obbligatoria, da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie, di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente, e previo superamento di un apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità».

Laddove, infatti, si dovesse assumere che le graduatorie cui si applicano le disposizioni impugnate, «stante l'impossibilità di dedurre riferimenti certi dal dato letterale» di esse, risalgono all'anno 2011, si genererebbe un contrasto con la normativa statale sopra citata, perché il tempo di vigenza stabilito dalle disposizioni impugnate (30 giugno 2020) sarebbe più ampio di quello indicato dalla norma statale (30 marzo 2020).

Entrambi i commi dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019 sarebbero altresì in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., analogamente a quanto stabilito da questa Corte nelle sentenze n. 5 del 2020 e n. 241 del 2018 sulla base di quanto previsto dall'art. 1, comma 1148, lettera a)



della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), secondo cui «l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, vigenti alla data del 31 dicembre 2017 e relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni», è prorogata fino al 31 dicembre 2018.

L'art. 10, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 2019, che esclude dalla proroga di cui al comma 1 le graduatorie relative al personale sanitario, introdurrebbe infine, ad avviso del ricorrente, un'esclusione ingiustificata che, per di più, non trova riscontro nella legislazione statale, con conseguente violazione dell'art. 3 Cost.

4.- Si è costituita in giudizio, con atto depositato l'8 maggio 2020, la Provincia autonoma di Trento, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale riguardanti l'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019 siano dichiarate inammissibili e comunque infondate.

4.1.- Ad avviso della difesa provinciale, sarebbero innanzi tutto inammissibili le censure consistenti nella violazione dell'art. 117, commi secondo, lettera *l*), e terzo, Cost., perché il ricorrente ha trascurato di considerare il quadro delle competenze legislative statutariamente attribuite alla Provincia autonoma, ed in particolare quelle in materia di organizzazione degli uffici e del personale e degli enti sanitari (artt. 8, numero 1, e 9, numero 10, dello statuto reg. Trentino-Alto Adige), nonché il principio per cui essa concorre agli obiettivi di finanza pubblica nelle forme e nei limiti previsti dall'art. 79 dello statuto stesso.

Sarebbe, inoltre, specificamente inammissibile la censura consistente nella violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento al parametro interposto rappresentato dall'art. 1, comma 147, della legge n. 160 del 2019, perché quest'ultimo, al momento della entrata in vigore delle disposizioni impugnate (avvenuta il 25 dicembre 2019), non poteva ritenersi esistente in quanto contenuto in una legge entrata in vigore in un momento successivo (segnatamente, il 1° gennaio 2020).

Sotto un diverso e ulteriore profilo, la difesa provinciale eccepisce l'inammissibilità anche della censura relativa all'art. 10, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 2019, limitatamente alla mancata proroga delle graduatorie per il personale sanitario, poiché essa non troverebbe alcuna corrispondenza nella delibera governativa.

La difesa provinciale deduce in ogni caso l'infondatezza di tutte le questioni aventi ad oggetto l'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019.

Sarebbe in primo luogo infondata l'asserita violazione della competenza legislativa statale nella materia «ordinamento civile», perché la validità delle graduatorie afferirebbe alla diversa materia, di spettanza provinciale, dell'ordinamento degli uffici e dell'organizzazione amministrativa, rientrando nella disciplina dell'accesso al pubblico impiego e inserendosi nella fase anteriore all'instaurazione del rapporto di lavoro (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 5 del 2020 e n. 241 del 2018).

Non sussisterebbe neanche la violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, con particolare riferimento a quelli contenuti nel richiamato art. 1, comma 147, della legge n. 160 del 2019. Tra le graduatorie in corso di validità cui le norme impugnate sarebbero applicabili, infatti, non vi sono, secondo quanto risulta dalla documentazione allegata alla memoria di costituzione, graduatorie approvate nel 2011, così che, su tale aspetto e con riferimento a quanto stabilito dal citato art. 1, comma 147, lettera *a*), della legge n. 160 del 2019, le censure governative sarebbero prive di oggetto. Tutte le graduatorie in corso di validità, i cui termini sono stati già prorogati fino al 31 dicembre 2019 o erano in scadenza nel primo semestre del 2020, sarebbero pertanto state prorogate ad un termine (30 giugno 2020) addirittura anticipato rispetto a quelli previsti dal richiamato parametro statale interposto, il che è del resto consentito dalla medesima disposizione statale nel momento in cui fa salvi «i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali».

In ogni caso, la difesa provinciale osserva in subordine che norme statali di natura puntuale non potrebbero dettare alla Provincia autonoma di Trento criteri di coordinamento finanziario, sia perché tali limiti devono essere stabiliti secondo il meccanismo dei saldi concordati di cui all'art. 79 dello statuto di autonomia e nelle forme dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), sia perché lo Stato non avrebbe titolo per condizionare con norme di «mero coordinamento finanziario» la spesa in settori di competenza provinciale finanziati, come nel caso di specie, ad esclusivo carico delle Province (sono richiamate, tra le altre, le sentenze di questa Corte n. 231 del 2017, n. 75 del 2016 e n. 125 del 2015). Peraltro, la Provincia autonoma di Trento dubita che possa assurgere al rango di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica una disposizione, come quella sopra richiamata, che si inserisce in un orientamento del legislatore nazionale segnato da ripetuti e repentini cambi di direzione in tema di possibilità di utilizzo delle graduatorie concorsuali oltre i termini originariamente stabiliti.



Da ultimo, sarebbe infondata anche la censura consistente nell'omessa proroga delle graduatorie del personale sanitario, perché il legislatore provinciale ha inteso, «con valutazione non irragionevole», escludere dalla proroga quelle categorie di lavoratori «che più risentono della esigenza di un aggiornamento professionale e quindi dell'esigenza di verificare l'attuale idoneità ad essere assunti».

4.2.- In prossimità dell'udienza pubblica, la Provincia autonoma di Trento ha depositato memoria in entrambi i giudizi, illustrando ulteriormente le ragioni a sostegno dell'inammissibilità e dell'infondatezza delle censure governative. In relazione alla questione di legittimità costituzionale che ha investito l'art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, in particolare, la difesa provinciale chiede che venga dichiarata la cessazione della materia del contendere, perché tale disposizione è stata abrogata dall'art. 9, comma 8, della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2020, n. 16 (Legge di stabilità provinciale 2021) prima di aver ricevuto alcuna applicazione.

Considerato in diritto

1.- Con ricorso notificato il 24-27 febbraio 2020 e depositato il 2 marzo 2020, iscritto al reg. ric. n. 28 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10, commi 1 e 2, 11, commi 1 e 4, e 15, comma 1, lettera b) (*recte*: comma 1, nella parte in cui introduce il comma 4-*bis*, lettera b, nell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Trento 2 novembre 1993, n. 29, recante «Attuazione della delega in materia di Università degli studi di Trento e disposizioni in materia di alta formazione musicale e artistica»), della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 13 (Legge di stabilità provinciale 2020).

1.1.- Con il primo motivo di ricorso viene impugnato l'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, con cui sono stati modificati i limiti per la spesa relativa al personale provinciale appartenente ai comparti autonomie locali e ricerca (comma 1) nonché al comparto scuola (comma 2) per il triennio 2020-2022. Il ricorrente deduce la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, perché il legislatore provinciale non avrebbe fornito elementi per la individuazione dei criteri utilizzati per la definizione degli importi previsti, che pertanto potrebbero includere eventuali incrementi per rinnovi contrattuali.

1.2.- Con il secondo motivo il ricorrente impugna, in relazione al medesimo parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., l'art. 11, commi 1 e 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, con cui vengono determinati gli oneri per l'avvio della contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021 (comma 1) e viene stanziata una somma (500.000 euro) sui bilanci degli anni 2020-2022 per coprire la metà della quota di adesione a fondi sanitari integrativi per i familiari del personale provinciale di età inferiore a diciotto anni (comma 4). Anche in questo caso, il ricorrente lamenta come, in assenza di elementi per la determinazione degli importi, non sia possibile verificare se gli incrementi stabiliti siano coerenti con quanto stabilito per il restante personale pubblico.

1.3.- Il ricorrente censura, inoltre, l'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, nella parte in cui introduce, nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993, il comma 4-*bis*, lettera b), secondo il quale la Provincia autonoma può promuovere, nell'ambito dell'intesa con l'Università di Trento di cui al comma 1 del medesimo art. 2, una riserva per l'accesso ai corsi universitari «di un numero di posti non inferiore al 10 per cento per candidati residenti in provincia di Trento, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti». È dedotta la violazione dell'art. 3 Cost., e in particolare del suo secondo comma, perché la norma impugnata comporterebbe una lesione del principio di uguaglianza per il fatto di introdurre un titolo di preferenza non legato al merito scolastico o ai più generali obiettivi dell'istituzione universitaria, ma al solo requisito della residenza.

1.4.- Il ricorrente sostiene che tutte le disposizioni impuginate «eccedono anche dalle competenze provinciali» attribuite alla Provincia autonoma di Trento dallo statuto speciale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige»).

2.- Con ricorso spedito per la notificazione in data 24 febbraio 2020 e depositato il 2 marzo 2020, iscritto al reg. ric. n. 29 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 12 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2020).

2.1.- Il ricorrente lamenta che l'articolo impugnato, per il fatto di prorogare al 30 giugno 2020 i termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di personale provinciale a tempo indeterminato del comparto autonomie locali (comma 1) e degli enti strumentali della Provincia autonoma indicati dall'art. 33, comma 1, lettera a) della legge



della Provincia autonoma di Trento 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino) (comma 2), già prorogati fino al 31 dicembre 2019 o in scadenza nel primo semestre del 2020, sarebbero in contrasto con l'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., in riferimento alla materia «ordinamento civile» e ai principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica. La proroga in parola, infatti, non rispetterebbe i più ristretti termini di utilizzabilità delle graduatorie stabiliti dall'art. 1, comma 147, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022). Sarebbe inoltre lesiva del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. la previsione contenuta nell'art. 10, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 2019, secondo la quale il personale provinciale del ruolo sanitario sarebbe escluso dal regime della proroga delle graduatorie.

3.- Deve preliminarmente osservarsi che le questioni di legittimità costituzionale promosse con i ricorsi n. 28 e n. 29 del 2020 concernenti altre disposizioni contenute nelle leggi della Provincia autonoma di Trento n. 13 e n. 12 del 2019 sono state già trattate congiuntamente in quanto connesse per materia a disposizioni oggetto di precedenti impugnazioni e decise, nel senso dell'inammissibilità e dell'infondatezza, con la sentenza n. 174 del 2020.

Alla luce di tale precedente trattazione congiunta e tenuto conto dell'analogia tra alcuni profili di censura, oltre che della contestuale adozione delle disposizioni impugnate, i giudizi devono essere riuniti anche con riguardo alla trattazione delle questioni residue promosse con i medesimi ricorsi.

4.- In relazione alla questione avente ad oggetto l'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, la difesa provinciale eccepisce l'inammissibilità delle censure governative in quanto il ricorso introduttivo avrebbe trascurato di considerare gli ambiti di competenza legislativa attribuiti alla Provincia autonoma dallo statuto reg. Trentino-Alto Adige, con particolare riferimento all'«ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» (art. 8, numero 1), al personale degli enti locali (attribuito alla Provincia autonoma, per gli aspetti inerenti alla contrattazione, dall'art. 88 della legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige 3 maggio 2018, n. 2, recante «Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige») e al personale scolastico (art. 9, numero 2, dello statuto reg. Trentino-Alto Adige). La censura sarebbe altresì inammissibile perché non sarebbe dato comprendere, ad avviso della difesa provinciale, come una norma di autorizzazione della spesa per il personale, programmata su base triennale secondo le regole provinciali di bilancio, possa determinare una violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile.

4.1.- L'eccezione di inammissibilità che lamenta la natura generica e oscura della censura governativa, in quanto logicamente preliminare rispetto a quella concernente la mancata considerazione del parametro statutario, deve essere presa in esame per prima.

Essa è fondata.

È costante l'orientamento di questa Corte secondo cui, nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale, il ricorrente ha non solo l'onere di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali dei quali lamenta la violazione, ma anche di proporre una motivazione che non sia meramente assertiva e che contenga una specifica e congrua indicazione delle ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati, dovendo contenere una sia pur sintetica argomentazione di merito a sostegno delle censure (*ex plurimis*, sentenze n. 199, n. 194 e n. 25 del 2020, n. 83 del 2018 e n. 261 del 2017).

Il ricorso introduttivo del presente giudizio assume che la determinazione dei suddetti limiti di spesa possa celare eventuali rinnovi per incrementi contrattuali, ma manca del tutto di confrontarsi con il tenore della disposizione oltre che con i riscontri emergenti dai lavori preparatori, dai quali si ricava invece pianamente che lo stanziamento in esame, secondo le previsioni contabili di cui all'art. 63 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento) e all'art. 85 della legge della Provincia autonoma di Trento 7 agosto 2006, n. 5 (Sistema educativo di istruzione e formazione del Trentino), riguarda voci di spesa "a regime" per il personale che non includono oneri per rinnovi contrattuali.

Oltre a ciò, è evidentemente contraddittorio che il ricorrente imputi alle disposizioni di cui all'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019 di aver surrettiziamente stabilito ciò che, con tutta evidenza, dispone l'articolo immediatamente successivo (art. 11, comma 1), che determina proprio l'ammontare degli oneri per i rinnovi contrattuali per il medesimo arco temporale (2020-2022) e che il ricorrente, peraltro, impugna con il secondo motivo di ricorso.

Alla luce di ciò, la questione avente ad oggetto l'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019 deve essere dichiarata inammissibile perché formulata in modo generico e assertivo (*ex plurimis*, sentenze n. 144 del 2020 e n. 286 del 2019) e perché si limita a prospettare un contenuto lesivo delle norme impugnate in termini solo eventuali e ipotetici, laddove sarebbe semmai spettato al ricorrente dimostrare che gli stanziamenti previsti ricomprendono anche oneri per il rinnovo della contrattazione collettiva (analogamente, sentenze n. 130 e n. 117 del 2020).



5.- In relazione alla questione avente ad oggetto l'art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, la difesa provinciale ha formulato ragioni di inammissibilità analoghe a quelle rivolte nei confronti delle censure già prese in esame con riferimento all'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019. Con la memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la difesa della resistente ha altresì sollecitato una dichiarazione di cessazione della materia del contendere, perché la disposizione impugnata è stata abrogata dall'art. 9, comma 8, della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2020, n. 16 (Legge di stabilità provinciale 2021), a decorrere dal 1° gennaio 2021.

5.1.- Occorre, innanzi tutto, verificare l'effetto dell'intervenuta abrogazione della disposizione ora richiamata sul giudizio in corso.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, una modifica della disposizione oggetto della questione di legittimità costituzionale promossa in via principale che sia intervenuta a seguito dell'instaurazione del giudizio determina la cessazione della materia del contendere «quando ricorrono, al contempo, due condizioni: il carattere satisfattivo delle pretese avanzate con il ricorso e il fatto che la disposizione censurata non abbia avuto medio tempore applicazione (*ex plurimis*, da ultimo, sentenze n. 200, n. 70 e n. 25 del 2020, n. 287 e n. 56 del 2019)» (sentenza n. 7 del 2021).

Nel caso di specie, non può dubitarsi, secondo quanto del resto attestato dall'Avvocatura generale in pubblica udienza, che l'intervenuta abrogazione della disposizione impugnata abbia carattere satisfattivo delle richieste del ricorrente.

Risulta altresì evidente che alla medesima disposizione non è stata data applicazione, in quanto la Provincia autonoma non ha proceduto, nel periodo considerato, ad alcun rinnovo contrattuale e, anzi, con l'art. 9, comma 7, della legge prov. Trento n. 16 del 2020 ha stabilito che alle riferite categorie di personale sia corrisposta l'indennità di vacanza contrattuale.

Ricorrono, pertanto, i presupposti perché debba essere dichiarata, in relazione alla questione avente ad oggetto l'art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, la cessazione della materia del contendere.

5.2.- Quanto alla questione avente ad oggetto l'art. 11, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, deve essere preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità formulata dalla difesa provinciale, che ha lamentato l'assenza di qualsiasi motivazione a supporto della relativa censura.

Anche tale eccezione è fondata.

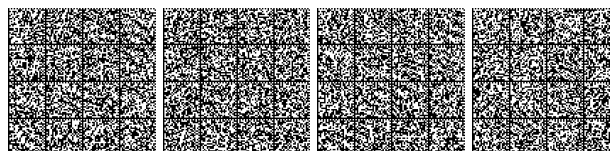
Il ricorso introduttivo si limita infatti a riassumere il tenore della disposizione censurata e a evocare la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., adducendo una ragione di illegittimità costituzionale riferibile esclusivamente alla disposizione di cui all'art. 11, comma 1. Il ricorrente ha quindi mancato di offrire una sia pure sintetica argomentazione di merito idonea a far sì che possa «ritenersi raggiunta quella “soglia minima di chiarezza e completezza” (*ex plurimis*, sentenza n. 83 del 2018), “che rende ammissibile l'impugnativa proposta” (sentenza n. 201 del 2018)» (sentenza n. 25 del 2020).

6.- Con il terzo motivo è impugnato l'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, nella parte in cui introduce il comma 4-*bis*, lettera b), nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993. Tale disposizione prevede che «[c]on riferimento ai test di ingresso ai corsi universitari la Provincia, nell'ambito dell'intesa di cui al comma 1, può promuovere [...] b) una riserva di un numero di posti non inferiore al 10 per cento per candidati residenti in provincia di Trento, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti».

Il motivo di doglianza avanzato dal ricorrente, secondo cui tale disposizione comporterebbe una lesione del principio di uguaglianza e di non discriminazione per il fatto di introdurre un criterio di preferenza non legato al merito o agli obiettivi che l'istituzione universitaria è chiamata a perseguire, è ritenuto privo di fondamento dalla difesa provinciale. In primo luogo, la disposizione impugnata non introdurrebbe alcuna riserva di posti, ma si limiterebbe a stabilire un criterio di preferenza destinato ad operare in ipotesi eventuali e comunque del tutto residuali, quando cioè gli ultimi posti in graduatoria siano contesi da più candidati collocati a parità di merito che eccedano il numero di posti disponibili. In secondo luogo, essa troverebbe comunque la sua giustificazione nella necessità per la Provincia autonoma di Trento di garantire che l'università insediata sul suo territorio, favorendo l'accesso agli studi universitari della popolazione residente, si faccia carico anche di una funzione sociale ponendosi come strumento di progresso per la collettività locale.

6.1.- Preliminarmente, deve rilevarsi che, pur se il ricorrente lamenta, nelle conclusioni dell'atto introduttivo, la violazione del secondo comma dell'art. 3 Cost., dal tenore complessivo dello stesso ricorso e della delibera governativa di autorizzazione si ricava, implicitamente ma chiaramente, la denuncia di violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, Cost. È quindi con riferimento a tale parametro che la questione deve essere scrutinata nel merito.

6.2.- Sempre in via preliminare, va osservato che la disposizione impugnata interviene a definire i contenuti dell'atto di indirizzo per l'università e la ricerca, che la Giunta provinciale aggiorna annualmente previa intesa con l'Università degli studi di Trento ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge prov. Trento n. 29 del 1993, come



modificato dall'art. 68, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2011, n. 18, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 (Legge finanziaria provinciale 2012)». In particolare, il comma 4-bis, lettere a) e b), del medesimo art. 2, introdotto dall'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, attribuisce alla Provincia autonoma la facoltà di promuovere, con riferimento ai test di ingresso universitari e nell'ambito dell'intesa dianzi richiamata, sia «l'eliminazione della media dei voti d'esame di stato relativo al secondo ciclo» (lettera a), sia «una riserva di posti di un numero non inferiore al 10 per cento per candidati residenti in Provincia di Trento, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti» (lettera b, impugnata nel presente giudizio).

Con il novellato art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993, la Provincia autonoma di Trento ha individuato nell'«atto di indirizzo per l'università e la ricerca» lo strumento chiamato a dare attuazione alla delega di funzioni contenuta nell'art. 2 del decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 142 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recanti delega di funzioni legislative ed amministrative statali alla Provincia di Trento in materia di Università degli studi), che individua ambiti di intervento, criteri e procedure per la definizione dei rapporti finanziari tra la Provincia medesima e l'Università degli studi di Trento. L'art. 3 del d.lgs. n. 142 del 2011 prevede invece, al comma 1, che «[l']Università è disciplinata dal proprio Statuto, definito nel rispetto della Costituzione e di quanto disposto dal presente decreto», il quale infatti detta nel medesimo art. 3, comma 1, principi e criteri direttivi cui l'Università deve attenersi in sede di redazione del relativo Statuto, oltre che specifici requisiti organizzativi e funzionali (art. 3, comma 2).

6.3.- Poste tali premesse, la questione è fondata.

La disposizione impugnata incide oggettivamente sui termini di godimento del diritto allo studio universitario, per il fatto di prefigurare in astratto un criterio di preferenza, incentrato sul requisito della residenza nel territorio provinciale, in grado di determinare l'esclusione di candidati non residenti collocati nelle graduatorie per l'accesso ai corsi universitari a parità di punteggio sulla base dei requisiti di merito.

Secondo l'orientamento costante di questa Corte, disposizioni legislative che individuino nella residenza più o meno prolungata in un determinato territorio la condizione o anche solo un elemento di favore per l'accesso a determinate prestazioni (sentenze n. 9 del 2021, n. 281 e n. 44 del 2020, n. 166 del 2018) o per l'ammissione a procedure selettive (sentenza n. 151 del 2020) superano il vaglio di legittimità soltanto se mostrano una idonea e ragionevole correlazione con la funzione e la finalità dei servizi o delle prestazioni il cui godimento è inciso dalle disposizioni oggetto di esame.

Nel caso di specie, non può intravedersi alcuna ragionevole correlazione tra il requisito della residenza nel territorio provinciale e l'accesso ai corsi universitari.

Questa Corte ha già chiarito che il diritto allo studio «comporta non solo il diritto di tutti di accedere gratuitamente alla istruzione inferiore, ma altresì quello - in un sistema in cui “la scuola è aperta a tutti” (art. 34, primo comma, della Costituzione) - di accedere, in base alle proprie capacità e ai propri meriti, ai “gradi più alti degli studi” (art. 34, terzo comma): espressione, quest'ultima, in cui deve ritenersi incluso ogni livello e ogni ambito di formazione previsti dall'ordinamento» (sentenza n. 219 del 2002). Al godimento del diritto allo studio si correla funzionalmente la stessa autonomia attribuita dall'art. 33, sesto comma, Cost., alle università, che infatti non assume rilievo unicamente per i profili organizzativi interni, ma anche per il «rapporto di necessaria reciproca implicazione» con i diritti costituzionalmente garantiti di accesso all'istruzione universitaria (sentenze n. 42 del 2017 e n. 383 del 1998).

Assumere che il requisito della residenza possa operare come criterio di favore nelle circostanze indicate, pertanto, non solo non trova giustificazione nelle finalità che il diritto ad accedere ai corsi universitari persegue, che sono legate al rafforzamento della capacità e del merito individuali, ma contraddice anche la naturale vocazione dell'istituzione universitaria a favorire la mobilità, oltre che dei docenti, anche degli studenti, al fine di incentivare e valorizzare le attività sue proprie e la loro tendenziale universalità. Proprio al perseguimento di tale obiettivo, del resto, è vincolata la stessa Università degli studi di Trento, il cui statuto, secondo quanto prescrive l'art. 3, comma 1, lettera g), del d.lgs. n. 142 del 2011, è tenuto al rispetto del principio del «perseguimento dell'attrazione di studenti meritevoli e di risorse umane altamente qualificate, come elemento base per il perseguimento dell'alta qualità di cui alla lettera a)».

L'assenza di una ragionevole correlazione, nel senso richiesto dall'art. 3 Cost., tra il requisito della residenza nel territorio provinciale e l'accesso ai corsi universitari è inoltre comprovata dalla circostanza che la discriminazione operata a danno degli aspiranti studenti universitari non residenti, contrariamente a quanto asserisce la difesa provinciale, non può ritenersi necessariamente ristretta ad ipotesi meramente residuali. L'operatività della riserva di posti introdotta dalla disposizione impugnata, peraltro fissata nella sola misura minima del 10 per cento, si presta ad assumere infatti una portata lesiva del principio di uguaglianza, potenzialmente ben più ampia di quella prospettata dalla Provincia alla luce di quanto prevede la lettera a) del nuovo comma 4-bis dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993, anch'esso introdotto dall'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019.



Con tale previsione, alla Provincia autonoma è attribuita, come detto, la facoltà di promuovere, in sede di predisposizione del già menzionato atto di indirizzo per l'università e la ricerca, «l'eliminazione della media dei voti dell'esame di stato relativo al secondo ciclo». La sua pur potenziale eliminazione di tale requisito di merito rende, dunque, ulteriormente evidente l'irragionevolezza della disposizione impugnata, che non trova alcuna giustificazione alla luce delle richiamate finalità che il diritto di accedere agli studi universitari persegue.

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, nella parte in cui introduce il comma 4-*bis*, lettera *b*), nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993.

7.- Con riferimento alle questioni di legittimità costituzionale promosse nei confronti dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019, la difesa provinciale ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità delle censure, non essendosi il ricorrente confrontato con il quadro delle competenze legislative attribuite alla Provincia autonoma di Trento dallo statuto regionale del Trentino-Alto Adige.

L'eccezione non può essere accolta.

Secondo il costante orientamento di questa Corte, «nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale il ricorso può ritenersi ammissibile allorché “fornisc[a] una sufficiente motivazione circa ‘l'impossibilità di operare il sindacato di legittimità costituzionale in base allo statuto speciale’ (da ultimo, sentenza n. 43 del 2020)”» (sentenza n. 174 del 2020). Ciò comporta, di conseguenza, che «il ricorrente ben può dedurre la violazione dell'art. 117 Cost. e postulare che la normativa regionale o provinciale impugnata eccede dalle competenze statutarie quando a queste ultime essa non sia in alcun modo riferibile (sentenza n. 16 del 2012), fermo restando che la motivazione del ricorso su tale profilo dovrà divenire tanto più esaustiva, quanto più, in linea astratta, le disposizioni censurate appaiano invece inerenti alle attribuzioni dello statuto di autonomia (sentenza n. 213 del 2003)» (sentenze n. 25 del 2021 e n. 151 del 2015).

Nel caso di specie, prospettando la violazione dell'art. 117, commi secondo, lettera *l*), e terzo, Cost. (quest'ultimo in riferimento alla materia del coordinamento della finanza pubblica), il ricorrente ha assolto all'onere argomentativo richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte.

Quanto all'invasione della materia dell'ordinamento civile, il ricorso, censurando il diverso regime temporale di utilizzo delle graduatorie e assumendo il contenuto di rilievo privatistico delle disposizioni impugnate, implicitamente esclude l'utilità di un confronto con il quadro delle competenze statutarie, corroborando tale implicita assunzione con elementi indiziari (come la violazione di normative statali interposte e il richiamo a precedenti di questa Corte) idonei a rendere le questioni validamente prospettate e a consentirne così lo scrutinio nel merito (analogamente, sentenze n. 199 e n. 194 del 2020).

Non diversamente, con riferimento alla violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica, si deve ritenere che «l'assoluta estraneità alle competenze statutarie, secondo la prospettazione del ricorrente, dei principi fondamentali nella materia “coordinamento della finanza pubblica” [...] determina la non utilità di una motivazione più pregnante alla luce delle competenze statutarie. A tal riguardo, deve infatti rilevarsi come la prospettazione del ricorrente possa trovare ragionevole fondamento nel costante orientamento di questa Corte, secondo cui i principi di coordinamento della finanza pubblica recati dalla legislazione statale si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale (*ex plurimis*, tra le più recenti, sentenze n. 273, n. 263, n. 239, n. 238, n. 176 e n. 82 del 2015)» (sentenze n. 11 del 2021 e n. 279 del 2020).

7.1.- La difesa provinciale eccepisce altresì l'inammissibilità delle censure perché esse lamentano la violazione di una disposizione statale interposta (l'art. 1, comma 147, lettera *a*, della legge n. 160 del 2019) entrata in vigore in un momento successivo (1° gennaio 2020) a quello di entrata in vigore delle disposizioni fatte oggetto di impugnazione (25 dicembre 2019).

Anche tale eccezione non può trovare accoglimento.

Nel ribadire il principio per cui le Regioni e le Province autonome non possono che essere vincolate al rispetto di principi fondamentali della legislazione statale che siano vigenti al momento dell'entrata in vigore delle disposizioni oggetto di sindacato da parte di questa Corte (sentenza n. 5 del 2020), si deve rilevare che nel caso di specie il contenuto dell'art. 1, comma 147, lettera *a*), della legge n. 160 del 2019 era vigente all'epoca dei fatti, benché previsto da una diversa disposizione, segnatamente l'art. 1, comma 362-*ter*, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), inserito dall'art. 6-*bis*, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101 (Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali), convertito, con modificazioni, nella legge 2 novembre 2019, n. 128. Tale disposizione, abrogata dall'art. 1, comma 148, della medesima legge n. 160 del 2019, è rimasta in vigore dal 3 novembre al 31 dicembre 2019 con una formulazione che è stata sostanzialmente trasfusa nella disposizione legislativa interposta di cui il ricorrente assume la violazione.

Si deve pertanto ritenere che la censura governativa, pur formulata in termini imprecisi, sia ammissibile, perché comunque riferita alla lesione di un dettato normativo nella sostanza vigente al momento dell'adozione delle disposizioni impugnate nel presente giudizio.



7.2.- Da ultimo, la Provincia autonoma di Trento eccepisce l'inammissibilità della censura relativa alla violazione dell'art. 3 Cost. ad opera dell'art. 10, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 2019, nella parte in cui esclude dalla proroga delle graduatorie il personale provinciale del ruolo sanitario, perché di essa non vi sarebbe traccia nella delibera governativa di autorizzazione al ricorso.

Anche tale eccezione non è fondata.

Contrariamente a quanto ritiene la resistente, la delibera di autorizzazione espressamente stabilisce che l'esclusione dalla proroga per il personale sanitario «non appare giustificata né in linea con le previsioni del legislatore nazionale, che non ha previsto esclusioni riferite a particolari categorie di personale; pertanto, si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione».

7.3.- Nel merito, le questioni non sono fondate in relazione ad alcuno dei parametri invocati.

L'art. 10, comma 1, della legge prov. Trento n. 12 del 2019 prevede che «[f]atto salvo l'attuale termine di scadenza delle graduatorie di figure professionali per le quali è stabilito nel bando di concorso, tra i requisiti d'accesso, un limite d'età, i termini di validità delle graduatorie per le assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali, già prorogati fino al 31 dicembre 2019 o in scadenza nel primo semestre del 2020, sono prorogati fino al 30 giugno 2020». Il comma 2 del medesimo articolo stabilisce analoga proroga per le assunzioni di personale a tempo indeterminato degli enti strumentali indicati dall'art. 33, comma 1, lettera a), della legge prov. Trento n. 3 del 2006, stabilendo al contempo una eccezione per le graduatorie del personale del ruolo sanitario, «che conservano la scadenza prevista».

Il ricorrente lamenta che tali disposizioni prevedano modalità di utilizzo delle graduatorie concorsuali diverse da (e incompatibili con) quelle disciplinate dall'art. 1, comma 147, lettera a), della legge n. 160 del 2019, ovvero *ratione temporis* dall'art. 1, comma 362-ter, della legge n. 145 del 2018. In particolare, la genericità del loro ambito di applicazione non chiarirebbe a quali annualità si riferiscano le graduatorie concorsuali oggetto di proroga, con la conseguenza che il differimento al 30 giugno 2020 si porrebbe in potenziale contrasto con i termini di utilizzo delle graduatorie approvate nel 2011, per le quali è possibile procedere allo scorrimento, secondo quanto prevedono le disposizioni statali ora richiamate, entro e non oltre il 31 marzo 2020. Da ciò il ricorso fa discendere la violazione dell'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., con riferimento, rispettivamente, agli ambiti di competenza dell'«ordinamento civile» e del «coordinamento della finanza pubblica».

7.3.1.- Non sussiste, innanzi tutto, alcuna lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in riferimento alla materia «ordinamento civile».

Questa Corte ha precisato, con una giurisprudenza costante e ribadita anche di recente in plurime occasioni, che la disciplina dell'impiego pubblico regionale deve essere ricondotta all'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale, «solo “per i profili privatizzati del rapporto”, attinenti al rapporto di lavoro già instaurato, laddove “i profili ‘pubblicistico-organizzativi’ rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi appartengono alla competenza legislativa residuale della Regione” (*ex multis*, sentenze n. 63 del 2012, n. 339 e n. 77 del 2011, n. 233 del 2006, n. 2 del 2004)» (sentenze n. 126 del 2020 e n. 149 del 2012; nello stesso senso, sentenze n. 273, n. 77 e n. 5 del 2020, n. 241 del 2018).

Tale conclusione vale anche per la Provincia autonoma di Trento, titolare di una competenza legislativa primaria in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» (art. 8, numero 1, statuto reg. Trentino-Alto Adige) che incontra, ai sensi dell'art. 4 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, il limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica. Analogamente a quanto questa Corte ha stabilito nei confronti di disposizioni equivalenti contenute negli statuti delle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia (sentenza n. 273 del 2020) e Valle d'Aosta (sentenze n. 77 del 2020 e n. 241 del 2018), anche alla Provincia autonoma di Trento spetta la più ampia competenza legislativa residuale nella materia «ordinamento e organizzazione amministrativa regionale» di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., in conseguenza dell'operare della clausola di maggior favore contenuta nell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), in quanto «prevede una forma di autonomia più ampia di quella già attribuita alla stessa Regione» dallo statuto speciale.

Le disposizioni regionali impugnate, pertanto, nel momento in cui disciplinano i termini di utilizzabilità delle graduatorie concorsuali e, quindi, intervengono nella materia dell'accesso al pubblico impiego regionale, costituiscono esercizio della competenza legislativa provinciale in materia di organizzazione amministrativa del personale, vincolata solo «al rispetto dei limiti costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità e dei principi di coordinamento della finanza pubblica» (sentenza n. 126 del 2020).

7.3.2.- Non ha tuttavia fondamento neanche la censura concernente la violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica.



Si deve innanzi tutto ricordare come l'unico profilo di censura avanzato dal ricorrente consiste nell'aver la Provincia autonoma asseritamente esteso i margini di utilizzabilità delle graduatorie concorsuali approvate nel 2011 di tre mesi rispetto a quanto previsto dall'art. 1, comma 362-ter, della legge n. 145 del 2018, che fissava come termine di utilizzo per le medesime graduatorie il 30 marzo 2020. Per le altre graduatorie concorsuali, infatti, le disposizioni provinciali impugnate prevedono limiti temporali di utilizzo più ristretti di quelli stabiliti dalla medesima normativa statale, secondo quanto del resto dalla stessa consentito nel momento in cui essa fa «salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali».

Questa Corte ha chiarito in più occasioni che le disposizioni volte a vincolare temporalmente l'utilizzo di graduatorie già approvate (come l'art. 1, comma 1148, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020») costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica quando siano correlate a limiti alle assunzioni posti transitoriamente anche a carico delle Regioni (sentenze n. 5 del 2020 e n. 241 del 2018).

Al tempo stesso, tali principi, pur in linea generale applicabili alle autonomie speciali (sentenze n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 e n. 46 del 2015) «in quanto funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica» (sentenza n. 103 del 2018), non operano in maniera analoga a quanto avviene per le Regioni a statuto ordinario, perché esse dispiegano i loro effetti nel rispetto del principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) declinato nella forma della leale collaborazione (sentenze n. 88 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012), da ritenersi «funzionale sia al "raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei", sia a evitare "che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante" (sentenza n. 62 del 2017)» (sentenza n. 273 del 2020).

L'inapplicabilità del limite temporale all'utilizzo delle graduatorie contenuto nell'art. 1, comma 362-ter, della legge n. 145 del 2018, pertanto, deriva nel caso di specie dal fatto che alla Provincia autonoma di Trento sono opponibili vincoli statali di coordinamento della finanza pubblica solo ove determinati nel rispetto del meccanismo dei saldi concordati e, quindi, nella forma di limiti generali alla funzione legislativa provinciale, laddove vincoli puntuali sarebbero opponibili solamente nelle peculiari forme previste dall'art. 79, comma 4, dello statuto reg. Trentino-Alto Adige: il che, tuttavia, non è avvenuto nel caso di specie.

7.3.3.- Anche la censura di violazione dell'art. 3 Cost., riguardante l'art. 10, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 2019, nella parte in cui ha escluso dalla proroga delle graduatorie concorsuali ivi prevista il personale provinciale del ruolo sanitario, non può essere accolta.

Contrariamente a quanto assume il ricorrente, la disposizione impugnata risulta sorretta da una *ratio* pienamente giustificabile, consistente nell'esigenza - avvertita in generale anche dal legislatore statale nelle norme interposte d'anziché richiamate - che l'assunzione di personale del ruolo sanitario, per il quale è ancora più necessario non «pregiudicare l'urgenza pressante dell'aggiornamento professionale (sentenza n. 241 del 2018)» (sentenza n. 77 del 2020), non avvenga dopo un lasso di tempo troppo distante dall'espletamento della procedura concorsuale.

7.4.- Devono, pertanto, essere dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019, in riferimento agli artt. 3 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

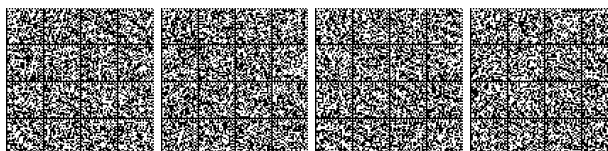
LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 13 (Legge di stabilità provinciale 2020), nella parte in cui introduce il comma 4-bis, lettera b), nell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Trento 2 novembre 1993, n. 29 (Attuazione della delega in materia di Università degli studi di Trento e disposizioni in materia di alta formazione musicale e artistica);

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;



4) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

5) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 12 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2020), promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 3 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Stefano PETITTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 19 marzo 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_210042

N. 43

Ordinanza 25 febbraio - 19 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Stampa - Norme della Regione Molise - Sostegno dell'editoria locale - Contributi per l'esercizio della professione giornalistica - Norma qualificata di interpretazione autentica - Ricorso del Governo - Successiva rinuncia accettata dalla controparte costituita in giudizio - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Molise 24 dicembre 2018, n. 15, in particolare art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 104.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Molise 24 dicembre 2018, n. 15 (Interpretazione autentica del comma 3 dell'art. 5 della legge regionale 20 maggio 2015, n. 11), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 1°-6 marzo 2019, depositato in cancelleria l'11 marzo 2019 ed iscritto al n. 44 del registro ricorsi 2019 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di costituzione della Regione Molise;



udito nella camera di consiglio del 24 febbraio 2021 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;
deliberato nella camera di consiglio del 25 febbraio 2021.

Ritenuto che, con ricorso iscritto al registro ricorsi n. 44 del 2019, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Molise 24 dicembre 2018, n. 15 (Interpretazione autentica del comma 3 dell'art. 5 della legge regionale 20 maggio 2015, n. 11), e, in particolare, dell'art. 1;

che tale norma dispone che: «Il comma 3 dell'art. 5 della legge regionale 20 maggio 2015, n. 11 (Disciplina del sostegno dell'editoria locale), deve interpretarsi nel senso che - consistendo l'obiettivo assorbente da realizzarsi tramite gli interventi previsti dalla legge regionale n. 11/2015 nel rafforzare l'esercizio della professione giornalistica nell'ambito dell'informazione regionale - i contributi di cui alla stessa legge regionale sono erogati a titolo non identico rispetto a quelli erogati dallo Stato i quali, a termini della legge n. 448/1998, del D.P.R. n. 146/2017 e dell'articolo 1, comma 163, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, sono finalizzati a realizzare più ampi ed articolati obiettivi di pubblico interesse»;

che la legge impugnata, a parere del ricorrente, contrasterebbe con gli artt. 3, 97 e 104 della Costituzione, in quanto configurerebbe un'interferenza con procedimenti giurisdizionali in corso e una palese elusione del principio generale dell'irretroattività delle norme, posto che introduce una norma di interpretazione autentica, con efficacia retroattiva, in mancanza del necessario presupposto della situazione di incertezza interpretativa, in violazione dei principi di ragionevolezza (a causa dell'incongruo discostamento dai consolidati principi nazionali e comunitari in tema di divieto di cumulo di agevolazioni e incentivi) e della tutela dell'affidamento legittimamente sorto negli aventi diritto alla contribuzione;

che, in particolare, contrasterebbe con l'art. 97 Cost., in base al quale deve considerarsi esclusa la possibilità di duplicazione di finanziamenti e deve essere garantito - in tutti i procedimenti, come quello in esame, assimilabili a procedure di carattere concorsuale, compresi quelli volti alla erogazione di contributi o benefici in favore di specifiche categorie - il rispetto della par condicio tra «concorrenti»; con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. in quanto, senza un ragionevole motivo, riserverebbe un trattamento di favore nei confronti di alcuni degli aspiranti beneficiari, in detrimento di altri; con l'art. 104 Cost. «da leggere in correlazione agli articoli 24 e 102 Cost.», nonché con gli artt. 3 e 97 Cost. sotto altro profilo, in quanto, in virtù del suo carattere retroattivo, inciderebbe su una controversia già in atto da tempo con un unico gruppo editoriale locale interessato storicamente alla problematica, introducendo un'interpretazione del comma 3 dell'art. 5 della legge reg. Molise n. 11 del 2015 che si pone in palese conflitto col giudicato rappresentato dalla sentenza del Consiglio di Stato, quinta sezione, 1° ottobre 2018, n. 5619 e che interferisce, altresì, con un giudizio attualmente in corso innanzi al giudice ordinario;

che si è costituita in giudizio la Regione Molise, instando per l'inammissibilità del ricorso e comunque per il suo rigetto e chiedendo di «dichiarare in ogni caso costituzionalmente legittima» la norma impugnata;

che, nel corso del giudizio, la legge reg. Molise n. 15 del 2018 è stata abrogata dall'art. 3 della legge della Regione Molise 27 settembre 2019, n. 10, recante «Modifiche alla legge regionale 20 maggio 2015, n. 11 (Disciplina del sostegno all'editoria locale)», la quale, peraltro, all'art. 4, ha disposto che i propri effetti si producono anche sui procedimenti non conclusi, sulle domande di contributi già presentate e non definite, e su quelli pendenti in giudizio;

che, il 21 aprile 2020, la Regione Molise ha depositato memoria attestando la mancata applicazione della legge regionale n. 15 del 2018, sulla base della nota prot. n. 63427/20 del 20 aprile 2020 del Direttore del primo dipartimento della Presidenza della Giunta regionale, nella quale si dà atto che, nel periodo di vigenza della impugnata legge regionale, non sono state disposte erogazioni di contributi in diretta e concreta attuazione della legge stessa;

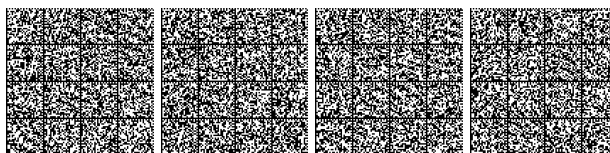
che, in data 20 luglio 2020, veniva depositata dall'Avvocatura generale dello Stato istanza di rinvio dell'udienza di discussione fissata per il successivo 21 luglio, in quanto con nota in pari data il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio aveva rappresentato l'intendimento di proporre al Governo, nel primo Consiglio dei ministri utile, la proposta di rinunciare al ricorso in considerazione dell'intervenuta abrogazione della legge molisana oggetto di impugnazione, e che, in accoglimento di tale istanza, la trattazione del giudizio in esame veniva rinviata a nuovo ruolo e poi fissata per la camera di consiglio del 24 febbraio 2021;

che, il Presidente del Consiglio dei ministri il 28 luglio 2020 ha depositato atto di rinuncia al ricorso, ritenendo venute meno le ragioni che avevano indotto all'impugnazione delle disposizioni regionali indicate in ricorso;

che, con atto depositato in data 8 ottobre 2020, la Regione Molise ha dichiarato di accettare tale rinuncia.

Considerato che, ai sensi dell'art. 23 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte costituita, comporta l'estinzione del processo (*ex multis*, ordinanze n. 266, n. 232 e n. 221 del 2020).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, 9, comma 2, e 23 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2021.

F.to:
Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*
e *Redattore*

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 19 marzo 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_210043

N. 44

Sentenza 9 febbraio - 23 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Consiglio regionale - Norme della Regione Siciliana - Riduzione, mediante calcolo contributivo, degli assegni vitalizi del Presidente, degli assessori e dei consiglieri regionali - Limitazione dell'efficacia temporale delle misure a un periodo di cinque anni - Violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale parziale.

Consiglio regionale - Norme della Regione Siciliana - Ulteriore riduzioni, per le parti eccedenti determinate soglie di reddito, degli assegni vitalizi del Presidente, degli assessori e dei consiglieri regionali - Limitazione dell'efficacia temporale delle misure a un periodo di cinque anni - Violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Siciliana 28 novembre 2019, n. 19, art. 1, commi 12 e 13.
- Costituzione, artt. 3 e 117, terzo comma; statuto della Regione Siciliana, artt. 14 e 17.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

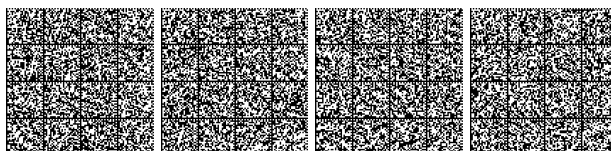
Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 12 e 13, della legge della Regione Siciliana 28 novembre 2019, n. 19 (Disposizioni per la rideterminazione degli assegni vitalizi), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 29 gennaio-3 febbraio 2020, depositato in cancelleria il 6 febbraio 2020, iscritto al n. 14 del registro ricorsi 2020 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 2020.



Udito nell'udienza pubblica del 9 febbraio 2021 il Giudice relatore Nicolò Zanon;
udito l'avvocato dello Stato Giammario Rocchetta per il Presidente del Consiglio dei ministri;
deliberato nella camera di consiglio del 9 febbraio 2021.

Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 29 gennaio-3 febbraio 2020 e depositato il 6 febbraio 2020 (reg. ric. n. 14 del 2020), ha impugnato l'art. 1, commi 12 e 13, della legge della Regione Siciliana 28 novembre 2019, n. 19 (Disposizioni per la rideterminazione degli assegni vitalizi), ritenuto in contrasto con gli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, nonché con gli artt. 3 e 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 1, commi da 965 a 967, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), e con il principio di leale collaborazione.

2.- Il ricorrente ricostruisce il complessivo quadro normativo entro il quale sono articolate le censure.

2.1.- Richiama, a tal fine, le pertinenti disposizioni di legge statale, ricordando che l'art. 1, comma 965, della legge n. 145 del 2018, come successivamente modificato dall'art. 45, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), convertito, con modificazioni, in legge 28 giugno 2019, n. 58, dispone: «[a]i fini del coordinamento della finanza pubblica e del contenimento della spesa pubblica, a decorrere dall'anno 2019, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, con le modalità previste dal proprio ordinamento, entro il 30 maggio 2019, ovvero entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge qualora occorra procedere a modifiche statutarie, provvedono a rideterminare, ai sensi del comma 966, la disciplina dei trattamenti previdenziali e dei vitalizi già in essere in favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di presidente della regione, di consigliere regionale o di assessore regionale. Qualora gli enti di cui al primo periodo non vi provvedano entro i termini previsti, ad essi non è erogata una quota pari al 20 per cento dei trasferimenti erariali a loro favore diversi da quelli destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, delle politiche sociali e per le non autosufficienze e del trasporto pubblico locale. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche alle regioni nelle quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, si debbano svolgere le consultazioni elettorali entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le regioni di cui al terzo periodo adottano le disposizioni di cui al primo periodo entro tre mesi dalla data della prima riunione del nuovo consiglio regionale ovvero, qualora occorra procedere a modifiche statutarie, entro sei mesi dalla medesima data».

Il successivo comma 966 prevede: «[i] criteri e i parametri per la rideterminazione dei trattamenti previdenziali e dei vitalizi di cui al comma 965 sono deliberati in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano entro il 31 marzo 2019, con intesa ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, al fine di favorire l'armonizzazione delle rispettive normative. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa entro il 31 marzo 2019 le regioni e le province autonome provvedono in ogni caso a rideterminare i trattamenti previdenziali e i vitalizi di cui al comma 965 entro i termini previsti dal medesimo comma, secondo il metodo di calcolo contributivo».

Infine, il comma 967 così prescrive: «[g]li enti interessati documentano il rispetto delle condizioni di cui al comma 965, secondo i criteri di cui al comma 966, mediante comunicazione da inviare alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, entro il quindicesimo giorno successivo all'adempimento. Il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, entro il quindicesimo giorno successivo al ricevimento della comunicazione, trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze l'attestazione relativa al rispetto degli adempimenti. Entro il quindicesimo giorno successivo alla scadenza dei termini stabiliti dal comma 965, il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze l'elenco delle regioni e delle province autonome che non hanno inviato la comunicazione prescritta dal presente comma, ai fini dell'esecuzione della riduzione lineare dei trasferimenti prevista dal comma 965. I trasferimenti sono riconosciuti per intero a partire dall'esercizio in cui la regione abbia adempiuto».

Il ricorrente espone che l'intesa contemplata dalla normativa statale è stata adottata il 3 aprile 2019 e che con essa sono stati fissati i criteri e i parametri per la rideterminazione degli assegni vitalizi.



In primo luogo, l'intesa prevede che la rideterminazione si applichi agli assegni vitalizi comunque denominati, diretti, indiretti o di reversibilità, considerando il loro importo lordo, senza tenere conto delle riduzioni temporanee disposte dalla normativa vigente.

In secondo luogo, stabilisce che la rideterminazione riguardi gli assegni vitalizi in corso di erogazione e quelli non ancora erogati, con esclusione dei trattamenti previdenziali il cui ammontare è stato definito esclusivamente sulla base del sistema di calcolo contributivo.

L'intesa prevede che «a seguito della rideterminazione, la spesa per gli assegni vitalizi, in erogazione, in ciascuna Regione non può superare, al momento dell'applicazione della nuova disciplina, la spesa necessaria all'erogazione dei medesimi assegni ricalcolati con il metodo di calcolo contributivo sulla base della nota metodologica allegata alla presente intesa incrementata fino a 26 per cento e, comunque, di un importo pari a quello necessario a garantire che, per effetto della rideterminazione, ciascun assegno vitalizio di importo pari o superiore a due volte il trattamento minimo INPS non sia inferiore a tale importo; in ogni caso, la spesa non può essere superiore a quella sostenuta sulla base della normativa vigente».

Ancora, è stabilito che l'ammontare dell'assegno vitalizio, a seguito della rideterminazione, non può comunque superare l'importo erogato ai sensi della normativa vigente.

L'intesa concede la possibilità di differire l'applicazione delle disposizioni che prevedono la rideterminazione degli assegni vitalizi a non oltre il sesto mese successivo alla loro entrata in vigore, al solo scopo di consentire di completare gli adempimenti amministrativi necessari.

Si prevede, poi, che «[a] decorrere dalla data di applicazione della rideterminazione cessano di avere efficacia le eventuali disposizioni che prevedono riduzioni temporanee degli assegni vitalizi in essere».

Ricorda, ancora, il ricorrente che gli importi degli assegni vitalizi derivanti dalla rideterminazione sono soggetti a rivalutazione automatica annuale, sulla base dell'indice ISTAT di variazione dei prezzi al consumo.

Infine, evidenzia che la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano ha approvato, sempre il 3 aprile 2019, uno specifico documento volto ad armonizzare le normative regionali, prevedendo l'applicazione, in sede di rideterminazione degli assegni vitalizi, di specifiche clausole di salvaguardia, al fine di tutelare i principi di proporzionalità, ragionevolezza e di tutela dell'affidamento.

In base al «combinato disposto dell'Intesa della Conferenza Stato-Regione e del documento d'indirizzo della Conferenza delle Regioni», in conclusione, la spesa per gli assegni vitalizi rideterminati non può, a giudizio del ricorrente, superare la spesa che ciascuna Regione avrebbe sostenuto per l'erogazione dei medesimi assegni ricalcolati sulla base del metodo contributivo sancito dalla nota metodologica allegata all'intesa, incrementata fino al ventisei per cento.

2.2.- In attuazione delle disposizioni della legge statale indicata è stata, dunque, emanata la legge reg. Siciliana n. 19 del 2019, il cui art. 1 (rubricato «Ricalcolo assegni vitalizi»), al comma 12, dispone: «[g]li effetti di risparmio discendenti dalle modalità di calcolo contributivo previste dal presente articolo alla data di entrata in vigore della presente legge sono rapportati in percentuale rispetto alla spesa complessiva consolidata alla stessa data per assegni vitalizi diretti in corso di erogazione. Tale percentuale, diminuita del 26 per cento, costituirà il valore di riduzione individuale degli assegni vitalizi diretti e di reversibilità per un periodo di cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

Il medesimo articolo, al successivo comma 13, stabilisce: «[l]a percentuale di riduzione individuale degli assegni vitalizi diretti derivante dall'applicazione del comma 12 è incrementata di una quota aggiuntiva del 5 per cento per la parte eccedente l'importo di 37.000 euro lordi annui e di un'ulteriore quota aggiuntiva del 5 per cento per la parte eccedente l'importo di 62.000 euro lordi annui, per il medesimo periodo di cinque anni di cui al comma 12».

2.3.- A parere del ricorrente, i commi 12 e 13 dell'art. 1 della legge reg. Siciliana n. 19 del 2019 violano gli evocati parametri costituzionali e statutari.

Quanto a questi ultimi, in particolare, il Presidente del Consiglio dei ministri evidenzia come essi dispongano che la Regione può emanare leggi «[e]ntro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato» (art. 17), e come le attribuiscono una potestà legislativa esclusiva «nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato» (art. 14).

Le disposizioni impugnate, inoltre, sarebbero in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., che ripartisce tra Stato e Regioni il «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», imponendo alle seconde il rispetto dei principi fondamentali in materia.

All'obbligo di rispetto di tali principi di coordinamento della finanza pubblica - ricorda ancora il ricorrente, richiamando a sostegno la sentenza della Corte costituzionale n. 156 del 2015 - non sfuggono le Regioni a statuto speciale e le Province autonome.



Ad avviso del ricorrente, i commi 12 e 13 dell'art. 1 della legge reg. Siciliana n. 19 del 2019 non rispetterebbero né le disposizioni contenute nell'art. 1, commi 965 e 966, della legge statale n. 145 del 2018, né l'intesa del 3 aprile 2019.

Le disposizioni regionali, infatti, si porrebbero in contrasto con quelle statali, nella parte in cui introducono una disciplina «testualmente limitata nella sua applicazione a un periodo di tempo determinato (cinque anni), senza che analoga previsione sia contenuta nelle citate disposizioni», considerate espressione di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

Sarebbero stati, altresì, violati i criteri e i parametri contenuti nell'intesa sancita in data 3 aprile 2019 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, che pure concorrerebbe «alla determinazione dei principi di coordinamento nella specifica fattispecie prevista dall'art. 1, commi 965, 966 e 967 della legge n. 145/2018».

L'intesa, infatti, autorizza esclusivamente il differimento dell'applicazione delle disposizioni che prevedono la rideterminazione degli assegni vitalizi a non oltre il sesto mese successivo alla loro entrata in vigore, e al solo scopo di «consentire di completare gli adempimenti amministrativi necessari».

Inoltre, essa sancisce che «[a] decorrere dalla data di applicazione della rideterminazione cessano di avere efficacia le eventuali disposizioni che prevedono riduzioni temporanee degli assegni vitalizi in essere».

Da ciò si evincerebbe, a giudizio del ricorrente, che l'intesa, pur concedendo la possibilità di differire per un massimo di sei mesi (e per uno scopo ben determinato) l'inizio dell'applicazione della normativa sulla rideterminazione degli assegni vitalizi, non autorizzerebbe affatto l'apposizione ad essa di un termine finale.

Le disposizioni impugnate, invece, prevedono che la nuova disciplina introdotta dalla legge regionale sia limitata nella sua applicazione ad un periodo di tempo determinato (cinque anni) e non costituisca, pertanto, una norma a regime, «venendo così a mutare la natura dell'intervento previsto dalla normativa statale in una misura temporalmente contingente».

In tal modo, le disposizioni impugnate violerebbero anche «i principi di uguaglianza e ragionevolezza ex art. 3 della Cost., introducendo una deroga alla normativa statale armonizzata a livello nazionale in sede d'Intesa», e dunque un trattamento ingiustificatamente differenziato rispetto a quello previsto da tutte le altre Regioni.

Sarebbe, infine, lesa anche il principio di leale collaborazione.

A giudizio del ricorrente - che, sul punto, evoca la sentenza della Corte costituzionale n. 58 del 2007 - l'introduzione di una deroga ad una intesa raggiunta, qualora venga disposta «senza l'attivazione di ulteriori meccanismi di cooperazione necessari per superare l'intesa già raggiunta, determina una lesione del principio di leale collaborazione».

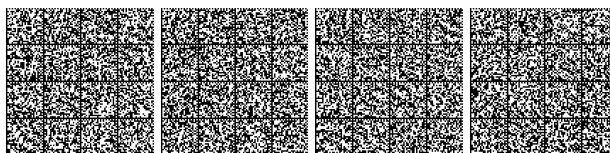
3.- La Regione Siciliana non si è costituita in giudizio.

4.- Con atto depositato telematicamente il 6 maggio 2020 - oltre il termine di cui all'art. 4-ter, comma 1, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale - l'Associazione tra i deputati regionali della Sicilia cessati dal mandato ha presentato un'opinione scritta in qualità di amicus curiae, integrandola con successivo atto inviato per posta elettronica certificata in data 15 gennaio 2021.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 1, commi 12 e 13, della legge della Regione Siciliana 28 novembre 2019, n. 19 (Disposizioni per la rideterminazione degli assegni vitalizi), ritenuto in contrasto con gli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, nonché con gli artt. 3 e 117, terzo comma, della Costituzione - quest'ultimo in relazione all'art. 1, commi da 965 a 967, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), evocati quali principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - e con il principio di leale collaborazione.

In base alle disposizioni statali indicate come parametro interposto, entro il 30 maggio 2019 le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano dovevano provvedere a rideterminare, secondo il metodo di calcolo contributivo, gli importi dei vitalizi già in essere in favore di coloro che avessero ricoperto la carica di Presidente della Regione, di consigliere o di assessore regionale.



Le medesime disposizioni rimettevano la definizione dei criteri e dei parametri per la suddetta rideterminazione ad un'intesa da sancire (ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 recante «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3») in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, «al fine di favorire l'armonizzazione delle rispettive normative».

L'intesa contemplata dalla normativa statale è stata adottata il 3 aprile 2019 e fissa i criteri e i parametri per la rideterminazione degli assegni vitalizi.

Essa concede, altresì, la possibilità di differire l'applicazione delle disposizioni regionali attuative del ricalcolo a non oltre il sesto mese successivo alla loro entrata in vigore, al solo scopo di consentire di completare gli adempimenti amministrativi necessari.

L'intesa stessa prevede, poi, che «[a] decorrere dalla data di applicazione della rideterminazione cessano di avere efficacia le eventuali disposizioni che prevedono riduzioni temporanee degli assegni vitalizi in essere».

Nella Regione Siciliana l'attuazione dell'intesa è stata affidata alla legge reg. Siciliana n. 19 del 2019, il cui art. 1 (rubricato «Ricalcolo assegni vitalizi»), al comma 12, dispone: «[g]li effetti di risparmio discendenti dalle modalità di calcolo contributivo previste dal presente articolo alla data di entrata in vigore della presente legge sono rapportati in percentuale rispetto alla spesa complessiva consolidata alla stessa data per assegni vitalizi diretti in corso di erogazione. Tale percentuale, diminuita del 26 per cento, costituirà il valore di riduzione individuale degli assegni vitalizi diretti e di reversibilità per un periodo di cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

Il medesimo articolo, al successivo comma 13, stabilisce: «[l]a percentuale di riduzione individuale degli assegni vitalizi diretti derivante dall'applicazione del comma 12 è incrementata di una quota aggiuntiva del 5 per cento per la parte eccedente l'importo di 37.000 euro lordi annui e di un'ulteriore quota aggiuntiva del 5 per cento per la parte eccedente l'importo di 62.000 euro lordi annui, per il medesimo periodo di cinque anni di cui al comma 12».

A parere del ricorrente, l'art. 1, commi 12 e 13, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2019 violerebbe i parametri costituzionali e statutari evocati.

Le disposizioni impugnate sarebbero in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., che ripartisce tra Stato e Regioni il «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», imponendo a tutte le Regioni - ivi incluse quelle ad autonomia speciale - il rispetto dei principi fondamentali contenuti dalle leggi statali.

In particolare, le disposizioni regionali impugnate si porrebbero in contrasto con le previsioni statali - che appunto detterebbero principi fondamentali nella materia - nella parte in cui la nuova disciplina è «testualmente limitata nella sua applicazione a un periodo di tempo determinato (cinque anni)», mentre le disposizioni statali invocate quali parametri interposti disegnerebbero una disciplina a regime e senza limiti temporali.

Sarebbero, altresì, violati alcuni criteri e parametri contenuti nell'intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 3 aprile 2019, che pure concorrerebbe alla determinazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica.

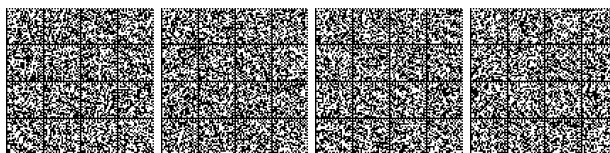
L'intesa, infatti, concederebbe la sola possibilità di differire per un massimo di sei mesi (e per uno scopo ben determinato, consistente nella necessità di completare gli adempimenti amministrativi necessari) l'applicazione della normativa sulla rideterminazione degli assegni vitalizi, senza autorizzare l'apposizione ad essa di un termine finale.

Per tale ragione, ad avviso del ricorrente, sarebbe leso anche il principio di leale collaborazione, in presenza di una deroga ad una intesa, realizzata con legge regionale, disposta perciò unilateralmente e senza l'attivazione di ulteriori meccanismi di cooperazione.

Le disposizioni impugnate, infine, violerebbero anche «i principi di uguaglianza e ragionevolezza ex art. 3 Cost., introducendo una deroga alla normativa statale armonizzata a livello nazionale in sede d'Intesa», e dunque un trattamento ingiustificatamente differenziato rispetto a quello previsto da tutte le altre Regioni.

2.- Va preliminarmente precisato il *thema decidendum* posto dal ricorso in esame.

Come emerge dal complesso della disciplina illustrata, le disposizioni statali richiamate a parametro interposto - integrate dall'intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano - richiedono che le leggi regionali stabiliscano una riduzione, permanente e perciò a regime, del trattamento previdenziale già goduto da ex Presidenti, assessori e consiglieri regionali, determinando effetti definitivi, generalmente sfavorevoli, su tale trattamento. Non si tratta, quindi, di disposizioni che prevedono interventi limitati nel tempo, come accade per i cosiddetti contributi di solidarietà, o per i provvedimenti di blocco della perequazione automatica, variamente indirizzati a imporre un prelievo una tantum sulle pensioni o a raffreddarne temporaneamente la rivalutazione.



Come si è visto, del resto, la stessa intesa ha cura di precisare che, a decorrere dalla data di applicazione della rideterminazione, cessano di avere efficacia le eventuali disposizioni che, in ciascuna Regione, prevedano riduzioni temporanee degli assegni vitalizi in essere.

Da un lato, quindi, non viene in questa sede in considerazione la giurisprudenza costituzionale relativa alle previsioni che introducono cosiddetti contributi di solidarietà o stabiliscono il blocco o la limitazione dei meccanismi di rivalutazione delle pensioni. (da ultimo, sentenze n. 234 del 2020, n. 213 del 2017, n. 173 del 2016 e n. 316 del 2010).

Dall'altro, e soprattutto, il ricorso statale non chiede a questa Corte di verificare la legittimità costituzionale né dei criteri previsti dall'intesa per il ricalcolo dei vitalizi, né di quelli in concreto utilizzati dalla legge della Regione Siciliana.

Nel presente giudizio si fa questione del solo profilo relativo alla competenza legislativa regionale a stabilire la temporaneità del ricalcolo, essendo impugnati unicamente gli ultimi periodi dei commi 12 e 13 dell'art. 1 della legge reg. Siciliana n. 19 del 2019, che appunto limitano a cinque anni il periodo di efficacia della rideterminazione dei vitalizi già in essere.

In discussione, in definitiva, è unicamente se tali previsioni, nello stabilire il citato limite temporale, eccedano dalla sfera di competenza regionale, alla luce sia degli invocati principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, sia del principio di uguaglianza, sia, infine, del principio di leale collaborazione, nonché delle norme statutarie pure evocate.

3.- Così definito il perimetro delle questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso in esame, esse si rivelano fondate, con riferimento al primo tra i parametri costituzionali appena evocati, con assorbimento di ogni altro.

4.- Il comma 965 dell'art. 1 della legge statale di bilancio per il 2019 si apre con una dichiarazione del seguente tenore: «Ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del contenimento della spesa pubblica [...]».

Ben vero, come è noto, che «l'autoqualificazione non ha carattere precettivo e vincolante», poiché la natura della norma cui essa si riferisce va comunque verificata con riguardo «“all'oggetto, alla *ratio* e alla finalità” (sentenza n. 164 del 2019) che ne costituiscono l'effettiva sostanza» (così, tra le ultime, sentenza n. 78 del 2020).

Tuttavia, la presenza di una serie di indici - già elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte - consente di ritenere che le disposizioni statali, indicate in ricorso come parametri interposti, siano effettivamente qualificabili alla stregua di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica.

Il legislatore statale ha, innanzitutto, operato una “scelta di fondo”: estendere anche ai vitalizi maturati anteriormente al 2012 un meccanismo di quantificazione legato all'ammontare dei contributi versati, equiparando, così, la posizione degli ex consiglieri, presidenti ed assessori - cessati dalla carica prima del 2012 - a quella di coloro che abbiano acquisito il diritto successivamente a tale data. La presenza di una scelta normativa di natura strutturale è usualmente considerato carattere significativo, ai fini della qualificazione della norma in termini di principio fondamentale della materia (sentenze n. 153 del 2015, n. 23 del 2014 e n. 151 del 2012).

Il legislatore persegue quindi l'obiettivo di un risparmio - funzionale anche al contenimento della spesa del settore pubblico allargato (sentenze n. 16 del 2010 e n. 237 del 2009) - tramite la riduzione dei costi di funzionamento degli organi elettivi e delle indennità spettanti agli ex consiglieri, presidenti ed assessori regionali (sentenze n. 23 del 2014 e n. 151 del 2012). Si è, del resto, in presenza di una tecnica normativa non nuova, già utilizzata dal legislatore statale proprio nella prospettiva della riduzione dei “costi della politica” (fattispecie analoghe sono scrutinate nelle sentenze n. 99 e n. 23 del 2014, n. 198 e n. 151 del 2012) e che si differenzia anche da altre tipiche ipotesi di tagli lineari della spesa, per le quali questa Corte ha richiesto il requisito della temporaneità (tra le tante, sentenze n. 103 del 2018 e n. 154 del 2017).

Lo scopo, inoltre, è realizzato assicurando uniformità normativa su tutto il territorio nazionale (sentenza n. 26 del 2013), carattere che pare connaturato alla logica della riforma (analogamente, sentenza n. 88 del 2014) e che non consente differenziazioni tra Regioni, per l'evidente necessità di evitare discriminazioni.

È peraltro da osservare che le disposizioni statali, in prima battuta, si sono limitate a fissare il principio del ricalcolo dei vitalizi, ponendo dunque un obiettivo (sentenza n. 88 del 2006), ma non hanno previsto le modalità per il suo perseguimento. Tali modalità sono state espressamente deferite alla sede della concertazione, cioè all'intesa da raggiungere nella citata Conferenza permanente, cui è spettata la individuazione dei criteri e dei parametri per la rideterminazione dei trattamenti previdenziali e dei vitalizi. Solo per il caso di mancato raggiungimento dell'intesa entro il 31 marzo 2019, era previsto che le Regioni e le Province autonome provvedessero comunque a rideterminare i trattamenti previdenziali e i vitalizi secondo il metodo di calcolo contributivo.

In tal modo, è stata lasciata alle Regioni «la possibilità di scegliere in un ventaglio di strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sentenza n. 156 del 2010; in senso analogo, sentenze n. 236 del 2013 e n. 157 del 2007), e sono stati dunque loro concessi adeguati spazi di manovra (sentenza n. 16 del 2010).



Con tale procedura, è disegnato un meccanismo normativo in cui il principio fondamentale trova attuazione anche attraverso un coordinamento, realizzato in sede di intesa.

Così, il principio fondamentale viene alla fine integrato da una disciplina concertata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Ciò valorizza la condivisione tra Stato e autonomie regionali nella complessiva definizione della disciplina di riforma dei trattamenti post-mandato.

Al tempo stesso, sono previste sanzioni per garantire il raggiungimento dell'obiettivo dell'omogeneità delle regole (sentenza n. 77 del 2019). Lo scopo finale, infatti, è perseguito mediante la predisposizione di un meccanismo che subordina l'integralità dei trasferimenti erariali all'introduzione effettiva, a livello regionale, del ricalcolo dei vitalizi secondo il metodo contributivo. È altresì introdotto un sistema di controllo della tempestività dell'adempimento.

Con queste complessive caratteristiche, la normativa statale richiamata a parametro interposto si pone in linea con la giurisprudenza costituzionale, che, nel riconoscere un carattere finalistico al coordinamento della finanza pubblica, impone altresì di rendere effettivo l'esercizio di tale funzione: e anche da questo punto di vista la procedura disegnata dalla disposizione impugnata appare idonea a garantire, sia i necessari spazi all'autonomia regionale, sia l'effettività della funzione di coordinamento (sentenza n. 65 del 2016).

In definitiva, per tutte le caratteristiche descritte, ai commi da 965 a 967 dell'art. 1 della legge n. 145 del 2018, richiamati quali norme interposte, deve essere riconosciuta la natura di principi di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 137 del 2018), impregiudicata peraltro restando, come già ricordato, ogni altra valutazione sul contenuto e sull'attuazione - in sede di effettiva rideterminazione dei vitalizi già in essere - di tali principi.

5.- Ciò premesso, è dunque agevole concludere che non compete ad una legge regionale declinare nelle forme di una riduzione di durata temporanea il ricalcolo imposto a regime dai principi fondamentali della normativa statale.

La circostanza che la rideterminazione secondo il sistema contributivo sia prevista a regime è resa palese dalla locuzione «a decorrere dall'anno 2019» che, nel comma 965 dell'art. 1 della legge di bilancio 2019, precede immediatamente la prescrizione di «rideterminare, ai sensi del comma 966, la disciplina dei trattamenti previdenziali e dei vitalizi già in essere», senza essere seguita da alcuna previsione di un termine di durata.

Se così è, la disciplina regionale impugnata si pone in evidente contrasto con la normativa statale, in quanto introduce una non consentita limitazione temporale all'operatività del meccanismo di riduzione dei vitalizi già maturati.

Nulla sposta, nel presente caso, l'essere la Regione Siciliana a statuto speciale.

In disparte la circostanza che alla materia «coordinamento della finanza pubblica», cui sono da ricondurre la disciplina statale nonché quella prevista dalla intesa, sono estranee competenze statutarie (con cui, pure, il ricorrente si confronta espressamente), per giurisprudenza costituzionale ormai costante i principi fondamentali di tale materia vincolano anche le autonomie speciali, «poiché essi sono funzionali “a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (sentenza n. 82 del 2015, nonché, *ex multis*, sentenza n. 62 del 2017)” (sentenza n. 151 del 2017; con specifico riferimento alla Regione Siciliana, sentenza n. 159 del 2018)» (sentenza n. 130 del 2020; nello stesso senso, tra le tante, sentenze n. 241, n. 172 e n. 103 del 2018, n. 154 del 2017).

Del resto, anche la finanza delle Regioni a statuto speciale è considerata parte della finanza pubblica allargata (sentenza n. 231 del 2017).

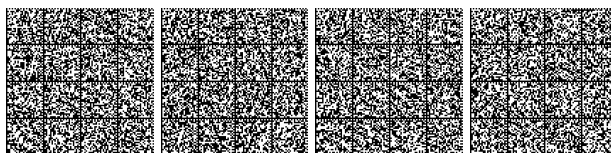
Per queste ragioni, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 12 e 13, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2019 sono fondate, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Restano assorbite le ulteriori censure.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 12, della legge della Regione Siciliana 28 novembre 2019, n. 19 (Disposizioni per la rideterminazione degli assegni vitalizi), limitatamente alle parole «per un periodo di cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge»;



2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 13, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2019, limitata-
mente alle parole «, per il medesimo periodo di cinque anni di cui al comma 12».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 febbraio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Nicolò ZANON, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 23 marzo 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_210044

n. 45

Sentenza 10 febbraio - 23 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Accertamento ai fini previdenziali e contributivi delle giornate di lavoro degli operai agricoli assunti a tempo determinato - Modalità di notifica ai lavoratori interessati, utile anche ai fini dell'eventuale contestazione - Pubblicazione, sul sito internet dell'INPS, di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione - Denunciata violazione del diritto di difesa - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 38, comma 7.
- Costituzione, artt. 24 e 117, primo comma; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 47.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, promossi dalla Corte di appello di Reggio Calabria con tre ordinanze del 16 giugno 2020, iscritte, rispettivamente, ai numeri 135, 136 e 140 del registro ordinanze 2020 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2020.



Visti gli atti di costituzione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nell'udienza pubblica del 10 febbraio 2021 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;
uditi l'avvocato Mauro Sferrazza per l'INPS e l'avvocato dello Stato Alfonso Peluso per il Presidente del Consiglio dei ministri;
deliberato nella camera di consiglio del 10 febbraio 2021.

Ritenuto in fatto

1.- Con tre ordinanze (iscritte al registro ordinanze 2020 con i numeri 135, 136 e 140), emanate in data 16 giugno 2020, la Corte di appello di Reggio Calabria solleva questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24 e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, dell'art. 38, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, nella parte in cui prevede che «[i]n caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e la pubblicazione dell'elenco nominativo annuale, l'INPS provvede alla notifica ai lavoratori interessati mediante la pubblicazione, con le modalità telematiche previste dall'articolo 12-bis del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949, di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione».

Ad avviso della Corte rimettente, la modalità di notifica in via telematica ai lavoratori interessati del provvedimento di riconoscimento/disconoscimento delle giornate lavorative, contemplata dalla disposizione censurata, pone a carico del lavoratore agricolo il gravoso onere di venire a conoscenza del provvedimento amministrativo di cancellazione dall'elenco nominativo trimestrale; conoscenza dalla quale decorre il termine per la contestazione del provvedimento, con conseguenti effetti negativi sull'esercizio del diritto di difesa, volto a conseguire le prestazioni previdenziali, correlate all'iscrizione stessa, negate dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS).

In tal modo la disposizione violerebbe l'art. 117, primo comma, Cost., «per mancata conformazione del diritto interno ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario», in relazione all'art. 47 CDFUE e al principio di effettività, rendendo eccessivamente difficile l'esercizio del diritto di difesa del lavoratore attraverso la tempestiva impugnazione del provvedimento, ritenuto lesivo della sua situazione giuridica soggettiva; e, contestualmente l'art. 24 Cost., determinando una «irragionevole compressione del diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi».

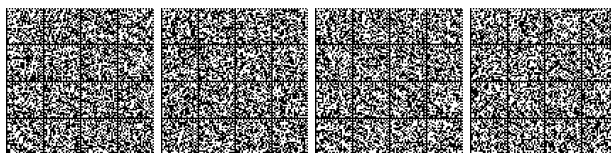
1.1.- La questione è sorta nell'ambito di giudizi di appello relativi a controversie in materia di indennità di disoccupazione per i lavoratori agricoli a tempo determinato.

1.1.1.- La prima ordinanza (reg. ord. n. 135 del 2020) è stata pronunciata nell'ambito del giudizio volto alla riforma della sentenza del Tribunale di Palmi, sezione lavoro, 12 ottobre 2017, n. 1337.

La Corte rimettente riferisce che il giudizio di primo grado è stato instaurato separatamente da C. G. e C. S. con atti depositati il 20 gennaio 2014. Nel lamentare ciascuno il mancato riconoscimento dell'indennità di disoccupazione agricola per l'anno 2011, in relazione all'attività lavorativa espletata per 102 giornate, di cui 51 per la cooperativa G. R. e 51 per la cooperativa F. R. i ricorrenti chiedevano la condanna dell'INPS all'erogazione della denegata prestazione previdenziale.

Il Tribunale adito, non ammessa la prova per testi richiesta dai ricorrenti, aveva rigettato le domande ritenendo non dimostrata la prestazione lavorativa: in relazione all'annualità 2010 aveva rilevato la mancanza di prova dell'iscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli per l'anno 2010; per l'annualità 2011, aveva riscontrato l'iscrizione per sole 51 giornate.

Il giudice *a quo* rappresenta che in sede di impugnazione i ricorrenti hanno chiesto di provare l'effettività dei periodi lavorativi legittimanti la prestazione previdenziale richiesta e che l'INPS ha riproposto l'eccezione, già sollevata in primo grado, di inammissibilità della domanda «per essere i ricorrenti incorsi nella decadenza ex art. 22 comma 1 D.L. 7 del 1970, che impone al lavoratore di proporre l'azione giudiziaria entro 120 giorni dalla presa di conoscenza del provvedimento di cancellazione dagli elenchi». Ciò in quanto l'Istituto ha affermato di aver notificato le cancellazioni attraverso la pubblicazione sul proprio sito internet del terzo elenco trimestrale di variazione dal 15 al 31 dicembre 2013, come previsto dall'art. 38, comma 7, del d.l. n. 98 del 2011 e che, pertanto, al momento della proposizione dell'azione giudiziaria il predetto termine decadenziale era decorso.



La Corte di appello di Reggio Calabria rappresenta, altresì, che i ricorrenti hanno affermato di «non avere mai avuto conoscenza di queste cancellazioni e di conseguenza contestano di essere incorsi in decadenza», e che, prospettata, in ogni caso, la illegittimità costituzionale del citato art. 38, comma 7, del d.l. n. 98 del 2011, hanno insistito per ottenere l'accertamento in via giudiziale della prestazione.

1.1.2.- La seconda ordinanza (reg. ord. n. 136 del 2020) è intervenuta nel corso del giudizio instaurato dall'INPS avverso la sentenza del Tribunale di Locri, sezione lavoro, 21 dicembre 2016, n. 1087.

Il giudice rimettente riferisce che in primo grado la ricorrente I. M. - premesso di aver lavorato quale bracciante alle dipendenze di un'azienda agricola per 102 giornate nel 2008, venendo iscritta negli elenchi dei lavoratori agricoli del comune di Bovalino - lamentava che l'INPS, con lettera notificata il 24 marzo 2015, le aveva richiesto la restituzione di 1.215,03 euro per disoccupazione agricola relativa all'anno 2008, ritenendo non spettante la prestazione per avvenuta cancellazione dagli elenchi. Pertanto la ricorrente chiedeva di dichiararsi l'illegittimità della cancellazione e conseguentemente l'esistenza del titolo per l'erogazione dell'importo ripetuto dall'INPS.

Costituitosi l'ente previdenziale nel giudizio di primo grado, il Tribunale adito, esperita la prova testimoniale, in accoglimento della domanda attorea, aveva annullato la cancellazione dall'elenco e disposto la reinscrizione della lavoratrice, dichiarando non dovute le somme richieste dall'Istituto.

La Corte di appello calabrese prosegue rappresentando che, nell'impugnare la predetta sentenza, l'INPS aveva dedotto che il Tribunale era entrato direttamente nel merito, senza esaminare la preliminare eccezione di decadenza dall'impugnazione della cancellazione dagli elenchi, e che la appellata, nel resistere al gravame, aveva sul punto ribadito quanto già dedotto in primo grado, ovvero «di avere avuto conoscenza della cancellazione non prima del 24 marzo 2015, sicché il ricorso giudiziale proposto il 3 luglio sarebbe ampiamente tempestivo».

Il rimettente espone, altresì, che «[l]'INPS aveva tuttavia evidenziato di avere notificato il provvedimento con le forme previste dall'art. 38 comma 7 D.L. 98 del 2011, conv. legge 111/2011, attraverso la pubblicazione telematica del terzo elenco trimestrale di variazione 2013 sul proprio sito dal 15 al 31 dicembre 2013», e che, pertanto, rispetto a tale notifica il termine decadenziale era ampiamente decorso.

La lavoratrice, resistendo nel giudizio di appello, aveva contestato l'efficacia della predetta notifica, confutando tuttavia solo genericamente l'adempimento degli oneri procedurali a carico dell'Istituto, e comunque negando che la disciplina dell'art. 38, comma 7, potesse esserle applicata.

1.1.3.- La terza ordinanza (reg. ord. n. 140 del 2020) è stata pronunciata nel corso del giudizio promosso da I. M. avverso la sentenza pronunciata dal Tribunale di Locri, sezione lavoro, 21 dicembre 2016, n. 1088.

Il giudizio di primo grado era stato instaurato da I. M. con ricorso depositato il 27 luglio 2015, nel quale, premesso di avere lavorato quale bracciante alle dipendenze di un'azienda agricola per 102 giornate nel 2009, venendo iscritta negli elenchi dei lavoratori agricoli del comune di Bovalino, lamentava che l'INPS, con lettera notificata il 24 marzo 2015, le aveva richiesto la restituzione di 1.215,03 euro per disoccupazione agricola relativa all'anno 2008, assumendo che la prestazione non spettava per avvenuta cancellazione dagli elenchi. La ricorrente chiedeva, pertanto, dichiararsi l'illegittimità della cancellazione, con condanna alla reinscrizione, e conseguentemente accertarsi l'esistenza di un titolo per l'erogazione dell'importo di cui l'INPS chiedeva la ripetizione.

Costituitosi l'INPS, il giudice di primo grado aveva dichiarato la domanda improcedibile per mancato espletamento del procedimento amministrativo prodromico.

Nel rappresentare che in sede di appello la lavoratrice ha lamentato l'errata applicazione da parte del Tribunale dell'art. 443 del codice di procedura civile «che non prevede la dichiarazione diretta di improcedibilità ma l'assegnazione di un termine», la Corte di appello di Reggio Calabria afferma che, ritenendo «[p]alesamente fondata questa argomentazione», «deve sostituirsi al primo giudice nella valutazione dell'insieme delle domande».

La Corte rimettente riferisce altresì: che «[l]'Inps aveva evidenziato di avere notificato il provvedimento con le forme previste dall'art. 38 comma 7 D.L. 98 del 2011, conv. legge 111/2011, attraverso la pubblicazione telematica del terzo elenco trimestrale di variazione 2013 sul proprio sito dal 15 al 31 dicembre 2013», sicché rispetto a tale notifica il termine decadenziale era ampiamente decorso; ma che sul punto la appellata si è difesa sostenendo di avere avuto conoscenza della cancellazione non prima del 24 marzo 2015, con la conseguenza che il ricorso giudiziale proposto il 3 luglio «sarebbe ampiamente tempestivo». In ogni caso la ricorrente contesta l'efficacia della notifica telematica, «confutando solo genericamente l'adempimento degli oneri procedurali a carico dell'istituto ma negando che la disciplina dell'art. 38 comma 7 possa esserle applicata».

2.- A sostegno della questione di legittimità costituzionale sollevata nei confronti della disposizione in esame, è addotto nelle tre ordinanze un identico ordine di considerazioni.



Premesse le fonti normative applicabili alla fattispecie e la loro consolidata interpretazione giurisprudenziale, il giudice *a quo* rappresenta che «[n]el diritto vivente espresso dalla consolidata interpretazione giurisprudenziale, il termine di 120 giorni previsto dall'art. 22 D.L. 7 del 1970 conv. legge 83 del 1970 per impugnare i provvedimenti definitivi in tema di iscrizione alle liste dei lavoratori agricoli ha natura sostanziale, in quanto relativo al compimento di un atto di esercizio di un diritto soggettivo, ed è insuscettibile di sanatoria», e che «l'iscrizione alle liste costituisce, ai sensi del R.D. 1949 del 1940, presupposto sostanziale indefettibile per ottenere prestazioni previdenziali in agricoltura, non bastando a tal fine neanche l'accertamento giudiziale dell'effettività del rapporto di lavoro, ove non accompagnato dall'iscrizione».

Il rimettente ricorda che «[a] mente del previgente art. 17 D.L. 7/70, convertito in legge 83/70, anche dopo le modifiche apportate dal D.L. 510 conv. legge 608 del 1996 e dal D.Lgs. 375 del 1993, la decorrenza del termine decadenziale per l'impugnazione dei provvedimenti di cancellazione partiva dal momento in cui il provvedimento era comunicato personalmente all'interessato, a mezzo di messo comunale o del servizio postale». In proposito richiama la sentenza della Corte di cassazione, sezione lavoro, 16 gennaio 2007, n. 813, nella parte in cui afferma che «La speciale disciplina che compiutamente regola la materia dell'accertamento dei lavoratori agricoli dipendenti [...] si caratterizza per essere l'iscrizione negli elenchi nominativi, come pure la non iscrizione ovvero la cancellazione oggetto di provvedimenti espressi (il primo collettivo, gli altri individuali) e tutti comunicati agli interessati mediante notifica (eseguita, per l'iscrizione, con l'affissione dell'elenco nell'albo pretorio del comune di residenza ovvero personalmente al lavoratore in caso di mancata iscrizione, totale o parziale, o di cancellazione)».

Nell'evidenziare che tale soluzione è stata costantemente ribadita dalla successiva giurisprudenza di legittimità, la Corte di appello di Reggio Calabria afferma che «la notifica personale non è stata invece mai ritenuta necessaria in relazione ai provvedimenti di iscrizione, bastando pertanto, ai fini della decorrenza dei termini di decadenza, la pubblicazione dell'elenco, quale comunicazione collettiva e impersonale ma sufficientemente efficace».

Il descritto quadro normativo è stato, dunque, modificato dal censurato art. 38, comma 7, del d.l. n. 98 del 2011, secondo cui la notifica dei provvedimenti avviene con le modalità telematiche stabilite dall'art. 12-*bis* del r.d. 29 settembre 1940, n. 1949, introdotto dal comma 6 del medesimo art. 38 del d.l. n. 98 del 2011.

In particolare la disposizione stabilisce che con riferimento alle giornate di occupazione successive al 31 dicembre 2010, dichiarate dal datore di lavoro e comunicate all'INPS ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375, recante «Attuazione dell'art. 3, comma 1, lettera *aa*), della L. 23 ottobre 1992, n. 421, concernente razionalizzazione dei sistemi di accertamento dei lavoratori dell'agricoltura e dei relativi contributi», per gli operai agricoli a tempo determinato, per i compartecipanti familiari, e per i piccoli coloni, gli elenchi nominativi annuali di cui all'art. 12 sono notificati ai lavoratori interessati mediante pubblicazione telematica effettuata dall'INPS nel proprio sito internet entro il mese di marzo dell'anno successivo secondo specifiche tecniche stabilite dall'Istituto stesso.

Per effetto della disposizione sospettata di illegittimità costituzionale, dunque, secondo la Corte rimettente, «non è più prevista una notificazione individuale al lavoratore interessato, bensì l'inserimento della cancellazione del singolo lavoratore in un elenco di variazione pubblicato telematicamente dall'INPS nel proprio sito, secondo specifiche tecniche stabilite dall'Istituto stesso».

In tal modo, prosegue il rimettente, la previsione «pone sul soggetto iscritto nell'elenco dei lavoratori agricoli un onere di consultazione degli elenchi trimestrali di variazione pubblicati periodicamente sul sito on line dell'INPS, secondo modalità che - tra l'altro - non sono fissate per legge ma rinviate alle specifiche tecniche stabilite dall'Istituto», che vi ha provveduto con la circolare 14 giugno 2012, n. 82 (Disposizioni in materia di contenzioso previdenziale ed assistenziale. Articolo 38, commi 6 e 7: pubblicazione degli elenchi nominativi dei lavoratori dell'agricoltura), disponendo che: gli elenchi di variazione verranno pubblicati secondo il seguente calendario: entro il 15 giugno primo elenco di variazione; entro il 15 settembre secondo elenco di variazione; entro il 15 dicembre terzo elenco di variazione; entro il 10 marzo dell'anno successivo quarto elenco di variazione; i suddetti elenchi saranno pubblicati sul sito internet dell'Istituto accessibile all'indirizzo www.inps.it, nella sezione «Avvisi e Concorsi», sotto la voce «Avvisi», e rimarranno in pubblicazione per quindici giorni consecutivi; la consultazione sarà possibile mediante libero accesso e senza utilizzo del P.I.N.; decorsi quindici giorni consecutivi dalla pubblicazione gli elenchi non saranno più visualizzabili; la pubblicazione degli elenchi avrà, ad ogni effetto di legge, valore di notifica alla parte interessata e, pertanto, al lavoratore non verrà inviata la notifica individuale della variazione di giornate; gli elenchi saranno consultabili per singola Provincia e singolo Comune e ognuno di essi sarà accompagnato da un frontespizio riportante il periodo di validità, il numero dei lavoratori contenuti, i riferimenti normativi e procedurali a base delle variazioni, l'organo e i termini per gli eventuali ricorsi amministrativi.

Il Collegio *a quo* evidenzia che né la legge, ma neanche le circolari dell'INPS, «indicano delle date precise nelle quali essi vanno pubblicati, ma solo i termini entro i quali ciò va fatto, sicché non è prevedibile a priori con certezza, ma solo in termini approssimativi, quando cadranno i quindici giorni durante i quali gli stessi resteranno pubblicati sul sito dell'Istituto».



Ciò comporta che grava sul lavoratore agricolo l'onere «di un costante controllo sul sito on line dell'istituto sulle pubblicazioni degli elenchi di variazione che potrebbero - in ipotesi come quella in esame - contenere la cancellazione della sua iscrizione risalente anche ad anni precedenti, verifica che - tra l'altro, per effetto della rimessione all'INPS delle modalità di pubblicazione - va condotta, quantomeno, con cadenza quindicinale, posto che quella è la durata della pubblicazione di ogni singolo elenco».

In ordine alla rilevanza della questione il rimettente afferma che l'applicazione della disposizione censurata è decisiva per la definizione dei giudizi a quibus, in quanto interviene «a monte, sulla stessa configurabilità del diritto alla prestazione e, pertanto, confermando la natura indebita della stessa».

Quanto alla non manifesta infondatezza, la Corte di appello calabrese svolge diffuse argomentazioni a sostegno della dedotta violazione dei parametri evocati.

Riguardo alla lesione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 47 CDFUE, il rimettente, premesso che tale articolo sancisce il cosiddetto principio di effettività, riconoscendo che «Ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice...», afferma che «dunque, il sistema dell'Unione Europea intende garantire a ogni cittadino una tutela effettiva dei propri diritti, che rimuova ostacoli di ordine processuale che rendano eccessivamente oneroso l'esercizio del diritto di difesa» e che «sulla medesima linea si muove la giurisprudenza della Corte Costituzionale, che ha costantemente utilizzato, quale parametro alla cui stregua valutare la legittimità delle norme processuali, la idoneità delle stesse a rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto cui esse si riferiscono, non frapponendo ostacoli che producano eccessive e irragionevoli difficoltà» (viene ricordata in particolare la sentenza n. 44 del 2016).

Il giudice rimettente rappresenta che il «medesimo parametro di valutazione è stato utilizzato anche per scrutinare la conformità a costituzione di norme che impongono termini per l'esercizio del diritto, statuendosi il principio secondo cui l'incongruità del termine rilevante sul piano della violazione degli indicati parametri costituzionali si registra solo qualora esso sia non idoneo a rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto cui si riferisce e di conseguenza tale da rendere inoperante la tutela accordata al cittadino (Corte Cost. n. 94/2017, così in motivazione)».

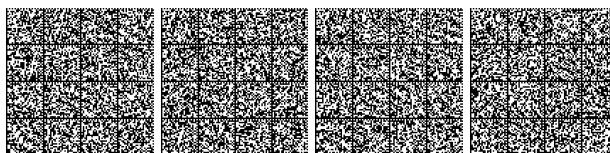
In ordine alla specifica problematica che assume rilievo nel giudizio *a quo*, ossia la verifica della ragionevolezza dell'adozione del sistema di comunicazione attraverso pubblicazione di atti, il rimettente evidenzia che sia la giurisprudenza costituzionale che quella di legittimità hanno declinato il medesimo criterio dell'eccessiva difficoltà dell'esercizio del diritto di difesa. Vengono richiamate, rispettivamente, la sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 1993 e la sentenza della Corte di cassazione, sezioni unite, 10 maggio 1996, n. 4394.

Ad avviso del rimettente, nella fattispecie in esame la rilevata esigenza di garantire l'effettività dell'esercizio del diritto di difesa si ripropone «con ancora maggiore pregnanza».

Ciò in quanto «il lavoratore agricolo sa solo di essere iscritto negli elenchi dei lavoratori agricoli, ma non è necessariamente a conoscenza di eventuali accertamenti ispettivi e del loro esito, essendo tutt'altro che infrequenti i casi di indagini ispettive su aziende agricole compiute senza assumere informazioni dai lavoratori interessati e anche a distanza di anni da quando il rapporto di lavoro agricolo si è svolto. Il lavoratore dunque non soltanto non conosce i tempi dell'emissione del provvedimento di cancellazione che farà scattare il termine di impugnazione, ma neppure ha motivo di ritenere che un simile provvedimento verrà mai in essere e non ha perciò motivo di tenersi costantemente aggiornato».

La Corte d'appello di Reggio Calabria assume che «la menomazione del diritto di difesa - già rinvenibile per il solo fatto di far decorrere il *dies a quo* per impugnare dal momento della pubblicazione telematica degli elenchi di variazione senza comunicazione individuale ai singoli braccianti interessati dalla cancellazione - è ulteriormente aggravata dal fatto che, secondo la circolare INPS 82/2012 sopra citata, le variazioni restano pubblicate per soli quindici giorni, decorsi i quali gli eventuali interessati non avranno possibilità di venire a conoscenza delle rispettive cancellazioni».

In proposito, il giudice *a quo* deduce che «dalle due fasi nelle quali si sviluppa l'attività che è chiamata a svolgere la parte interessata a proporre ricorso avverso la cancellazione - quella percettiva, consistente nel prendere cognizione dell'atto da impugnare, e quella volitiva, consistente nella elaborazione e predisposizione dell'atto di impugnazione - la prima finisce per soggiacere non al termine fissato dalla legge (come avverrebbe se, conformemente all'id quod plerumque accidit, l'atto, una volta pubblicato, restasse a disposizione a tempo indefinito), bensì al minor termine di 15 giorni stabilito dall'Istituto previdenziale, con evidente, irragionevole compressione del diritto di difesa, non potendosi conculcare il diritto dell'interessato a usufruire dell'intero termine di legge anche per la presa di conoscenza del provvedimento, nulla escludendo che lo stesso possa predisporre il ricorso tempestivamente nell'imminenza della scadenza».



Il rimettente confuta poi che la diffusione dell'utilizzo degli strumenti telematici possa giustificare la previsione censurata poiché «quel che rende eccessivamente oneroso l'esercizio del diritto di difesa rispetto all'osservanza del termine di decadenza è la stessa necessità di un controllo periodico, frequente e con cadenza non preventivamente stabilita con esattezza del sito dell'INPS, volto a verificare l'eventuale adozione di provvedimenti che potrebbero riguardare anche annualità risalenti e che sarebbero destinati a incidere non su un'aspettativa, ma su un diritto, quello all'iscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli, già entrato a far parte del patrimonio del soggetto».

Sul punto evidenzia che «non risultano nell'ordinamento, del resto, ipotesi di pubblicazione generalizzata per casi in cui il provvedimento incida su situazioni giuridiche già entrate nel patrimonio di un soggetto, che si trovi dunque in posizione di mera difesa», non potendosi invocare la previsione dell'art. 32, comma 1, della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), secondo cui «a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati».

Il giudice *a quo* ritiene che la riportata disposizione deve, difatti, essere interpretata quale «forma di agevolazione per le amministrazioni che debbano portare a conoscenza di una generalità di soggetti non preventivamente identificati e potenzialmente interessati (bandi di gara, concessioni etc.), non quando si tratta di atti che incidono direttamente sulla singola posizione giuridica di soggetti determinati», come, del resto, affermato dalla giurisprudenza amministrativa (viene richiamata la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione quarta, 13 dicembre 2011, n. 3148, secondo cui l'articolo sopra citato «[...] appare inequivoco nel determinare una presunzione assoluta di conoscenza in capo ai soggetti interessati all'emanazione di atti da parte delle pubbliche amministrazioni, qualora gli stessi non debbano ricevere una comunicazione individuale legata alla loro peculiare posizione»).

Inoltre, rappresenta che «l'esigenza di una utilizzazione restrittiva delle forme di pubblicazione telematica è stata avvertita anche dal Consiglio di Stato [sezione terza, sentenza 28 settembre 2018, n. 5570], che pure si occupava non di un atto direttamente lesivo di singole posizioni giuridiche, bensì di un provvedimento amministrativo rispetto al quale vi era una platea indifferenziata di potenziali interessati». In tale decisione si afferma, difatti, che «...le norme in tema di pubblicazione telematica degli atti devono essere applicate con particolare cautela e, quindi, sottostare ad un canone di interpretazione restrittiva, in particolare modo nel momento in cui si tratta di determinare (in via interpretativa) gli effetti di conoscenza legale associabili o meno a siffatta tipologia di esternazione comunicativa».

Il giudice rimettente ritiene dunque che la norma in questione non garantisce l'effettivo esercizio del diritto di difesa, «reso eccessivamente difficoltoso, sotto il profilo della gravosità di un costante controllo telematico degli elenchi (inesigibile per se stesso e reso ancor più gravoso dal fatto che - secondo le disposizioni adottate dall'INPS, cui la norma rinvia, tali elenchi restano pubblicati solo per quindici giorni, senza che l'interessato sia in grado di conoscere con precisione la collocazione cronologica dei periodi di pubblicazione), onde evitare che diventi definitivo un provvedimento che può portare alla perdita di diritti patrimoniali anche rilevanti (si pensi alle ripercussioni che una cancellazione può avere sul requisito contributivo ai fini pensionistici), e ciò oltretutto, come sovente accade, con riguardo a iscrizioni negli elenchi risalenti a molti anni prima».

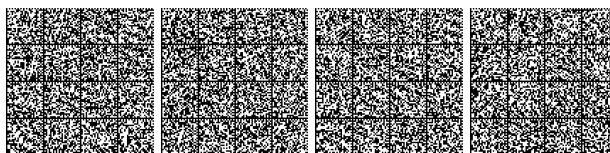
Da ultimo, il rimettente conclude escludendo la possibilità un'interpretazione adeguatrice della norma in questione alla luce del suo tenore letterale e del richiamato diritto vivente.

3.- Nei tre giudizi si è costituito l'INPS con atti depositati il 22 ottobre 2020, di identico contenuto.

3.1.- Preliminarmente, l'Istituto solleva plurime eccezioni in ordine alla ammissibilità della questione: per difetto di motivazione sulla rilevanza; per carenze motivazionali in ordine alle norme processuali o di diritto sostanziale in ipotesi violate e alle ragioni che impedirebbero all'interessato di ricorrere in via giudiziale; per omesso esperimento, da parte del giudice *a quo*, dell'effettuazione «anche solo in via ipotetica, una possibile interpretazione costituzionalmente conforme della norma censurata»; per irrilevanza della questione a seguito della intervenuta abrogazione della disposizione censurata ad opera dell'art. 43, comma 7, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale), convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120.

3.2.- Nel merito, l'INPS assume la (manifesta) infondatezza della questione, poiché «appare evidente che la novella legislativa di cui all'art. 38, commi 6 e 7, del D.L. n. 98/2011 si pone in perfetta armonia con una generale tendenza all'informatizzazione della P.A. iniziata già dagli anni '90 - *cf.* l'art. 2, comma 1, lett. *m*), della L. n. 412/1992; il D.Lgs. n. 397/1993; l'art. 15, comma 2 della L. n. 59/1997 - e poi proseguita con sempre maggiore enfaticizzazione nei decenni successivi».

Secondo l'Istituto «la evidente *ratio* della norma sospettata di illegittimità costituzionale - facilmente individuabile nelle estese dimensioni di un fenomeno variegato e complesso anche per la sua parcellizzazione soggettiva e topografica, e, quindi, nella oggettiva necessità di esternare giuridicamente gli aggiornamenti in tempi ragionevoli e, comun-



que, compatibili con la tutela concreta delle situazioni connesse a dette variazioni, la pone, per la sua chiara specificità, al riparo da astratte censure di irrazionalità e/o irragionevolezza portate in emersione, fra l'altro, in uno scenario epocale a sua volta avulso dalla realtà quotidiana che, contrariamente a quanto opinato dal rimettente, vede lo strumento della comunicazione via internet tutt'altro che abnorme».

L'ente previdenziale afferma che «il legislatore, con le disposizioni normative censurate, ha dunque solo introdotto una variazione delle modalità di pubblicazione che tiene conto delle innovazioni tecnologiche, alle quali l'onere informativo dei lavoratori, già previsto in precedenza, deve necessariamente adeguarsi», evidenziando che «il lavoratore agricolo era, infatti, già onerato di un controllo relativo alla pubblicazione degli elenchi secondo la normativa precedente, in quanto nel sistema delineato dal D.L. n. 510/96, convertito in legge n. 608/96, era previsto che la notifica agli interessati degli elenchi annuali di cui all'art. 12 R.D. n. 1949/1940 avvenisse mediante affissione degli elenchi stessi per 15 giorni consecutivi all'albo pretorio del comune di residenza dei lavoratori interessati».

Nel rappresentare che «la novella in materia non ha apportato alcuna modifica alle norme di carattere sostanziale e/o processuale del nostro ordinamento giuridico in materia di azioni giudiziali a tutela del lavoro agricolo e rimette all'Istituto previdenziale l'indicazione delle sole "specifiche tecniche" in ordine alla pubblicazione telematica», l'INPS deduce che del resto la «valutazione circa le modalità di conoscenza da parte degli interessati di atti e provvedimenti della P.A., in prospettiva di una maggiore efficienza e semplificazione dell'azione ed attività amministrativa, non può che essere rimessa alla scelta discrezionale del legislatore, che tenga conto, come nella specie, del temperamento dei diversi interessi in gioco».

Ad avviso della difesa dell'ente, dunque, «con l'introduzione della modalità telematica della notifica delle variazioni trimestrali il lavoratore agricolo non può ritenersi defraudato né del diritto di azionare in sede giudiziale le tutele apprestatogli dall'ordinamento (ove lo stesso si ritenga leso dai provvedimenti adottati dall'amministrazione relativi all'iscrizione/cancellazione dagli elenchi), né, tantomeno, del diritto di difesa, sia in caso di eventuale ricorso in sede amministrativa, che in sede giudiziaria».

Viene, poi, confutato l'assunto del giudice rimettente relativo alla onerosità per il lavoratore agricolo del costante controllo sul sito dell'Istituto, «dal momento che la pubblicazione telematica è prevista sia per far conoscere al lavoratore l'avvenuta iscrizione negli elenchi, sia per far conoscere la sua avvenuta cancellazione, con l'ovvia conseguenza che se la suddetta modalità di notificazione consente al lavoratore agricolo di venire a conoscenza della sua iscrizione negli elenchi annuali, non appare comprensibile perché la suddetta modalità di conoscenza diventi impraticabile, particolarmente difficoltosa e addirittura costituzionalmente illegittima ove il lavoratore agricolo debba successivamente verificare la sua permanenza negli elenchi stessi, al fine di poter conseguire le connesse prestazioni previdenziali a carico dell'Istituto».

L'Istituto afferma, inoltre, che «quanto sopra appare tanto più incomprensibile ove si consideri che la cancellazione dagli elenchi, contrariamente a quanto ritenuto nell'ordinanza di rimessione, avviene spesso a seguito di accertamento ispettivo da parte dell'INPS, all'esito del quale emerge la non corrispondenza tra quanto denunciato dal datore di lavoro (ai fini dell'iscrizione negli elenchi) e la riscontrata "fittizietà" dei rapporti di lavoro subordinato dichiarati dallo stesso; "fittizietà" che di certo non può ritenersi sconosciuta al presunto lavoratore agricolo».

La modalità di notificazione mediante pubblicazione telematica degli elenchi non sarebbe, pertanto, penalizzante, «in considerazione della ormai notoria diffusività degli strumenti informatici e delle relative conoscenze, nonché della semplicità di effettuazione della consultazione (non sono richieste nemmeno credenziali di accesso); al contrario, tale modalità, appare apportare significativi vantaggi agli interessati, sia in termini di rapidità che di costi, non richiedendo spostamenti fisici e potendo consentire la consultazione anche in orari di chiusura degli Uffici al pubblico (vantaggio non irrilevante per i lavoratori). Le modalità di verifica sono altresì agevolate, oltre che dalla possibilità di avvalersi di intermediari qualificati (Enti di patronato, associazioni sindacali, CAF e simili) che apprestano gratuitamente attività di assistenza e consulenza ai cittadini che alle medesime si rivolgono, anche dalla permanenza di quindici giorni della pubblicazione degli elenchi sul sito internet dell'Istituto».

L'Istituto prosegue affermando che la disciplina in oggetto deve essere valutata in un'ottica di bilanciamento di valori costituzionali, tenendo presente le esigenze di assicurare una maggiore speditezza dell'azione amministrativa, di deflazionare il contenzioso in materia, di prevenire abusi e indebiti previdenziali conseguenti alla difficoltà di notifica al singolo operaio agricolo, a motivo della sua reperibilità, e che in tale contesto «la progressiva attività di informatizzazione della pubblica amministrazione e dell'attività della stessa, nella prospettiva di una sempre maggiore efficienza dei servizi e delle prestazioni (e della tempestività della erogazione delle medesime) offerte al cittadino ed al lavoratore, è ormai tale che - proprio con specifico riferimento, in particolare, all'INPS - per gran parte delle domande volte ad ottenere il riconoscimento di un diritto o la liquidazione di una indennità, è prescritto per legge l'utilizzo della sola modalità telematica, con esclusione della modalità "cartacea" anche per ciò che concerne le relative comunicazioni».



Altresì infondata sarebbe la censura svolta dal rimettente in ordine all'asserita discrezionalità dell'INPS circa i tempi e i modi cui realizzare tale notifica, in quanto «le relative specifiche tecniche di cui alla circolare n. 82/2012 dell'Istituto, sono improntate in modo tale da prevenire proprio il rischio di eccessiva discrezionalità nella tempistica».

Riguardo alla conoscibilità da parte del lavoratore del provvedimento attraverso la notifica telematica, la difesa dell'ente previdenziale sostiene che stante il chiaro dettato normativo il lavoratore agricolo è ben edotto che la notifica delle variazioni trimestrali avviene mediante pubblicazione telematica sul sito internet dell'INPS e vi rimarranno in pubblicazione per quindici giorni consecutivi e che la pubblicazione dei citati elenchi di variazione avrà, ad ogni effetto di legge, valore di notifica alla parte interessata.

Ancora, l'Istituto previdenziale rileva che «d'altra parte non mancano nel nostro ordinamento norme relative alla attribuzione di legale conoscenza alla pubblicazione di atti con decorrenza dei relativi termini (*cf.*, ad esempio, l'art. 15 del D.P.R. n. 484/1987 in tema di pubblicazione di graduatorie, l'art. 58 del D.L. n. 112/2008 in tema di pubblicazioni di elenchi immobiliari; l'art. 47 del D.L. n. 269/2003); nonché disposizioni in materia di notificazioni e comunicazione di atti e provvedimenti che riconducono gli effetti alla "presunzione di conoscenza" da parte dei diretti interessati (ad esempio artt. 140 e 150 c.p.c.)».

Quanto al richiamo operato dal giudice rimettente all'art. 47 CDFUE e ai relativi principi come delineati nella giurisprudenza della Corte di Giustizia, l'Istituto ne assume la non pertinenza e la non suscettibilità «ad essere assunto a parametro di comparazione nella questione all'esame concernente la legittimità costituzionale della notifica telematica di provvedimenti amministrativi».

Ciò perché «il principio di "equivalenza" e di "effettività" in cui si sostanzia, secondo l'interpretazione della Corte di giustizia, il dettato di cui all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, attengono alle modalità "procedurali dei ricorsi" che devono essere tali da non rendere impossibile la tutela giurisdizionale dei diritti e libertà garantiti dal diritto dell'Unione e/o dal diritto interno»; la giurisprudenza della Corte di Lussemburgo ritiene, inoltre, che tali principi «si applicano alle domande destinate a garantire l'esercizio di un diritto conferito ad un soggetto dal diritto dell'Unione ed ai ricorsi giurisdizionali intesi a garantire la tutela di un diritto siffatto».

Nel richiamare in proposito alcune decisioni della Corte di Giustizia europea, la difesa dell'INPS conclude affermando che «la norma censurata, in quanto diretta a disciplinare la sola modalità di notificazione telematica delle variazioni nominative degli elenchi, non appare in alcun modo idonea a porsi in contrasto con l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, né con norme di rango costituzionale», tanto più «in assenza di una disciplina comunitaria in materia di notificazione e comunicazione degli atti e provvedimenti amministrativi».

3.3.- In prossimità dell'udienza, la difesa dell'Istituto previdenziale ha depositato nei tre giudizi memorie nelle quali ha ribadito quanto già argomentato in ordine alla inammissibilità delle questioni per difetto di rilevanza e, comunque, alla loro infondatezza.

4.- È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atti in data 26/27 ottobre 2020 del medesimo tenore.

In riferimento alla violazione dell'art. 117 Cost., la difesa statale ne eccepisce l'inammissibilità «in quanto nella fattispecie non rilevano profili di diritto eurounitario trattandosi di controversia relativa a diritti riconosciuti dall'ordinamento nazionale. Né d'altronde vengono evidenziati tali profili nella ordinanza di rimessione».

Quanto alla prospettata lesione dell'art. 24 Cost., ne viene affermata l'insussistenza.

L'Avvocatura generale sostiene che «la dichiarata finalità della norma *de qua*, onde realizzare una maggiore economicità dell'azione amministrativa (comma 1), risponde allo scopo di semplificazione ed informatizzazione dell'attività amministrativa, considerata l'ampia discrezionalità del Legislatore nello stabilire specifiche modalità tecniche di comunicazione degli atti mediante pubblicazione telematica con effetti di pubblicità legale», e che la previsione normativa di comunicazione telematica è del tutto coerente con la generale disposizione di cui all'art. 32 della legge n. 69 del 2009.

Rileva poi che, se «non può sottacersi che, seppure alcune categorie di lavoratori o di soggetti deboli possono avere difficoltà nell'utilizzo degli strumenti informatici», tuttavia «l'ordinamento vigente prevede che apposite istituzioni (Enti di patronato, associazioni sindacali, CAF e simili) apprestino gratuitamente attività di assistenza e consulenza ai cittadini che alle medesime si rivolgano», e, inoltre, «il lavoratore può in ogni momento consultare il proprio estratto conto individuale che riporta la situazione aggiornata a seguito della pubblicazione degli elenchi».

In conclusione, la difesa statale afferma che «la norma non appare affatto irragionevole avendo il legislatore temperato le contrapposte esigenze di celerità/semplificazione ed informatizzazione dell'attività amministrativa con quella di conoscenza da parte del lavoratore interessato» e che «di conseguenza, la conoscibilità legale assicurata dalla norma non pare costituire alcuna irragionevole compressione del diritto di difesa degli amministrati avverso provvedimenti di variazione degli elenchi trimestrali».



Considerato in diritto

1.- Con le tre ordinanze indicate in epigrafe (iscritte al registro ordinanze 2020 con i numeri 135, 136 e 140), la Corte di appello di Reggio Calabria solleva questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, dell'art. 38, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, nella parte in cui prevede che «[i]n caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e la pubblicazione dell'elenco nominativo annuale, l'INPS provvede alla notifica ai lavoratori interessati mediante la pubblicazione, con le modalità telematiche previste dall'articolo 12-*bis* del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949 di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione».

Le questioni sono sorte nell'ambito di giudizi di appello relativi a controversie in materia di indennità di disoccupazione agricola. I rispettivi ricorrenti hanno contestato la loro cancellazione dagli elenchi dei lavoratori agricoli, che ha comportato la perdita del diritto alla indennità di disoccupazione per effetto del mancato riconoscimento delle giornate lavorative utili alla prestazione, nonché l'obbligo di restituire quanto già indebitamente percepito a tale titolo.

In tutti i giudizi l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) ha opposto l'intervenuta decadenza dalla possibilità di promuovere l'azione giudiziaria essendo decorso il termine, previsto dall'art. 22 del decreto-legge 3 febbraio 1970, n. 7 (Norme in materia di collocamento e accertamento dei lavoratori agricoli), convertito, con modificazioni, nella legge 11 marzo 1970, n. 83, di centoventi giorni dalla notifica agli interessati del provvedimento di cancellazione, avvenuta, ai sensi della disposizione impugnata, con la pubblicazione sul sito internet dell'Istituto.

Per contro, i ricorrenti hanno affermato di non aver avuto conoscenza dei provvedimenti in oggetto e negato di essere pertanto incorsi nella decadenza eccepita dall'ente previdenziale.

1.1.- Va premesso che l'art. 12 del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949 (Modalità di accertamento dei contributi dovuti dagli agricoltori e dai lavoratori dell'agricoltura per le associazioni professionali, per l'assistenza malattia, per l'invalidità e vecchiaia, per la tubercolosi, per la nuzialità e natalità per l'assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro in agricoltura e per la corresponsione degli assegni familiari, e modalità per l'accertamento dei lavoratori dell'agricoltura), richiamato dalla disposizione impugnata, nel prevedere la compilazione di elenchi nominativi dei lavoratori in agricoltura, stabilisce che ogni tre mesi possono essere compilati elenchi suppletivi con le variazioni che riportano l'indicazione della data di decorrenza della iscrizione o cancellazione di ciascun nominativo.

A sua volta, l'art. 12-*bis* del medesimo regio decreto, inserito dall'art. 38, comma 6, del d.l. n. 98 del 2011, e richiamato dalla disposizione impugnata, stabilisce che «[c]on riferimento alle giornate di occupazione successive al 31 dicembre 2010, dichiarate dai datori di lavoro e comunicate all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) ai sensi dell'articolo 6, commi 1, 3 e 4, del decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375, per gli operai agricoli a tempo determinato, per i compartecipanti familiari e per i piccoli coloni, gli elenchi nominativi annuali di cui all'articolo 12 sono notificati ai lavoratori interessati mediante pubblicazione telematica effettuata dall'INPS nel proprio sito internet entro il mese di marzo dell'anno successivo secondo specifiche tecniche stabilite dall'Istituto stesso».

1.2.- La Corte rimettente ritiene che la modalità di notifica ai lavoratori interessati tramite la pubblicazione sul sito dell'INPS degli elenchi nominativi trimestrali di variazione del provvedimento di riconoscimento/disconoscimento delle giornate lavorative, prevista dalla disposizione sospettata di illegittimità costituzionale, renda eccessivamente difficoltoso l'esercizio del diritto di difesa.

Ciò perché porrebbe a carico dei lavoratori il gravoso onere di un costante controllo telematico degli elenchi, al fine di evitare che decorra il termine perentorio per contestare il provvedimento e promuovere il giudizio volto a conseguire le prestazioni previdenziali negate dall'Istituto.

In tal modo la disposizione impugnata violerebbe l'art. 117, primo comma, Cost. «per mancata conformazione del diritto interno ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario», in relazione all'art. 47 CDFUE e al principio di effettività, nonché contestualmente l'art. 24 Cost., determinando una «irragionevole compressione del diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi».

1.3.- Nel merito, la Corte di appello di Reggio Calabria rileva che l'onere posto a carico del lavoratore dalla modalità di notificazione telematica contemplata dalla disposizione censurata rende difficoltoso il tempestivo esercizio del diritto di difesa attraverso l'impugnazione del provvedimento ai sensi dell'art. 22 del d.l. n. 7 del 1970, come convertito, ed è tanto più grave in quanto, nella fattispecie, l'esercizio dell'azione giudiziale è rivolto a far valere situazioni giuridiche soggettive concernenti diritti a prestazioni previdenziali.



Il rimettente ritiene che la gravosità di un tale onere è ulteriormente accentuata dalle previsioni della circolare 14 giugno 2012, n. 82 (Disposizioni in materia di contenzioso previdenziale ed assistenziale. Articolo 38, commi 6 e 7: pubblicazione degli elenchi nominativi dei lavoratori dell'agricoltura) con cui l'INPS, in attuazione della disposizione censurata, ha dettato le "specifiche tecniche" della pubblicazione in modalità telematica; in particolare, la previsione della circolare secondo cui «decorsi quindici giorni consecutivi dalla pubblicazione, i medesimi elenchi non saranno più visualizzabili» compromette in modo irragionevole il diritto di difesa, non potendosi inibire il diritto dell'interessato a utilizzare l'intero termine di legge previsto per l'impugnazione anche per la conoscenza del provvedimento. Ciò perché il lavoratore ben potrebbe predisporre il ricorso comunque tempestivamente nell'imminenza della scadenza del termine stesso; il lavoratore interessato non ha di norma conoscenze giuridiche adeguate, né ragione di farsi assistere da un legale; la diffusione dell'utilizzo agli strumenti telematici non giustifica l'utilizzo della modalità di notificazione in esame, che costituisce una eccezione nell'ordinamento.

2.- L'identità delle questioni prospettate nei tre giudizi promossi dalla Corte di appello di Reggio Calabria ne comporta la riunione.

3.- Vanno preliminarmente esaminate le plurime eccezioni di inammissibilità delle questioni sollevate dall'INPS e quella prospettata dalla difesa statale.

3.1.- Nessuna delle eccezioni avanzate dall'Istituto previdenziale è meritevole di accoglimento.

3.1.1.- In punto di rilevanza, l'INPS eccepisce che il giudice *a quo* non avrebbe in alcun modo motivato circa la ritenuta «idoneità della norma censurata a porre nel nulla gli esiti dell'istruzione svolta in primo grado, intervenendo a monte sulla stessa configurabilità del diritto alla prestazione e pertanto confermando la natura indebita della stessa».

L'assunto non è fondato, poiché le motivazioni addotte dal giudice rimettente risultano plausibili e, dunque, idonee a superare il vaglio di ammissibilità.

In tutte e tre le vicende la Corte di appello prospetta, difatti, che la intervenuta decadenza dalla possibilità per il lavoratore interessato di promuovere l'azione giudiziaria essendosi compiuto il termine decadenziale, decorrente dalla pubblicazione in via telematica dei rispettivi provvedimenti di variazione degli elenchi, precluderebbe lo stesso esame nel merito in ordine alla sussistenza del diritto alle prestazioni richieste. Ciò pertanto anche nei casi di cui alle ordinanze n. 136 e n. 140, in cui si controverte, altresì, del diritto dell'INPS a ripetere il preteso indebito previdenziale, con la conseguenza che la rilevata preclusione verrebbe meno in caso di declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione censurata, aprendo la strada alla verifica nel merito della sussistenza dei requisiti per il conseguimento delle prestazioni previdenziali in oggetto.

3.1.2.- È altresì infondata l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'INPS in riferimento alle asserite carenze in cui sarebbe incorso il rimettente circa la indicazione delle norme processuali e di diritto asseritamente violate.

Risulta, difatti, con chiarezza che il giudice rimettente censura la disposizione impugnata in quanto viene a fissare il momento (notifica all'interessato del provvedimento di variazione dell'elenco) da cui decorre il termine per ricorrere all'autorità giudiziaria, ai sensi dell'art. 22 del d.l. n. 7 del 1970.

3.1.3.- Ancora, l'INPS eccepisce l'omesso esperimento del tentativo di interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione censurata da parte della Corte rimettente.

L'eccezione non è accoglibile in quanto il giudice *a quo* ha dato atto di avere escluso la possibilità di esperire un tale tentativo esegetico in considerazione del tenore letterale della disposizione normativa e della giurisprudenza in materia. In particolare ha osservato che «la giurisprudenza di merito formatasi dopo l'entrata in vigore dell'art. 38 comma 7, vincolata dalla inequivocabile formulazione legislativa, ha «costantemente ritenuto che, una volta completata la procedura ora descritta, l'interessato ha legale conoscenza della cancellazione e che da quel momento decorre il termine per l'impugnazione amministrativa, ai sensi dell'art. 11 D.Lgs. 375/1993, in assenza della quale il provvedimento diventa definitivo, con conseguente applicazione del termine di centoventi giorni per l'introduzione del giudizio innanzi al tribunale».

Le argomentazioni così addotte dal giudice rimettente consentono dunque di ritenere assolto l'onere di previo esperimento del tentativo di interpretazione conforme della disposizione censurata.

3.1.4.- Da ultimo, la difesa dell'Istituto eccepisce la irrilevanza della questione a seguito della abrogazione della norma censurata intervenuta successivamente alla emanazione delle ordinanze in esame da parte della Corte di appello di Reggio Calabria.

Anche tale eccezione non è fondata.

L'art. 43, comma 7, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale), convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120, ha disposto: «[a]ll'articolo 38, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, al



secondo periodo, le parole da “l’INPS” a “di variazione” sono sostituite dalle seguenti: “l’INPS provvede alla notifica ai lavoratori interessati mediante comunicazione individuale a mezzo raccomandata, posta elettronica certificata o altra modalità idonea a garantire la piena conoscibilità” e il terzo periodo è soppresso».

La novella normativa ripristina, dunque, la notifica mediante comunicazione individuale al lavoratore agricolo del provvedimento di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuto dopo la compilazione e pubblicazione dell’elenco nominativo annuale, ma la norma non è retroattiva, sicché permane l’interesse alla pronuncia di illegittimità costituzionale della disposizione censurata.

3.2.- Merita invece accoglimento l’eccezione di inammissibilità della questione sollevata dalla difesa statale per la dedotta violazione dell’art. 117, primo comma, Cost. in relazione all’art. 47 CDFUE.

Difatti nella problematica in esame non emergono aspetti riferibili al diritto eurounitario in quanto la controversia attiene a situazioni giuridiche soggettive riconosciute dall’ordinamento nazionale tanto che le argomentazioni dedotte dal rimettente in riferimento a tale parametro risultano svolgere una funzione meramente integrativa e di supporto alla violazione dell’art. 24 Cost., avente carattere decisamente prioritario nell’*iter* argomentativo del rimettente stesso.

4.- Nel merito la questione in riferimento all’art. 24 Cost. non è fondata.

4.1.- La normativa in materia di prestazioni a sostegno del reddito, come l’indennità di disoccupazione, ha caratteristiche di specificità, conseguenti alla natura dell’attività lavorativa con riguardo: al suo accentuato carattere stagionale, alla esposizione a fenomeni meteorologici, alla stessa sede in cui essa è prestata, e al correlato, non infrequente riscontro della natura fittizia dei rapporti di lavoro dichiarati.

Esemplificative di tale accentuata peculiarità sono proprio le disposizioni secondo cui le prestazioni previdenziali in oggetto dei lavoratori agricoli a tempo determinato richiedono, oltre allo svolgimento effettivo dell’attività per un numero minimo di giornate coperte da contribuzione, l’iscrizione dei lavoratori stessi negli appositi elenchi nominativi previsti dall’art. 12 del r.d. n. 1949 del 1940.

La Corte di cassazione ha stabilito che tale iscrizione espleta «una funzione di agevolazione probatoria che viene meno una volta che l’Inps, a seguito di un controllo, disconosca l’esistenza del rapporto di lavoro ai fini previdenziali, esercitando una propria facoltà (che trova conferma nell’art. 9 del D.Lgs. n. 375 del 1993), con la conseguenza che [...] il lavoratore ha, in tal caso, l’onere di provare l’esistenza, la durata e la natura onerosa del rapporto dedotto a fondamento del diritto all’iscrizione - e/o di ogni altro diritto consequenziale di carattere previdenziale - fatto valere in giudizio» (sezione lavoro, sentenza 19 maggio 2003, n. 7845).

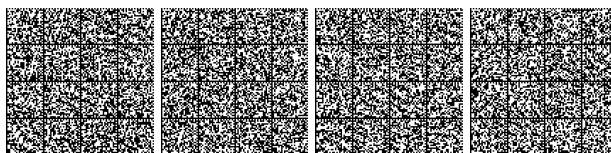
Contro i provvedimenti di cancellazione il lavoratore interessato può proporre ricorso in sede amministrativa, ai sensi dell’art. 11 del decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375, recante «Attuazione dell’art. 3, comma 1, lettera aa), della L. 23 ottobre 1992, n. 421, concernente razionalizzazione dei sistemi di accertamento dei lavoratori dell’agricoltura e dei relativi contributi».

Avverso il provvedimento che abbia assunto carattere di definitività, l’art. 22 del d.l. n. 7 del 1970 prevede la possibilità di promuovere azione giudiziaria entro il termine di decadenza di centoventi giorni dalla notifica del provvedimento definitivo o, comunque, dal momento in cui l’interessato ne abbia avuto conoscenza.

La Corte di cassazione ha evidenziato che tale peculiare sistema è funzionale e coerente con la specificità del settore agricolo in ragione delle esigenze di celerità della procedura di accertamento e definizione delle controversie (*ex plurimis*, sezione lavoro, ordinanza 21 novembre 2014, n. 24901 e sentenza 26 luglio 2009, n. 15814).

Anche questa Corte ha rilevato la specificità del lavoro agricolo, nel dichiarare la compatibilità con gli artt. 3 e 38, secondo comma, Cost. (evocati in quel giudizio) del sistema degli elenchi e del regime della decadenza previsto dal citato art. 22 del d.l. n. 7 del 1970. In particolare, ha affermato che la finalità della decadenza «è da rinvenire nella esigenza di accertare nel più breve tempo possibile la sussistenza del diritto all’iscrizione ed alle conseguenti prestazioni, avuto riguardo alla circostanza che l’atto di iscrizione negli elenchi costituisce presupposto per l’accesso alle prestazioni previdenziali collegate al solo requisito assicurativo, quali la indennità di malattia o di maternità, e titolo per l’accredito, per ciascun anno, dei contributi corrispondenti al numero di giornate di iscrizione negli elenchi stessi» (sentenza n. 192 del 2005).

4.2.- Ora, va ricordato che, fino all’entrata in vigore della disposizione censurata l’INPS, in caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative, intervenuti dopo la compilazione e pubblicazione dell’elenco nominativo annuale, doveva provvedere alla «diretta notifica al lavoratore interessato», ai sensi dell’art. 9-*quinquies*, comma 4, del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510 (Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale), convertito, con modificazioni, nella legge 28 novembre 1996, n. 608.



L'art. 38 del d.l. n. 98 del 2011, nel sopprimere gli elenchi nominativi trimestrali previsti dal comma 2 del medesimo art. 9-*quinquies* del d.l. n. 510 del 1996, ha dunque sostituito la comunicazione individuale con la pubblicazione telematica sul sito Internet dell'INPS sia dell'elenco annuale, sia delle sue variazioni trimestrali, prevedendo che essa valga come notificazione agli interessati del provvedimento: il comma 6 in relazione agli elenchi annuali, il comma 7 - che è la previsione specificatamente censurata dal rimettente - in relazione agli elenchi nominativi trimestrali di variazione conseguenti al riconoscimento o disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e pubblicazione dell'elenco nominativo annuale.

A sua volta, come già si è rilevato, la censurata previsione dell'art. 38, comma 7, del d.l. n. 98 del 2011 è stata, successivamente all'emanazione delle ordinanze di esame, novellata dall'art. 43, comma 7, del d.l. n. 76 del 2020, nel senso di reintrodurre la notifica, al lavoratore interessato, tramite comunicazione individuale, dei provvedimenti di variazione intervenuti dopo la compilazione e la pubblicazione dell'elenco nominativo annuale.

5.- Il *thema decidendum* del presente giudizio è, dunque, costituito dalla verifica della compatibilità con il diritto di difesa, assicurato dall'art. 24 Cost., della modalità di notifica tramite la pubblicazione del provvedimento in questione sul sito internet dell'INPS, contemplato dalla disposizione censurata. Ciò sotto il profilo della concreta possibilità per il lavoratore interessato di venire a conoscenza del provvedimento stesso e, dunque, di agire tempestivamente per il riconoscimento delle prestazioni previdenziali negate dall'Istituto.

5.1.- Questa Corte ha riconosciuto al legislatore un'ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali (sentenze n. 44 del 2016 e n. 23 del 2015) con il limite della manifesta irragionevolezza della disciplina ogni qual volta emerga un'ingiustificata compressione del diritto ad agire (sentenza n. 335 del 2004), costituito dal sostanziale impedimento all'esercizio del diritto di azione (sentenza n. 117 del 2012) o dall'aver reso oltremodo difficoltosa la tutela giurisdizionale.

Ha chiarito che è parte integrante del diritto di difesa che i soggetti interessati abbiano tempestiva conoscenza degli atti impugnabili, in modo che possano essere utilizzati nella loro interezza i termini di decadenza previsti per l'esperimento del gravame (sentenza n. 3 del 2015).

Ha, altresì, specificato che l'interessato deve essere, quindi, posto in condizione di conoscere la decorrenza del termine senza l'imposizione di oneri eccedenti la normale diligenza (*ex plurimis*, sentenza n. 446 del 1997).

5.2.- La giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di pronunciarsi sugli effetti della pubblicazione telematica degli atti amministrativi, ove sia prevista e prescritta da specifiche disposizioni normative, stabilendo che essa costituisce una forma di pubblicità idonea ad integrare gli estremi della conoscenza erga omnes dell'atto e far decorrere il termine decadenziale di impugnazione, privilegiando, «in presenza di dubbi esegetici aventi effetti sul regime decadenziale dall'azione impugnatoria, l'opzione meno sfavorevole per l'esercizio del diritto di difesa e, quindi, maggiormente conforme ai principi costituzionali espressi dagli artt. 24, 111 e 113 Cost., nonché al principio di effettività della tutela giurisdizionale» (Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 28 settembre 2018, n. 5570).

6.- Alla luce dell'illustrato quadro normativo e giurisprudenziale la disposizione censurata risulta immune da vizi di legittimità costituzionale, laddove le censure del giudice rimettente investono la circolare n. 82 del 2012 (relative sia alla pubblicazione degli elenchi annuali che di quelli trimestrali di variazione), con la quale l'INPS ha definito, in attuazione della disposizione censurata, le "specifiche tecniche" della pubblicazione in modalità telematica, con particolare riferimento alla previsione secondo cui «[d]ecorsi quindici giorni consecutivi dalla pubblicazione, i medesimi elenchi non saranno più visualizzabili». Ciò perché, nell'argomentazione del giudice *a quo*, è tale previsione a compromettere in modo irragionevole il diritto di difesa, in quanto incide sul diritto dell'interessato a utilizzare l'intero termine di legge previsto per l'impugnazione anche per la conoscenza del provvedimento, potendo egli predisporre il ricorso comunque tempestivamente nell'imminenza della scadenza del termine stesso.

Il predetto ristretto ambito temporale non è difatti previsto dalla disposizione di legge impugnata né la sua indicazione, contrariamente a quanto affermato dalla difesa dell'Istituto, è necessario effetto del rinvio operato dal ricordato art. 12-*bis* del r.d. n. 1949 del 1940 al precedente art. 12, poiché tale ultimo articolo è richiamato non già per la procedura di notificazione, ma solo con riferimento agli elenchi nominativi annuali.

Ne consegue che i dubbi espressi dal rimettente circa l'irragionevole compressione del diritto di difesa dedotta dal rimettente vanno riferiti alle modalità con le quali la circolare INPS n. 82 del 2012 ha definito le specifiche tecniche di notificazione agli interessati tramite pubblicazione sul proprio sito Internet degli elenchi di variazione trimestrali.

In effetti il legislatore ha rimesso a tale atto amministrativo la composizione degli interessi coinvolti, in funzione del nuovo strumento tecnologico individuato, temperando in modo equilibrato le diverse esigenze: da un lato, la necessità di assicurare efficienza e speditezza dell'attività della pubblica amministrazione, che è la ragione ispiratrice della disposizione sospettata di illegittimità costituzionale, dall'altro, la garanzia di un'adeguata conoscibilità del



provvedimento impugnabile da parte del lavoratore interessato, assicurando tempi ragionevoli per poter acquisirne la conoscenza tramite la visione del sito istituzionale. E ciò tenendo anche conto che tali provvedimenti incidono su diritti relativi a prestazioni previdenziali e, dunque, su situazioni giuridiche soggettive di rilievo costituzionale (art. 38 Cost.), connotate da alta sensibilità sociale.

A questo fine, l'amministrazione competente deve porre particolare attenzione all'esigenza di cautela che, come evidenziato dal Consiglio di Stato nella richiamata sentenza n. 5570 del 2018, impronta il ricorso alla pubblicazione attraverso strumenti informatici di atti e provvedimenti della pubblica amministrazione, esigenza tanto più forte, nel caso di specie, per le ragioni innanzi evidenziate.

Pertanto, spetta, eventualmente, alla competente sede giudiziaria valutare gli eventuali profili di illegittimità della circolare INPS n. 82 del 2012 con cui l'Istituto ha definito le specifiche tecniche della peculiare modalità di notifica prevista dalla disposizione censurata.

7.- Conclusivamente deve escludersi che la disposizione censurata possa essere considerata ex se lesiva dell'art. 24 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, nella parte in cui, nel testo previgente alla modifica recata dall'art. 43, comma 7, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*), convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120, prevede che «[i]n caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e la pubblicazione dell'elenco nominativo annuale, l'INPS provvede alla notifica ai lavoratori interessati mediante la pubblicazione, con le modalità telematiche previste dall'articolo 12-bis del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949 di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione», sollevata - in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007 - dalla Corte di appello di Reggio Calabria con le tre ordinanze indicate in epigrafe.

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 7, del d.l. n. 98 del 2011, nella parte in cui, nel testo previgente alla modifica recata dall'art. 43, comma 7, del d.l. n. 76 del 2020, prevede che «[i]n caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e la pubblicazione dell'elenco nominativo annuale, l'INPS provvede alla notifica ai lavoratori interessati mediante la pubblicazione, con le modalità telematiche previste dall'articolo 12-bis del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949 di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione», sollevata, in riferimento all'art. 24 Cost., dalla Corte di appello di Reggio Calabria con le tre ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 23 marzo 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



n. 46

Sentenza 10 febbraio - 23 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Energia - Impianti alimentati da fonti rinnovabili - Proventi economici pattuiti dagli operatori del settore con gli enti locali nel cui territorio insistono gli impianti - Prevista conservazione dell'efficacia degli accordi precedenti all'entrata in vigore delle linee guida in materia, efficaci dal 3 ottobre 2010, che escludono compensazioni meramente patrimoniali - Denunciata irragionevolezza, violazione del diritto di azione, di libertà di iniziativa economica, del principio di separazione dei poteri e del principio del giusto processo, nonché dei vincoli convenzionali del diritto di proprietà e del legittimo affidamento degli operatori economici, nonché di quelli comunitari e internazionali a favore del massimo impiego delle energie da fonti rinnovabili - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 30 dicembre 2018, n. 145, art. 1, comma 953.
- Costituzione, artt. 3, 24, 41, 97, 101, 102, 111, 113 e 117, primo comma; Direttiva 2001/77/CE, art. 6; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6; Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 1; Convenzione sui cambiamenti climatici, art. 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

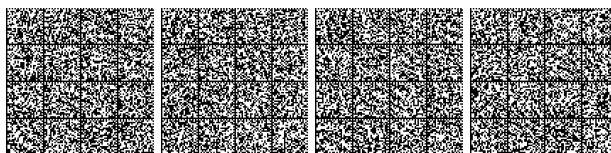
nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 953, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), promossi dal Consiglio di Stato con tre ordinanze del 27 gennaio 2020 e con una ordinanza del 27 dicembre 2019, iscritte, rispettivamente, ai numeri 56, 57, 58 e 59 del registro ordinanze 2020 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visti gli atti di costituzione delle società Daunia Wind srl e Daunia Serracapriola srl, Daunia Faeto srl, dei Comuni di Ortona, Serracapriola e Faeto, delle società Eurowind Ortona srl, Eurowind srl, Parco Eolico Ortona srl e dell'Associazione nazionale energia del vento (ANEV), nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri e dell'ANEV;

udito nell'udienza pubblica del 10 febbraio 2021 il Giudice relatore Giovanni Amoroso;

uditi gli avvocati Franco Gaetano Scoca e Francesco Saverio Marini per le società Daunia Wind srl, Daunia Serracapriola srl, Daunia Faeto srl, Daunia Wind srl, Andrea Manzi per le società Eurowind Ortona srl e Eurowind srl, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020, Marcello Cecchetti per il Comune di Ortona, quest'ultimo e Rosaria Gadaleta per il Comune di Serracapriola e il Comune di Faeto, l'avvocato dello Stato Gabriella Mangia per il Presidente del Consiglio dei ministri, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020;

deliberato nella camera di consiglio del 10 febbraio 2021.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 27 gennaio 2020 (r.o. n. 56 del 2020), il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, ha sollevato questioni incidentali di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 953, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), in riferimento agli artt. 3, 24, 41, 97, 101, 102, 111, 113 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione ai principi generali della materia della produzione energetica da fonti rinnovabili sanciti dagli artt. 6 della direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità e 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), e agli obblighi internazionali sanciti dagli artt. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 e 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, nonché dell'art. 2 del Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997 (Convenzione sui cambiamenti climatici), ratificato e reso esecutivo con legge 1° giugno 2002, n. 120.

Il Consiglio di Stato riferisce che il Comune di Serracapriola e la società Daunia Wind srl stipulavano in data 24 maggio 2006 una «convenzione regolante la concessione di aree in favore della società per la costruzione, il funzionamento e la manutenzione di un impianto eolico» su aree a destinazione agricola comprese nel territorio comunale. La società assumeva, tra l'altro, l'onere di pagare un corrispettivo annuo per le obbligazioni assunte dall'amministrazione e per la costituzione di diritti di servitù e di ogni altro onere o disagio.

A seguito del rilascio dell'autorizzazione unica ex art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 da parte della Regione Puglia e della realizzazione dell'impianto, la società Daunia Wind srl - e la società Daunia Serracapriola srl, subentrata nel relativo ramo d'azienda - a partire dall'anno 2016 non corrispondevano più al Comune il canone convenuto sull'assunto dell'illegittimità della relativa pattuizione. Le predette imprese proponevano dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia domanda di declaratoria di nullità della convenzione stipulata con l'ente territoriale, nella parte in cui contemplava l'obbligo a carico di esse ricorrenti di pagare un corrispettivo economico per la mera localizzazione di un impianto eolico sul territorio comunale, ossia una misura di compensazione di carattere meramente patrimoniale, in quanto contraria a norme imperative.

Nel corso del giudizio di primo grado era emanata la disposizione censurata, la quale, in presenza di determinati presupposti, ha "cristallizzato" l'efficacia degli accordi bilaterali in questione sottoscritti prima del 3 ottobre 2010. In virtù dello *ius superveniens*, il TAR Puglia rigettava il ricorso.

Le società Daunia Wind srl e Daunia Serracapriola srl proponevano appello al Consiglio di Stato che riteneva le questioni di legittimità costituzionale della predetta disposizione rilevanti e non manifestamente infondate.

In particolare, in punto di rilevanza, il Collegio evidenzia che la norma censurata è stata posta a fondamento della decisione di rigetto della sentenza di primo grado e che la stessa trova applicazione con riguardo alla convenzione stipulata tra le parti le cui misure hanno natura meramente patrimoniale atteso che esse pongono a carico degli operatori oneri economici che non sono volti a compensare uno specifico e concreto pregiudizio ambientale e/o paesaggistico arrecato al territorio dal parco eolico.

Il Consiglio di Stato premette di non poter effettuare un'interpretazione costituzionalmente conforme dell'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018, nel senso di ritenere lo stesso riferito alle sole misure di compensazione di carattere diverso da quelle meramente patrimoniali, in quanto, da un lato, tale disposizione normativa non effettua alcuna distinzione sul contenuto delle misure e, da un altro, un'interpretazione restrittiva farebbe venire meno la *ratio* dell'intervento del legislatore.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Consiglio di Stato dubita, in primo luogo, della compatibilità della disposizione con il principio di ragionevolezza, poiché, eccedendo dalle esigenze connesse all'obiettivo legittimo di adeguare per il futuro gli accordi contenenti misure compensative di carattere meramente patrimoniale alle linee guida nazionali ministeriali entrate in vigore il 3 ottobre 2010, dispone per il passato la sanatoria generalizzata di accordi contrari alle stesse. Tale irragionevolezza si correlerebbe, viepiù, alla circostanza che la norma non contempla ipso iure l'inefficacia, neppure per il periodo successivo alla propria entrata in vigore, di tali convenzioni, né prevede alcun termine entro il quale le stesse devono essere riviste dalle parti.

Il Collegio rimettente assume inoltre un possibile contrasto dell'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018, con l'art. 24 Cost., poiché vanificherebbe gli effetti di un'azione di impugnativa per nullità di clausole, come quelle che prevedono misure di compensazione meramente patrimoniale, contrarie a norme imperative e prive di causa.



Il giudice *a quo* solleva, altresì, dubbi sulla legittimità costituzionale della disposizione censurata rispetto ai principi della separazione dei poteri (in riferimento agli artt. 3, 97, 101, 102 e 113 Cost.) e del giusto processo, sancito, quest'ultimo, dagli artt. 111 Cost. e 6 CEDU (quale norma interposta ex art. 117, primo comma, Cost.).

L'incompatibilità con tali parametri potrebbe derivare dall'incidenza dell'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018 su processi in corso, in assenza, peraltro, di contrasti giurisprudenziali in ordine all'invalidità delle convenzioni stipulate dagli operatori del settore eolico con i Comuni prevedenti misure di compensazione di natura esclusivamente patrimoniale. Di qui, secondo il giudice rimettente, la previsione normativa potrebbe violare l'art. 117, primo comma, Cost., anche in relazione agli obblighi assunti sul piano internazionale ed europeo, sotto il distinto profilo del contrasto con il preminente principio di massima diffusione delle energie rinnovabili.

Il Consiglio di Stato ravvisa poi una potenziale incompatibilità della disposizione censurata con il principio della libertà di iniziativa economica sancito dall'art. 41 Cost., nella misura in cui, sostanzialmente, tramuta una libera attività di impresa in un rapporto concessorio e costituisce, preservando sino alla revisione l'efficacia di tali accordi, un disincentivo economico alla continuazione dell'attività per l'intero ciclo degli impianti. Sotto quest'ultimo profilo, il Collegio ritiene che la norma potrebbe violare l'art. 117, primo comma, Cost., anche in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, perché comporta, in modo imprevedibile e in violazione dei principi di legalità e proporzionalità, una lesione del diritto di proprietà, ossia della legittima aspettativa degli operatori economici a ottenere la restituzione degli importi versati in esecuzione di accordi invalidi.

1.1.- In data 22 giugno 2020 si sono costituite in giudizio le società Daunia Wind srl e Daunia Serracapriola srl rilevando, in primo luogo, il contrasto della norma censurata con il principio di effettività della tutela giurisdizionale, sancito dagli artt. 24 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU, nonché ai principi della separazione dei poteri e del giusto processo (rispetto agli artt. 3, 97, 101, 102, 111, 113 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione allo stesso art. 6 CEDU), in virtù dell'intervento, con una norma avente efficacia retroattiva, nell'ambito di un contesto normativo e giurisprudenziale che, in realtà, già prima dell'adozione delle linee guida di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), era chiaro nel senso della nullità delle misure compensative di carattere meramente patrimoniale in relazione alla costruzione e al rilascio di titoli abilitativi per impianti alimentati da fonti rinnovabili. Rilevano le società costituite che, peraltro, la stessa norma censurata non pone in discussione l'invalidità di tali misure, ma ne preserva la sola efficacia all'esclusivo fine, desumibile anche dai lavori preparatori, di incidere sui contenziosi in essere, rendendo inutiliter data la relativa tutela giurisdizionale e ciò senza una motivazione di interesse generale, non potendo considerarsi tale quella di preservare il bilancio degli enti locali che "hanno fatto cassa" in forza di convenzioni nulle.

Rilevano, poi, che l'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018, contrasta con i principi di ragionevolezza e proporzionalità, poiché non preserva l'efficacia delle convenzioni contemplanti misure di compensazione di natura patrimoniale per il solo periodo anteriore all'emanazione delle linee guida ministeriali, ma fino alla propria entrata in vigore, ossia alla data del 1° gennaio 2019, momento a partire dal quale è prevista, tuttavia, solo la possibilità di una revisione delle convenzioni in modo da conformarle alle linee guida, senza fornire alcuna indicazione per superare l'eventuale dissenso delle amministrazioni coinvolte. La norma censurata avrebbe inoltre carattere arbitrario, poiché non ha bilanciato in alcun modo l'interesse finanziario dei Comuni coinvolti con i diritti costituzionali degli operatori incisi, discriminando, peraltro, tra quelli che hanno sottoscritto le convenzioni prima e dopo l'emanazione del d.m. 10 settembre 2010. Deducono, inoltre, le predette società che la disposizione della cui legittimità costituzionale dubita il Consiglio di Stato violerebbe il diritto di proprietà delle stesse, sancito dall'art. 1 Prot. addiz. CEDU e il principio di affidamento, fondato sull'art. 6 CEDU e di qui l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto, secondo la consolidata giurisprudenza europea, costituiscono "beni" tutelabili dal richiamato art. 1 anche i crediti degli operatori economici sui quali gli stessi possano vantare una legittima aspettativa. Evidenziano, infine, che la previsione censurata contrasterebbe con il diritto di libera iniziativa economica imponendo il pagamento di un canone per lo svolgimento di un'attività soggetta solo ad autorizzazione e non ad una concessione.

In via subordinata, le società costituite chiedono alla Corte di investire con ricorso per rinvio pregiudiziale interpretativo la Corte di giustizia dell'Unione europea al fine di verificare se le direttive 1996/92/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 1996, concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE, 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE, 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE, 2018/2001/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (rifusione), nella parte in



cui prevedono un mercato aperto anche per il settore dell'energia, condizionandone la libera attività solo al rilascio di una autorizzazione gratuita, e fissano obiettivi di semplificazione delle procedure autorizzative e di certezza per gli investitori, insieme alla libertà di circolazione delle merci, dei servizi e dei capitali a norma del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130 in combinato disposto con i diritti di libertà di iniziativa economica e proprietà di cui agli artt. 16 e 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007 (CDFUE), e al diritto a un ricorso effettivo di cui all'art. 47 CDFUE, ostino a una normativa nazionale, come quella rilevante nel presente giudizio, che conserva l'efficacia di accordi contemplanti misure compensative meramente patrimoniali per la realizzazione di impianti volti alla produzione di energia elettrica, sebbene ne fosse stata prevista l'illegittimità sin dall'anno 2003, per effetto dell'art. 12, comma 6, del d.lgs. n. 387 del 2003.

1.2.- In data 23 giugno 2020 si è costituito il Comune di Serracapriola, chiedendo la declaratoria di inammissibilità e, in subordine, di non fondatezza delle questioni sollevate dal Consiglio di Stato.

Nel merito il Comune deduce, quanto alla violazione dell'art. 3 Cost., che la sanatoria generalizzata delle convenzioni contenenti misure compensative meramente patrimoniali a carico degli operatori economici del settore eolico, della cui legittimità il Consiglio di Stato dubita rispetto al predetto parametro, è coerente con la consolidata giurisprudenza costituzionale che, specie con riguardo alla materia dei condoni straordinari, ritiene ammissibili strumenti di sanatoria di passate irregolarità o illegittimità se l'obiettivo è chiudere con un «passato illegale» in vista di una nuova disciplina della materia. Tale nuova disciplina sarebbe costituita, nella specie, dall'emanazione delle linee guida ministeriali del 10 settembre 2010, prima delle quali il contesto normativo si prestava a differenti interpretazioni in ordine alla legittimità delle misure di compensazione meramente patrimoniali e rispetto al quale era derivato un quadro estremamente variegato circa le misure ammissibili, come attestato dall'esame delle singole convenzioni. Inoltre, secondo la difesa del Comune, a differenza di quanto evidenziato nell'ordinanza di rimessione, rispetto alle pattuizioni contenute nelle convenzioni stipulate prima della data del 3 ottobre 2010, in contrasto con le predette linee guida nazionali, la norma censurata avrebbe introdotto, dalla propria entrata in vigore (ossia dal 1° gennaio 2019), un obbligo di adeguamento di natura giuridica, con la conseguente possibilità per gli operatori economici di richiedere, ove necessario anche in giudizio, l'adempimento del relativo obbligo da parte degli enti territoriali. Sottolinea il Comune che la violazione del canone di ragionevolezza sarebbe viepiù esclusa nella fattispecie in esame, in cui la scelta del legislatore tiene conto anche dell'esigenza, costituzionalmente rilevante ex art. 81 Cost. e di interesse generale per la funzionalizzazione ad assicurare così i servizi prestati in favore dei cittadini, di preservare dal dissesto gli enti territoriali che, nel contesto antecedente all'emanazione delle linee guida del 2010, avevano stipulato in buona fede le convenzioni.

Il Comune di Serracapriola contesta anche la asserita violazione, da parte della norma censurata, dell'art. 24 Cost., stante la valenza generale del precetto introdotto.

Quanto alla terza censura sollevata dal Consiglio di Stato, l'ente ne deduce l'inammissibilità laddove si riconduce al principio della separazione dei poteri, che sarebbe estraneo al novero dei principi costituzionali, e la non fondatezza rispetto all'assunta violazione del giusto processo, trattandosi di una norma retroattiva che non ha quale finalità esclusiva quella di «sterilizzare» i contenziosi pendenti.

Secondo la difesa del Comune, poi, la norma censurata non violerebbe neppure l'art. 117, primo comma, Cost., rispetto agli obblighi internazionali che sanciscono la promozione delle energie rinnovabili, poiché l'autorizzazione, rilasciata dalle Regioni e non dai Comuni, è gratuita. Inoltre, la previsione per la quale, ai fini dell'operatività della stessa, le convenzioni dovevano essere state oggetto di libera pattuizione con gli operatori economici, esclude dal relativo ambito applicativo tutte le ipotesi nelle quali, in modo surrettizio, tale principio di gratuità sia stato «aggirato». Inoltre l'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018 non sarebbe suscettibile di determinare per il futuro un disincentivo rispetto alla piena promozione delle energie rinnovabili andando ad incidere solo sul passato. Per ragioni analoghe, il Comune di Ortona esclude la violazione dell'art. 41 Cost. da parte della previsione censurata, trattandosi di obblighi liberamente assunti dagli operatori economici e riguardando la sanatoria il solo «passato».

1.3.- Con atto del 23 giugno 2020 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'inammissibilità ed in subordine la non fondatezza delle questioni sollevate.

La difesa statale ha dedotto l'inammissibilità della questione per omessa motivazione sulla rilevanza, dalle quali si evincerebbe peraltro che quella sottesa all'ordinanza di rimessione è una *litis ficta* volta a proporre in via principale questione di legittimità costituzionale della disposizione censurata in mancanza dei presupposti in presenza dei quali è eccezionalmente possibile.

Nel merito l'Avvocatura generale dello Stato evidenzia la non fondatezza delle censure afferenti l'art. 3 Cost., in quanto, anche in ragione dell'espressa possibilità per gli enti locali di stipulare convenzioni contenenti misure di compensazione e di riequilibrio ambientale con gli operatori economici previste dall'art. 1, comma 5, della legge



23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), prima dell'emanazione delle linee guida di cui al d.m. 10 settembre 2010, non era chiaro il quadro normativo in tema di misure di compensazione, al punto che, con la sentenza n. 119 del 2010, la Corte costituzionale aveva ritenuto opportuno fornire una definizione delle stesse. La difesa dello Stato sottolinea, inoltre, la non fondatezza anche delle questioni di legittimità costituzionale inerenti la pretesa violazione, da parte della disposizione censurata, dei principi della separazione dei poteri e del giusto processo, poiché la giurisprudenza costituzionale ritiene ammissibili leggi retroattive adeguatamente giustificate sul piano della ragionevolezza. Sotto quest'ultimo profilo, in particolare, la norma censurata non potrebbe ritenersi arbitraria, in quanto fondata sull'esigenza di evitare il dissesto di enti locali che avevano fatto affidamento in buona fede sull'efficacia delle convenzioni, con un bilanciamento adeguato dei rispettivi interessi da parte del legislatore, tenuto conto che tali convenzioni sono state stipulate liberamente dagli operatori economici. L'Avvocatura generale infine evidenzia la non fondatezza delle ulteriori censure poiché l'onere derivante dalle misure di compensazione patrimoniale, proprio in quanto frutto di una libera decisione delle stesse imprese, non potrebbe violarne la libera iniziativa ex art. 41 Cost., né incidere sul principio di massima diffusione delle energie rinnovabili di matrice europea.

1.4.- Con atto del 19 giugno 2020 ha depositato atto di intervento ad adiuvandum ai sensi dell'art. 4, comma 7, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'Associazione nazionale energia del vento (ANEV) chiedendo dichiararsi in via preliminare lo stesso ammissibile, poiché, quale associazione di categoria del settore eolico che raccoglie tra i suoi associati la maggior parte delle aziende del comparto, vanterebbe un interesse specifico alla declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata dal Consiglio di Stato.

1.5.- Con atti rispettivamente del 19 e del 23 giugno 2020 sono state presentate opinioni scritte, quali amici curiae, ai sensi dell'art. 4-ter delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, ritenute ammissibili con separati decreti, da parte della stessa ANEV e di ANCI Puglia - Associazione dei Comuni pugliesi.

1.6.- In data 19 gennaio 2021 le società Daunia Wind srl e Daunia Serracapriola srl hanno depositato memoria nella quale, oltre a ribadire quanto osservato nell'atto di costituzione, hanno replicato all'eccezione di inammissibilità del Comune di Serracapriola per difetto di rilevanza.

1.7.- In data 20 gennaio 2021 il Comune di Serracapriola ha depositato memoria sottolineando, oltre a quanto già dedotto nell'atto di costituzione, la *ratio* ambientale della disposizione censurata, in una fase di transizione dalle misure di compensazione patrimoniale a quelle di compensazione ambientale.

1.8.- Con memoria del 20 gennaio 2021 il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito l'eccezione di manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale per carente motivazione sulla rilevanza e l'infondatezza delle stesse.

2.- Con ordinanza in data 27 gennaio 2020 (r.o. n. 57 del 2020), il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, ha sollevato questioni incidentali di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018, con riferimento ai medesimi parametri evocati nell'ordinanza iscritta al n. 56 del r.o. 2020.

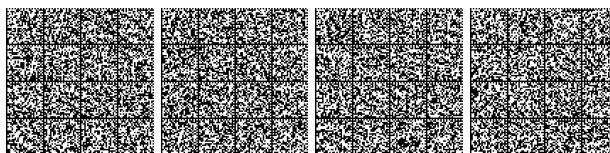
In punto di fatto il Consiglio di Stato riferisce che il Comune di Faeto e la società Daunia Wind srl stipulavano, in data 30 agosto 2007, una «convenzione per la realizzazione di un parco eolico» mediante la quale la società assumeva l'onere di pagare al Comune un corrispettivo annuo per le obbligazioni assunte dall'amministrazione e per la costituzione di diritti di servitù e di ogni altro onere o disagio, denominato «canone di compensazione complessivo».

A seguito del rilascio da parte della Regione Puglia dell'autorizzazione unica ex art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, e della messa in funzione dell'impianto, la società Daunia Wind srl - e poi la società Daunia Faeto srl, subentrata nel relativo ramo d'azienda - ne interrompevano la dazione dal 2013 sull'assunto dell'illegittimità della relativa pattuizione. Le predette imprese adivano quindi il giudice amministrativo affinché accertasse la declaratoria di nullità per contrarietà a norme imperative della predetta convenzione nella misura in cui contemplava il pagamento di un corrispettivo economico per la mera localizzazione di un impianto eolico sul territorio comunale.

Nel corso del giudizio di primo grado era emanata la disposizione censurata, la quale, in presenza di determinati presupposti, ha «cristallizzato» l'efficacia degli accordi bilaterali in questione sottoscritti prima del 3 ottobre 2010. In virtù di tale norma sopravvenuta, il TAR Puglia rigettava il ricorso.

Le società Daunia Wind srl e Daunia Faeto srl proponevano appello al Consiglio di Stato, che riteneva rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale della predetta norma, sotto molteplici profili.

In ordine alla rilevanza, il giudice *a quo* evidenzia che la disposizione è stata posta a fondamento della decisione di rigetto della sentenza di primo grado e che non vi è dubbio che la stessa operi con riguardo alla convenzione stipulata tra le parti le cui misure hanno natura meramente patrimoniale.



Quanto alla non manifesta infondatezza, il Consiglio di Stato solleva i medesimi dubbi di legittimità costituzionale propri dell'ordinanza di rimessione in pari data iscritta al n. 56 del r.o. 2020.

2.1.- In data 22 giugno 2020 si sono costituite in giudizio le società Daunia Wind srl e Daunia Faeto srl spiegando, a propria volta, difese analoghe a quelle della medesima Daunia Wind srl e della Daunia Serracapriola srl nel procedimento di cui all'ordinanza iscritta al n. 56 del r.o. 2020.

2.2.- In data 23 giugno 2020 si è costituito in giudizio il Comune di Faeto eccependo l'inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza e la non fondatezza della stessa nel merito, con difese analoghe, sotto quest'ultimo aspetto, a quelle spiegate dal Comune di Serracapriola nel procedimento di cui all'ordinanza iscritta al n. 56 del r.o. 2020.

2.3.- Con atto del 23 giugno 2020 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'inammissibilità ed in subordine la non fondatezza delle questioni sollevate per le medesime ragioni di cui all'atto di intervento in pari data nel procedimento di cui all'ordinanza iscritta al n. 56 del r.o. 2020.

2.4.- Con atto del 19 giugno 2020 ha depositato anche in tale procedimento atto di intervento ad adiuvandum l'ANEV.

2.5.- Con atti rispettivamente del 19 e del 23 giugno 2020 sono state presentate, da parte della stessa ANEV e di ANCI Puglia, opinioni scritte, quali amici curiae, ai sensi dell'art. 4-ter delle Norme integrative, ritenute ammissibili con separati decreti.

2.6.- Con memoria del 19 gennaio 2021 le società Daunia Wind srl e Daunia Faeto srl hanno replicato alle eccezioni pregiudiziali formulate dalle altre parti e ribadito le proprie conclusioni nel senso della fondatezza delle questioni sollevate dal Consiglio di Stato.

2.7.- Con memoria del 20 gennaio 2021 il Comune di Faeto ha replicato - con argomentazioni sovrapponibili a quelle del Comune di Serracapriola nel procedimento di cui all'ordinanza iscritta al n. 56 del r.o. 2020 - alle deduzioni delle altre parti.

2.8.- Con memoria del 20 gennaio 2021 il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito l'eccezione di manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale per carente motivazione sulla rilevanza e in ogni caso, nel merito, la manifesta infondatezza delle censure prospettate.

3.- Con ordinanza in data 27 gennaio 2020 (r.o. n. 58 del 2020), il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, ha sollevato questioni incidentali di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018, con riferimento ai medesimi parametri evocati nelle ordinanze di rimessione iscritte ai numeri 56 e 57 del r.o. 2020.

In punto di fatto il Consiglio di Stato riferisce che il Comune di Ortona e la società Eurowind srl stipulavano una convenzione «regolante la concessione per la realizzazione di una centrale eolica» nella quale la società assumeva l'obbligo di pagare all'amministrazione una somma una tantum e alcuni importi periodici.

A seguito del rilascio dell'autorizzazione unica e della messa in esercizio dell'impianto, le società Eurowind srl e Eurowind Ortona srl (quale soggetto subentrato nel relativo ramo d'azienda) interrompevano la corresponsione di tali importi.

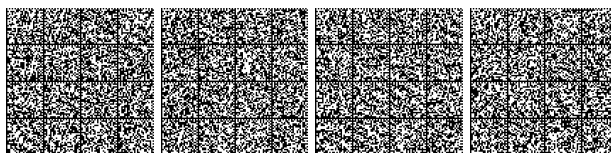
Il Comune di Ortona ne richiedeva il pagamento con ordinanze di ingiunzione impugnate dinanzi al TAR Puglia che, in accoglimento del ricorso, annullava le stesse assumendo l'invalidità della convenzione presupposta.

Il Comune di Ortona proponeva appello al Consiglio di Stato deducendo l'illegittimità della decisione impugnata e facendo a tal fine riferimento, nelle memorie conclusive, allo *ius superveniens* retroattivo costituito dall'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018.

Il giudice rimettente ha ritenuto rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale della predetta norma, sotto molteplici parametri, coincidenti, anche nelle motivazioni sottese, a quelli delle ordinanze iscritte ai numeri 56 e 57 del r.o. 2020.

3.1.- In data 23 giugno 2020 si è costituito in giudizio il Comune di Ortona chiedendo la declaratoria di inammissibilità delle questioni per macroscopica lacunosità della motivazione in punto di rilevanza e formulando, nel merito, deduzioni analoghe a quelle degli altri enti territoriali nei giudizi di cui alle ordinanze iscritte ai numeri 56 e 57 del r.o. 2020.

3.2.- Con atto del 23 giugno 2020 è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale, deducendo l'inammissibilità e in subordine la non fondatezza delle questioni sollevate per le medesime ragioni dedotte nei procedimenti di cui alle ordinanze di rimessione iscritte ai numeri 56 e 57 del r.o. 2020.



3.3.- In data 19 giugno 2020 ha depositato atto di intervento ad adiuvandum ai sensi dell'art. 4, comma 7, delle Norme integrative, l'ANEV chiedendo dichiararsi in via preliminare lo stesso ammissibile, poiché, quale associazione di categoria del settore eolico che raccoglie tra i suoi associati la maggior parte delle aziende del comparto, vanterebbe un interesse specifico alla declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata dal Consiglio di Stato.

3.4.- Sono state inoltre presentate opinioni scritte, quali amici curiae, ai sensi dell'art. 4-ter delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, da parte della stessa ANEV, di ANCI Puglia e dell'Unione nazionale comuni comunità enti montani (UNCCEM), ritenute ammissibili con separati decreti.

3.5.- Con memoria del 20 gennaio 2021 la società Eurowind srl ha replicato alle eccezioni di carenza di motivazione sulla rilevanza e ha ribadito le motivazioni a sostegno della fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Consiglio di Stato.

3.6.- Con memoria del 20 gennaio 2021 il Comune di Ortona ha a propria volta replicato - con argomentazioni sovrapponibili a quelle spiegate dai Comuni di Serracapriola e di Faeto rispettivamente nei procedimenti di cui alle ordinanze iscritte ai numeri 56 e n. 57 del r.o. 2020 - alle deduzioni delle altre parti.

3.7.- Con memoria del 20 gennaio 2021 il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito l'eccezione di manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale per carente motivazione sulla rilevanza e la manifesta infondatezza, in ogni caso, nel merito, delle censure prospettate.

4.- Con ordinanza in data 27 dicembre 2019 (r.o. n. 59 del 2020), il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, ha sollevato questioni incidentali di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018, con riferimento ai medesimi parametri evocati nelle ordinanze di rimessione iscritte ai numeri 56, 57 e 58 del r.o. 2020.

In punto di fatto il Consiglio di Stato riferisce che il Comune di Ortona e la società Inergia srl stipulavano in data 26 luglio 2006 una «convenzione regolante la concessione per la realizzazione di una centrale eolica» nella quale la società assumeva l'obbligo di pagare all'amministrazione una somma una tantum e alcuni importi periodici.

A seguito del rilascio dell'autorizzazione unica e della messa in esercizio dell'impianto, la società Parco Eolico Ortona srl, alla quale la controllante Inergia srl aveva conferito il ramo d'azienda contenente la centrale eolica, interrompeva la corresponsione di tali importi.

Il Comune di Ortona ne richiedeva il pagamento con ordinanza di ingiunzione impugnata dinanzi al TAR Puglia che, in accoglimento del ricorso, annullava le stesse assumendo l'invalidità della convenzione presupposta.

Il Comune di Ortona proponeva appello al Consiglio di Stato deducendo l'illegittimità della decisione impugnata e facendo a tal fine riferimento, nelle memorie conclusive, allo *ius superveniens* retroattivo costituito dall'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018.

Il giudice rimettente ha ritenuto rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale della predetta norma, sotto molteplici parametri, coincidenti, anche nelle motivazioni sottese, a quelli delle ordinanze iscritte ai numeri 56, 57 e 58 del r.o. 2020.

4.1.- In data 19 giugno 2020 si è costituita in giudizio la società Parco Eolico Ortona srl, la quale ha svolto deduzioni analoghe a quelle spiegate nel procedimento di cui all'ordinanza n. 58 del 2020.

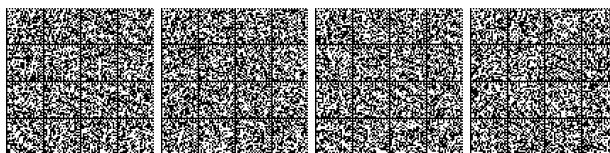
4.2.- In data 19 giugno 2020 si è costituita l'ANEV - quale associazione intervenuta nel giudizio *a quo* - svolgendo considerazioni a sostegno della declaratoria di illegittimità incostituzionale della disposizione censurata.

4.3.- In data 23 giugno 2020 si è costituito il Comune di Ortona chiedendo la declaratoria di inammissibilità ed, in subordine, di non fondatezza delle questioni sollevate dal Consiglio di Stato, con le medesime argomentazioni sottese all'atto di costituzione del medesimo ente territoriale nel procedimento di cui all'ordinanza iscritta al n. 58 del r.o. 2020.

4.4.- Con atto del 23 giugno 2020 è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale, deducendo l'inammissibilità ed, in subordine, la non fondatezza delle questioni sollevate, per ragioni analoghe a quelle degli atti di intervento nei giudizi di cui alle ordinanze iscritte ai numeri 56, 57 e 58 del r.o. 2020.

4.5.- Sono state inoltre presentate opinioni scritte, quali amici curiae, ai sensi dell'art. 4-ter delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, da parte di ANCI Puglia e dell'UNCCEM, ritenute ammissibili con separati decreti.

4.6.- Con memoria del 20 gennaio 2021 il Comune di Ortona ha a propria volta replicato - con argomentazioni sovrapponibili a quelle già spiegate nel procedimento di cui all'ordinanza r.o. n. 58 del 2020 - alle deduzioni delle altre parti.



4.7.- Con memoria del 20 gennaio 2021 il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito l'eccezione di manifesta inammissibilità e infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale.

Considerato in diritto

1.- Con quattro ordinanze di analogo tenore, rispettivamente iscritte ai numeri 56, 57, 58 e 59 del relativo registro del 2020, il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, ha sollevato questioni incidentali di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 953, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), in riferimento agli artt. 3, 24, 41, 97, 101, 102, 111, 113 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione ai principi generali della materia della produzione energetica da fonti rinnovabili sanciti dagli artt. 6 della direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità e 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità) e agli obblighi internazionali sanciti dagli artt. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 e 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, nonché dell'art. 2 del Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997 (Convenzione sui cambiamenti climatici), ratificato e reso esecutivo con legge 1° giugno 2002, n. 120.

Il Consiglio di Stato dubita, in primo luogo, della compatibilità della disposizione con il principio di ragionevolezza, poiché, eccedendo dalle esigenze connesse all'obiettivo legittimo di adeguare per il futuro gli accordi contenenti misure compensative di carattere meramente patrimoniale alle linee guida approvate con d.m. del 10 settembre 2010 ed entrate in vigore il successivo 3 ottobre (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), dispone per il passato la sanatoria generalizzata di accordi contrari alle stesse. Tale irragionevolezza si correlerebbe, viepiù, alla circostanza che la norma non contempla ipso iure l'inefficacia, neppure per il periodo successivo alla propria entrata in vigore, di tali convenzioni, né prevede alcun termine entro il quale le stesse devono essere riviste dalle parti.

Il Collegio rimettente assume inoltre un possibile contrasto dell'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018 con l'art. 24 Cost., poiché vanificherebbe gli effetti di un'azione di impugnativa per nullità di clausole, come quelle che prevedono misure di compensazione meramente patrimoniale, contrarie a norme imperative e prive di causa.

Il giudice *a quo* solleva, altresì, dubbi sulla legittimità costituzionale della disposizione censurata rispetto ai principi della separazione dei poteri (in riferimento agli artt. 3, 97, 101, 102 e 113 Cost.) e del giusto processo, sancito, quest'ultimo, dagli artt. 111 Cost. e 6 CEDU (quale norma interposta ex art. 117, primo comma, Cost.).

L'incompatibilità con tali parametri deriverebbe dall'incidenza della norma su processi in corso, idonea a determinare la decisione, in assenza, peraltro, di contrasti giurisprudenziali in ordine all'invalidità delle convenzioni, stipulate dagli operatori del settore eolico con i Comuni, prevedenti misure di compensazione di natura esclusivamente patrimoniale.

Il Consiglio di Stato ravvisa poi una potenziale incompatibilità della disposizione censurata con il principio della libertà di iniziativa economica sancito dall'art. 41 Cost., nella misura in cui, sostanzialmente, tramuta una libera attività di impresa in un rapporto concessorio e costituisce, preservando sino alla revisione l'efficacia di tali accordi, un disincentivo economico alla continuazione dell'attività per l'intero ciclo degli impianti. Sotto quest'ultimo profilo, il Collegio ritiene che la norma potrebbe violare l'art. 117, primo comma, Cost., anche in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, perché comporta, in modo imprevedibile e in violazione dei principi di legalità e proporzionalità, una lesione del diritto di proprietà, ossia della legittima aspettativa degli operatori economici a ottenere la restituzione degli importi versati in esecuzione di accordi invalidi.

La norma censurata potrebbe, secondo il Collegio rimettente, violare l'art. 117, primo comma, Cost., anche in relazione agli obblighi assunti sul piano internazionale ed europeo ai fini della massima diffusione delle energie rinnovabili, che sarebbe compromessa dall'incidenza di queste convenzioni sul procedimento volto all'emanazione del provvedimento di autorizzazione.

2.- I giudizi devono essere riuniti in ragione della loro connessione oggettiva, per essere trattati congiuntamente e decisi con un'unica pronuncia.



3.- In via preliminare va rilevato che l'Associazione nazionale energia del vento (ANEV), che è ritualmente costituita nel giudizio di cui alla ordinanza iscritta al n. 59 del r.o. 2020, in quanto già parte nel giudizio *a quo*, ha anche depositato, negli altri giudizi, atto di intervento ad adiuvandum, quale associazione senza scopo di lucro alla quale sono iscritte la maggior parte delle imprese del settore delle energie rinnovabili.

L'intervento è inammissibile.

Infatti l'art. 4, comma 7, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale stabilisce che «[n]ei giudizi in via incidentale possono intervenire i titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto dedotto in giudizio». Tale disposizione recepisce la costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentenze n. 98 del 2019 e n. 237 del 2013; ordinanze allegata alle sentenze n. 16 del 2017, n. 82 del 2013, n. 272 del 2012, n. 349 del 2007, n. 279 del 2006 e n. 291 del 2001), secondo cui la partecipazione al giudizio incidentale di legittimità costituzionale è circoscritta, di norma, alle parti del giudizio *a quo*, oltre che al Presidente del Consiglio dei ministri e, nel caso di legge regionale, al Presidente della Giunta regionale (artt. 3 e 4 delle Norme integrative). In questo ambito, è ammesso l'intervento soltanto di soggetti terzi che siano titolari di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma oggetto di censura (sentenze n. 158 del 2020 con allegata ordinanza letta all'udienza del 10 giugno 2020, n. 119 del 2020, n. 30 del 2020 con allegata ordinanza letta all'udienza del 15 gennaio 2020, n. 253 del 2019 con allegata ordinanza letta all'udienza del 22 ottobre 2019, n. 206 del 2019 con allegata ordinanza letta all'udienza del 4 giugno 2019, n. 173 del 2019 con allegata ordinanza letta all'udienza del 18 giugno 2019; n. 98 del 2019 e n. 180 del 2018; ordinanze n. 202 del 2020 e n. 204 del 2019). In sostanza l'intervento è ammissibile solo nell'ipotesi in cui l'incidenza sulla posizione soggettiva dell'interveniente sia conseguenza immediata e diretta dell'effetto che la pronuncia della Corte costituzionale produce sul rapporto sostanziale oggetto del giudizio *a quo* (*ex multis*, sentenze n. 98 del 2019 e n. 345 del 2005).

Alla luce di quanto premesso, l'ANEV non vanta un interesse qualificato che consente l'intervento di terzi nel giudizio incidentale davanti alla Corte, interesse che, come evidenziato, sussiste solo allorché si configuri una «posizione giuridica suscettibile di essere pregiudicata immediatamente e irrimediabilmente dall'esito del giudizio incidentale» (sentenze n. 159 del 2019 e n. 194 del 2018 con allegata ordinanza letta all'udienza del 25 settembre 2018; ordinanza n. 271 del 2020) e non anche, come nel caso dell'ANEV, ove il terzo sia portatore di meri indiretti, e più generali, interessi, connessi ai suoi scopi statuari.

4.- In via pregiudiziale occorre innanzi tutto rilevare che il pacifico giudicato implicito sulla giurisdizione del giudice amministrativo fuga ogni possibile dubbio che potrebbe derivare dalla giurisprudenza delle sezioni unite della Corte di cassazione (Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 12 giugno 2015, n. 12177), la quale ha ritenuto che appartenga alla giurisdizione del giudice ordinario la controversia avente ad oggetto l'azione di nullità di una convenzione tra un operatore del settore dell'energia eolica e un Comune, concernente l'assegnazione di aree comunali per l'installazione di impianti eolici.

Nei distinti giudizi a quibus innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia la giurisdizione è stata ancorata all'assimilabilità delle convenzioni in discussione agli accordi procedurali di cui all'art. 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), soggette, ai sensi dell'art. 133, primo comma, lettera *a*), numero 2), del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

In mancanza di impugnazione sul punto trova applicazione l'art. 9 del d.lgs. n. 104 del 2010, per cui non si può porre in discussione la giurisdizione del giudice amministrativo quando si è formato il giudicato, anche implicito, sulla questione.

Correttamente, pertanto, il Consiglio di Stato, in nessuna delle quattro ordinanze di rimessione prende in esame il profilo della giurisdizione.

5.- Sotto un diverso aspetto, l'Avvocatura generale dello Stato ha dedotto, con riferimento a tutti i procedimenti, l'inammissibilità della questione per omessa motivazione sulla rilevanza, dalla quale si evincerebbe la *lis ficta* sottesa alle ordinanze di rimessione, che sarebbero in via principale volte a proporre le sollevate questioni di legittimità costituzionale della disposizione censurata.

L'eccezione non è fondata, poiché le controversie nelle quali si è innestato l'incidente di legittimità costituzionale hanno origine in un effettivo contenzioso tra operatori economici e Comuni sulla validità degli accordi stipulati prima del 3 ottobre 2010 e, di qui, sulla sussistenza delle obbligazioni economiche degli operatori del settore delle energie rinnovabili in relazione alla costruzione di impianti di produzione di energia rinnovabile sul territorio di questi.



Né, peraltro, viene in rilievo un difetto di incidentalità, atteso che il relativo requisito è integrato quando - come nelle fattispecie considerate - la questione investe una disposizione avente forza di legge che il rimettente deve applicare come passaggio obbligato ai fini della risoluzione della controversia oggetto del processo principale (tra le più recenti, sentenze n. 224 e n. 188 del 2020).

6.- Sia il Comune di Ortona che il Presidente del Consiglio dei ministri hanno dedotto l'inammissibilità delle questioni sollevate dal Consiglio di Stato con le ordinanze iscritte ai numeri 58 e 59 del r.o. 2020 per carenza motivazione sulla rilevanza.

Tale eccezione, con riferimento a queste due ordinanze, è fondata, mentre - può aggiungersi stante l'evidente parallelismo delle quattro ordinanze di rimessione - sono invece ammissibili le questioni sollevate dalle ordinanze iscritte ai numeri 56 e 57 del r.o. 2020.

6.1.- Pur essendo analoghe le censure di illegittimità costituzionale che il Consiglio di Stato muove nelle quattro ordinanze di rimessione, occorre distinguere in quanto i giudizi a quibus sono diversi, come mostra, se non altro, la circostanza che nei primi due (ordinanze iscritte ai numeri 56 e 57 del r.o. 2020) appellanti sono gli operatori del settore eolico e resistente è il Comune, vittorioso in primo grado. All'opposto negli altri due giudizi (ordinanze iscritte ai numeri 58 e 59 del r.o. 2020) appellante è il Comune e resistenti sono i produttori di energia eolica, vittoriosi in primo grado.

6.2.- Nei primi due giudizi la disposizione censurata sopravviene nel corso del giudizio di primo grado e quindi il TAR Puglia si diffonde in ordine alla ritenuta sussistenza dei presupposti di fatto per la sua applicabilità. In particolare ritiene, motivando in proposito, sia l'esistenza di un accordo tale da potersi qualificare come «liberamente pattuito» dagli operatori del settore con gli enti locali, sia la iscrizione dei relativi proventi nei bilanci dei Comuni, così come richiede la norma sopravvenuta.

All'esito di questa valutazione il TAR conclude per l'applicabilità di tale *ius superveniens* su cui fonda la pronuncia di rigetto dell'impugnativa di nullità della convenzione, non senza aver preliminarmente dichiarato, a seguito di eccezione proposta dalla difesa dei ricorrenti, la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale della norma sopravvenuta.

La stessa eccezione è stata riproposta in grado d'appello innanzi al Consiglio di Stato, il quale, invece, l'ha accolta, così sollevando le relative questioni di legittimità costituzionale.

Per la rilevanza di tali questioni è allora sufficiente la considerazione, che fa il Consiglio di Stato, secondo cui ad essere investita del dubbio di legittimità costituzionale è proprio la norma applicata dal TAR per pervenire alla pronuncia di rigetto del ricorso introduttivo del giudizio.

Se la norma fosse dichiarata costituzionalmente illegittima la pronuncia del TAR dovrebbe essere necessariamente, almeno sotto questo profilo, riformata.

Tanto basta per ritenere motivata la rilevanza e assicurata l'ammissibilità delle questioni sollevate.

6.3.- Negli altri due giudizi invece la norma censurata è sopravvenuta non già in primo grado, ma nel corso del giudizio d'appello avverso pronunce del TAR, favorevoli agli operatori resistenti, entrambe precedenti l'entrata in vigore della disposizione censurata.

Ed allora l'onere motivazionale, quanto alla rilevanza della questione, era diverso, e in realtà maggiore, per il Consiglio di Stato, il quale avrebbe dovuto argomentare in ordine alla ritenuta applicabilità, nel caso di specie, dello *ius superveniens*, quanto sia alla riconducibilità della singola convenzione, oggetto dell'azione di nullità esercitata in giudizio, alla fattispecie dell'accordo «liberamente pattuito» dagli operatori del settore con gli enti locali, sia alla iscrizione dei relativi proventi, corrisposti o dovuti, nei bilanci del Comune resistente in primo grado.

Invece il Consiglio di Stato nelle ordinanze iscritte ai numeri 58 e 59 del r.o. 2020, pur dando conto in narrativa della vicenda processuale di primo grado, alla quale però era stata estranea la disposizione censurata non ancora sopravvenuta, ha poi osservato, a fondamento della ritenuta rilevanza delle sollevate questioni incidentali di legittimità costituzionale, che tale disposizione era stata richiamata dall'amministrazione comunale nel suo atto di appello a sostegno della propria impugnazione per contrastare l'azione di nullità proposta dall'originaria ricorrente ed accolta in primo grado.

Ma questa deduzione della parte appellante nell'atto di impugnazione non esonerava il Consiglio di Stato rimettente dal motivare in ordine alla ritenuta sussistenza, in concreto, dei presupposti che avrebbero reso applicabile nel giudizio d'appello tale norma, non conosciuta, né tanto meno applicata, dal TAR, perché sopravvenuta solo dopo la sentenza di primo grado.

Tale onere motivazionale è viepiù sussistente con riferimento, in particolare, all'ordinanza iscritta al n. 58 del r.o. 2020. La vicenda versata in quel giudizio, come risulta dalla narrativa dell'ordinanza, era del tutto peculiare perché le convenzioni che venivano in rilievo erano due: una stipulata direttamente tra la società del settore eolico e il Comune



per «concessione di area», oggetto dell'azione di annullamento, e un'altra successiva, pattuita, in seno alla conferenza dei servizi in occasione del rilascio dell'autorizzazione unica, tra Regione, Comune e società. Il TAR ha considerato questa sequenza delle due convenzioni e - dopo aver escluso che la prima potesse qualificarsi come concessione di area del Comune - è pervenuto alla conclusione che la prima fosse in realtà una convenzione spuria, non prevista dalla legge, non sussistendo un potere autorizzatorio in capo all'ente comunale fuori e prima della conferenza dei servizi.

In tal caso maggiormente sarebbe stata necessaria una specifica motivazione in ordine alla riconducibilità di questa singolare vicenda alla fattispecie regolata dalla disposizione censurata.

Sono quindi inammissibili le questioni sollevate dal Consiglio di Stato con le ordinanze rubricate ai nn. 58 e 59 del registro generale dell'anno 2020.

7.- Il Comune di Serracapriola ha eccepito, poi, il difetto di rilevanza delle questioni sollevate dal Consiglio di Stato nel procedimento di cui all'ordinanza iscritta al n. 56 del r.o. 2020, in quanto la convenzione stipulata dall'ente territoriale con la società Daunia Wind srl, come si desumerebbe dal contenuto della stessa, atterrebbe alla concessione dell'area di proprietà dell'ente territoriale per la realizzazione dell'impianto da parte dell'operatore economico e, quindi, il corrispettivo previsto sarebbe un canone di concessione della predetta area ed esulerebbe dal novero delle misure di compensazione per le quali viene in rilievo l'applicazione della norma censurata.

A propria volta, con memoria del 19 gennaio 2021, le parti hanno replicato a tale eccezione evidenziando che, in realtà, il Parco eolico è collocato, come contestualmente documentato mediante la produzione dei contratti di affitto e delle visure catastali, su suoli privati, mentre le aree delle quali il Comune ha concesso la disponibilità, indicate in convenzione, sarebbero solo alcune strade pubbliche, rimaste a servizio della collettività, sulle quali sono stati realizzati alcuni tratti del cavidotto interrato a servizio del Parco eolico. La convenzione avrebbe quindi ad oggetto misure di compensazione meramente patrimoniali e non già la concessione di aree pubbliche, con conseguente rilevanza delle questioni sollevate.

L'eccezione del Comune non è fondata, poiché risulta dall'esame della copiosa documentazione, prodotta dalla Daunia Wind srl e dalla Daunia Serracapriola srl in allegato alla predetta memoria e non contestata dal Comune, che, effettivamente, le aree sulle quali sono installati gli aereogeneratori sono di proprietà privata e non comunale.

Pertanto deve ritenersi che gli obblighi economici a carico degli operatori versati nella convenzione con l'ente locale integrino essenzialmente misure di compensazione e quindi, potendo in tesi ricadere nell'ambito di applicazione della disposizione censurata, sono rilevanti - e anche sotto questo profilo ammissibili - le questioni di legittimità costituzionale sollevate.

8.- Passando al merito delle questioni, è opportuno prima ricostruire sommariamente il comune quadro normativo di riferimento nel quale si collocano i giudizi di legittimità costituzionale promossi, con le ordinanze iscritte ai numeri 56 e 57 del r.o. 2020, dal Consiglio di Stato.

Su un piano generale, giova ricordare che, come è stato di recente sottolineato da questa Corte, le fonti energetiche rinnovabili (FER), definite talvolta alternative, sono quelle forme di energia che per loro caratteristica intrinseca si rigenerano o non sono «esauribili» nella scala dei tempi «umani» e, per estensione, il cui utilizzo non pregiudica le risorse naturali per le generazioni future (sentenza n. 237 del 2020).

La normativa internazionale (Protocollo di Kyoto addizionale alla Convenzione-quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottato l'11 dicembre 1997, ratificato e reso esecutivo con legge 1° giugno 2002, n. 120 e Statuto dell'Agenzia internazionale per le energie rinnovabili IRENA, fatto a Bonn il 26 gennaio 2009, ratificato e reso esecutivo con legge 5 aprile 2012, n. 48) e quella comunitaria manifestano un deciso favor per le fonti energetiche rinnovabili al fine di eliminare la dipendenza dai carburanti fossili (sentenze n. 237 del 2020, n. 148 del 2019 e n. 85 del 2012).

Il preminente rilievo del principio della massima diffusione delle energie rinnovabili, comporta, come più volte evidenziato da questa Corte, un'esigenza di semplificazione dei relativi procedimenti autorizzatori (sentenze n. 237 del 2020, n. 148 del 2019, n. 177 del 2018 e n. 275 del 2012).

L'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 individua le regole fondamentali per la concessione dell'autorizzazione unica per l'esercizio di impianti di produzione di energie rinnovabili, demandandone la specificazione alle linee guida del Ministro dello sviluppo economico.

Tale previsione è funzionale al raggiungimento degli obiettivi di massima diffusione delle fonti energetiche rinnovabili sancito dalla normativa europea. Questa, da un lato, esige che la procedura amministrativa si ispiri a canoni di semplificazione e rapidità - esigenza cui risponde il procedimento di autorizzazione unica - e, dall'altro, richiede che in tale contesto confluiscono, per essere ponderati, gli interessi correlati alla tipologia di impianto, quale, nel caso di impianti energetici da fonte eolica, quello, potenzialmente confliggente, della tutela del territorio nella dimensione paesaggistica (sentenza n. 177 del 2018).



Il provvedimento di autorizzazione è adottato dalla Regione (o dalla Provincia delegata) e, secondo quanto previsto dal comma 6 del predetto art. 12, non può essere subordinato né contemplare misure compensative a favore della Regione o della Provincia.

Peraltro l'art. 1, comma 5, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), prevede che «[l]e regioni, gli enti pubblici territoriali e gli enti locali territorialmente interessati dalla localizzazione di nuove infrastrutture energetiche ovvero dal potenziamento o trasformazione di infrastrutture esistenti hanno diritto di stipulare accordi con i soggetti proponenti che individuino misure di compensazione e riequilibrio ambientale, coerenti con gli obiettivi generali di politica energetica nazionale».

Quest'ultima disposizione non era in origine applicabile agli impianti alimentati da fonti rinnovabili (art. 1, comma 4, lettera *f*): tuttavia tale esclusione è stata ritenuta costituzionalmente illegittima da questa Corte, poiché la stessa si risolve «nella imposizione al legislatore regionale di un divieto di prendere in considerazione una serie di differenziati impianti, infrastrutture ed attività per la produzione energetica, ai fini di valutare il loro impatto sull'ambiente e sul territorio regionale (che, in caso di loro concentrazione sul territorio, può anche essere considerevole) solo perché alimentati da fonti energetiche rinnovabili. Tale disposizione eccede il potere statale di determinare soltanto i principi fondamentali della materia, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., determinando una irragionevole compressione della potestà regionale di apprezzamento dell'impatto che tali opere possono avere sul proprio territorio, in quanto individua puntualmente ed in modo analitico una categoria di fonti di energia rispetto alle quali sarebbe preclusa ogni valutazione da parte delle Regioni in sede di esercizio delle proprie competenze costituzionalmente garantite» (sentenza n. 383 del 2005).

Successivamente il Ministro dello sviluppo economico ha adottato il d.m. 10 settembre 2010, il cui Allegato 2 ha indicato i criteri per la fissazione delle misure di compensazione.

Sul piano procedimentale, le Linee guida di tale decreto hanno stabilito che eventuali misure di compensazione devono essere definite nell'ambito della conferenza di servizi, sentiti i Comuni interessati, i quali, pertanto, non possono concordarle autonomamente con gli operatori economici, ma devono farlo nel contesto procedimentale finalizzato all'emanazione del provvedimento di autorizzazione unica.

Inoltre, quanto ai presupposti e al contenuto delle misure di compensazione, le stesse Linee guida hanno previsto - per quel che rileva maggiormente in questa sede - che «*a*) non dà luogo a misure compensative, in modo automatico, la semplice circostanza che venga realizzato un impianto di produzione di energia da fonti rinnovabili, a prescindere da ogni considerazione sulle sue caratteristiche e dimensioni e dal suo impatto sull'ambiente; *b*) le “misure di compensazione e di riequilibrio ambientale e territoriale” sono determinate in riferimento a “concentrazioni territoriali di attività, impianti ed infrastrutture ad elevato impatto territoriale”, con specifico riguardo alle opere in questione; *c*) le misure compensative devono essere concrete e realistiche, cioè determinate tenendo conto delle specifiche caratteristiche dell'impianto e del suo specifico impatto ambientale e territoriale; *d*) [...] le misure compensative sono solo “eventuali”, e correlate alla circostanza che esigenze connesse agli indirizzi strategici nazionali richiedano concentrazioni territoriali di attività, impianti e infrastrutture ad elevato impatto territoriale; *e*) possono essere imposte misure compensative di carattere ambientale e territoriale e non meramente patrimoniali o economiche solo se ricorrono tutti i presupposti indicati [...]». Inoltre, soggiunge la lettera *h*), «le eventuali misure di compensazione ambientale e territoriale definite nel rispetto dei criteri di cui alle lettere precedenti non possono comunque essere superiore al 3 per cento dei proventi, comprensivi degli incentivi vigenti, derivanti dalla valorizzazione dell'energia elettrica prodotta annualmente dall'impianto».

In proposito questa Corte ha chiarito che i regimi abilitativi degli impianti per la produzione di energia rinnovabile sono regolati dalle Linee guida di cui al d.m. 10 settembre 2010, adottate in attuazione del comma 10 dell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, e richiamate nel decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), ossia da atti di normazione secondaria, che costituiscono, in settori squisitamente tecnici, il completamento della normativa primaria. Pertanto essi rappresentano un corpo unico con la disposizione legislativa che li prevede e che ad essi affida il compito di individuare le specifiche tecniche che mal si conciliano con il contenuto di un atto legislativo e che necessitano di applicazione uniforme in tutto il territorio nazionale (sentenze n. 69 del 2018 e n. 99 del 2012) ed hanno carattere vincolante (sentenza n. 106 del 2020).

9.- Tutto ciò premesso, va innanzi tutto esaminata la prima censura, sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. sotto il profilo del dedotto difetto di ragionevolezza, giacché la disposizione censurata prevederebbe, per il passato, la sanatoria generalizzata di accordi contrari alle Linee guida del 2010; censura che è quella di maggiore pregnanza e che condiziona, a cascata, anche l'esame delle altre.



10.- La questione non è fondata.

Nel contesto normativo, appena descritto, la possibilità per i Comuni di stipulare convenzioni con gli operatori economici del settore delle fonti energetiche rinnovabili contemplanti misure di compensazione non era esclusa dall'art. 12, comma 6, del d.lgs. n. 387 del 2003, che, nel prevedere l'autorizzazione all'installazione degli impianti, riguardava le Regioni, titolari del potere autorizzatorio, nonché le Province che potevano provvedere su delega delle Regioni. Infatti era disposto che l'autorizzazione non potesse essere subordinata a «misure di compensazione», né essa poteva prevederle a favore dell'ente che rilasciava l'autorizzazione, appunto la Regione o la Provincia.

Sotto il profilo soggettivo il successivo art. 1, comma 5, della legge n. 239 del 2004, in sede di generale riordino del settore energetico, ha poi chiarito che le Regioni e gli enti locali territorialmente interessati dalla localizzazione di infrastrutture - e quindi anche i Comuni - comunque «hanno diritto di stipulare accordi con i soggetti proponenti che individuino misure di compensazione e riequilibrio ambientale», fermo restando - ha precisato e ribadito la disposizione - che l'autorizzazione continuava a non poter essere subordinata a misure di compensazione, né poteva prevederle a favore dell'ente che rilasciava l'autorizzazione.

Successivamente, l'art. 38, comma 10, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164, ha aggiunto, tra gli enti che hanno diritto a stipulare accordi con i soggetti proponenti, anche gli enti pubblici territoriali, così peraltro confermando, pur dopo le sopra indicate Linee guida del 2010, la possibilità di accordi aventi ad oggetto misure di compensazione e riequilibrio ambientale.

Sotto il profilo oggettivo lo stesso art. 1, comma 4, lettera *f*), della legge n. 239 del 2004 ha stabilito che lo Stato e le Regioni possono prevedere - nel garantire l'adeguato equilibrio territoriale nella localizzazione delle infrastrutture energetiche, nei limiti consentiti dalle caratteristiche fisiche e geografiche delle singole Regioni - eventuali misure di compensazione e di riequilibrio ambientale e territoriale qualora esigenze connesse agli indirizzi strategici nazionali richiedano concentrazioni territoriali di attività, impianti e infrastrutture ad elevato impatto territoriale.

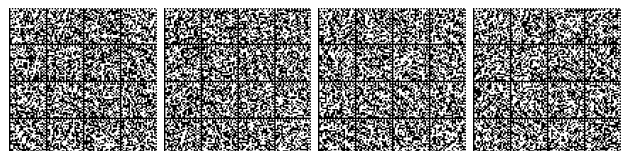
Si è già ricordato che l'iniziale esclusione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili da queste misure di compensazione e di riequilibrio ambientale - che originariamente comportava l'esonero degli operatori del settore dall'onere economico di tali misure in un'ottica di accentuato favore per questi ultimi, pur essendo talora di tutta evidenza l'«elevato impatto territoriale», come nel caso delle pale eoliche, sul paesaggio, sulla fauna e in generale sull'ambiente - è venuta meno a seguito della sopra menzionata dichiarazione di illegittimità costituzionale di tale esclusione (sentenza n. 383 del 2005).

La giurisprudenza amministrativa ha poi chiarito che, in questo contesto normativo, è incompatibile un procedimento di gara ad evidenza pubblica o di tipo concessorio, essendo il procedimento esclusivamente autorizzatorio (Consiglio di Stato, parere n. 9849 del 14 ottobre 2008) e che illegittima è la previsione unilaterale di misure compensative da parte di Comuni in delibere di Giunta recanti il disciplinare dell'attività di gestione di areogeneratori (Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Bari, sentenza 1° aprile 2008, n. 709; sezione staccata di Lecce, sez. I, sentenza 29 gennaio 2008, n. 118); sono state ritenute illegittime anche una convenzione non seguita poi dal rilascio dell'autorizzazione unica (TAR Puglia, sezione distaccata di Lecce, sentenza 7 giugno 2013, n. 1361) ovvero superata da una successiva convenzione in sede di conferenza di servizi (TAR Puglia, sezione distaccata di Bari, sentenza 24 maggio 2018, n. 737).

11.- In sostanza vi era quindi un duplice piano: quello dell'autorizzazione che non tollerava la previsione di misure compensative; quello degli accordi tra operatori ed enti pubblici territoriali che invece tali misure compensative potevano prevedere.

Questo duplice piano emerge chiaramente anche da due pronunce di questa Corte, quasi coeve (sentenze n. 119 e n. 124 del 2010), quanto alle misure di compensazione.

La prima pronuncia ha avuto ad oggetto una disposizione di una legge della Regione Puglia che autorizzava la Giunta regionale a stipulare accordi nei quali, a compensazione di riduzioni programmate delle emissioni da parte degli operatori industriali, era previsto il rilascio di autorizzazioni per l'installazione e l'esercizio di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili ovvero altre misure di riequilibrio ambientale. La Corte ha ritenuto non fondate le censure mosse dal Governo ricorrente confermando che «[d]evono [...] ritenersi ammessi gli accordi che contemplino misure di compensazione e riequilibrio ambientale» e che «per misure di compensazione s'intende, in genere, una monetizzazione degli effetti deteriori che l'impatto ambientale determina». Ciò che non è consentito è «l'imposizione di corrispettivo (le cosiddette misure di compensazione patrimoniale) quale condizione per il rilascio di titoli abilitativi per l'installazione e l'esercizio di impianti da energie rinnovabili».



Questo condizionamento, vietato dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, in attuazione dell'art. 6 della direttiva 2001/77/CE, non sussisteva nell'impugnata norma regionale, che quindi ha superato il vaglio di costituzionalità.

Invece esito diverso ha avuto il sindacato sulla norma di una legge della Regione Calabria, oggetto della seconda pronuncia (sentenza n. 124 del 2010), che ha riguardato, tra l'altro, le disposizioni che stabilivano una serie di condizioni e di oneri economici per il rilascio dell'autorizzazione unica per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. In particolare si prevedeva che alla domanda di autorizzazione fosse allegato un atto con il quale il richiedente si impegnava, tra l'altro, a versare a favore della Regione una determinata somma per ogni KW eolico di potenza elettrica nominale autorizzata.

Era quindi contemplata una misura di compensazione che condizionava il rilascio dell'autorizzazione. Ciò le disposizioni regionali censurate non potevano prevedere e quindi questa Corte, nel ribadire comunque, anche testualmente, i principi già affermati nella sentenza n. 119 del 2010, è giunta all'opposta conclusione della dichiarazione di illegittimità costituzionale. Siffatte misure - ha affermato la pronuncia - «si configurano quali compensazioni di carattere economico espressamente vietate dal legislatore statale».

12.- Le citate Linee guida del 2010, di natura regolamentare, segnano un netto cambiamento nell'evoluzione della disciplina di settore nella misura in cui pongono più in dettaglio la regolamentazione delle misure di compensazione, prevedendo criteri marcatamente limitativi per la loro fissazione.

Sono soprattutto due le prescrizioni che costituiscono una discontinuità rispetto al passato, tracciando uno spartiacque temporale tra prima e dopo l'entrata in vigore delle Linee guida.

Da una parte, si è previsto espressamente che non è dovuto alcun corrispettivo monetario in favore dei Comuni, ma l'autorizzazione unica può prevedere l'individuazione di misure compensative, «a carattere non meramente patrimoniale», a favore degli stessi Comuni. Tali misure compensative sono definite in sede di conferenza di servizi, sentiti i Comuni interessati, anche sulla base di quanto stabilito da eventuali provvedimenti regionali, ma non possono essere fissate unilateralmente da un singolo Comune.

D'altra parte, le misure compensative non possono essere comunque superiori al tre per cento dei proventi.

Quindi non sono più stati possibili né accordi bilaterali direttamente tra Comune (o, più in generale, ente locale) e operatore economico, né misure compensative esclusivamente monetarie, ossia solo per equivalente, dovendo essere invece «a carattere non meramente patrimoniale» e quindi almeno miste, in parte specifiche e in parte per equivalente, e con il tetto massimo pari al tre per cento dei proventi, nonché convenute esclusivamente in sede di conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione unica.

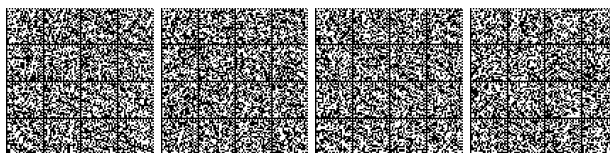
Nel complesso questa più restrittiva disciplina regolamentare - entrata in vigore il 3 ottobre 2010 e applicabile alle autorizzazioni rilasciate successivamente a tale data e alle relative convenzioni - mirava, in modo virtuoso, da una parte a favorire un settore energetico strategico, quale quello delle fonti rinnovabili, con la previsione di un tetto massimo di onere economico a carico degli operatori, e dall'altra parte a promuovere effettive e specifiche misure compensative a tutela dell'ambiente, inciso dalla localizzazione degli impianti produttivi, laddove in precedenza quelle per equivalente, solo monetarie, non sempre si traducevano in misure di effettivo riequilibrio ambientale.

13.- Per altro verso, però, questa normativa regolamentare determinava una situazione squilibrata, perché gli stessi operatori economici, nel medesimo settore delle energie rinnovabili, comprensive dell'energia eolica, erano soggetti a regole diverse, quanto alle misure compensative e di riequilibrio ambientale. Lo spartiacque era costituito appunto dall'entrata in vigore delle Linee guida del 2010.

La normativa regolamentare appariva carente in quanto non prevedeva un meccanismo di riallineamento di quello che per gli operatori del settore era un onere economico (l'approntamento di misure di compensazione e riequilibrio ambientale), il quale risultava regolato in modo diacronicamente differenziato e quindi diseguale.

Costituiva, in particolare, fattore distorsivo del mercato l'applicazione solo alle nuove autorizzazioni e alle nuove convenzioni, successive al 3 ottobre 2010, delle prescrizioni relative alle misure compensative e di riequilibrio ambientale.

Di lì a poco, infatti, lo stesso legislatore si è reso avvertito dell'esigenza di un completamento della disciplina e - all'art. 34, comma 16, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2012, n. 221 - ha rimesso nuovamente a un decreto del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la conferenza unificata, la definizione dei modi in cui potevano essere stipulati gli accordi tra le Regioni, gli enti pubblici territoriali e gli enti locali territorialmente interessati dalla localizzazione di infrastrutture energetiche e gli operatori del settore, quanto alle misure di compensazione e riequilibrio ambientale.



Il riallineamento è infine previsto proprio dalla censurata disposizione della legge di bilancio del 2018, il cui fulcro è costituito dall'obbligo di revisione degli accordi - quelli di cui all'art. 1, comma 5, della legge n. 239 del 2004, stipulati prima del 3 ottobre 2010 (data di entrata in vigore delle Linee guida) - per metterli in linea, e quindi conformi, a queste ultime e segnatamente ai criteri contenuti nell'allegato 2 del decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010.

Questo obbligo a contrattare - non mera esortazione, ma vincolo giuridico, suscettibile eventualmente di inadempimento, con tutte le relative conseguenze civilistiche, quale l'eccezione di inadempimento di cui all'art. 1460 del codice civile - è poi inserito in una regolamentazione più ampia, secondo un bilanciamento ponderato che ne svela la complessiva ragionevolezza.

Da una parte si prevede che gli accordi, oggetto dell'obbligo di revisione pro futuro sulla base delle Linee guida del 2010, rimangono inalterati per il periodo precedente «mantenendo piena efficacia» e, per l'effetto, «i proventi economici liberamente pattuiti dagli operatori del settore con gli enti locali [...] restano acquisiti nei bilanci degli enti locali». Si tratta di una norma sostanzialmente confermativa del fatto che le prescrizioni delle Linee guida del 2010, che orientano la revisione degli accordi per il futuro, mentre per il passato non condizionano e non pregiudicano l'efficacia degli stessi, atteso che il citato decreto ministeriale non prevedeva la sua applicazione retroattiva agli accordi già stipulati.

Dall'altra parte, a completamento della complessiva misura di razionalizzazione, la norma prevede che gli importi già erogati e da erogare in favore degli enti locali concorrono alla formazione del reddito d'impresa del titolare dell'impianto alimentato da fonti rinnovabili. Si tratta infatti di costi afferenti la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, e quindi come tali deducibili a fini fiscali anche quando imputati all'obbligo di adempiere a misure di compensazione e riequilibrio ambientale di contenuto meramente patrimoniale.

14.- Nel loro insieme queste misure (obbligo di revisione dei “vecchi” accordi pro futuro, mantenimento della loro efficacia per il passato, deducibilità fiscale dei proventi corrisposti come costi del reddito d'impresa) convergono verso l'obiettivo, perseguito dal legislatore, a un tempo di garantire la concorrenza, riallineando le condizioni degli operatori del settore, quanto all'onere delle misure compensative e di riequilibrio ambientale, e altresì di promuovere la tutela dell'ambiente e del paesaggio con misure compensative specifiche e non già (solo) per equivalente.

Ciò assicura la ragionevolezza complessiva della norma.

15.- La disposizione censurata ha anche un'inegabile idoneità a superare le incertezze interpretative segnalate dalle ordinanze di rimessione con riferimento alla giurisprudenza di alcuni TAR, essenzialmente in ordine alla circostanza che l'art. 1, comma 5, della legge n. 239 del 2004, nel riconoscere agli enti locali, tra cui i Comuni, la possibilità di stipulare accordi con i soggetti proponenti l'installazione sul proprio territorio di impianti di produzione di fonte elettrica (anche rinnovabile), prevedeva la possibilità di convenire pattiziamente «misure di compensazione e di riequilibrio ambientale» tout court, senza precisarne il contenuto. Non era del tutto chiaro, dunque, se i predetti accordi dovessero contemplare solo misure di compensazione di carattere specifico, ossia interventi “positivi” sull'ambiente volti a bilanciare i pregiudizi sullo stesso (e talvolta sul paesaggio), derivanti dalla messa in esercizio dei predetti impianti, ovvero potessero prevedere anche misure di carattere meramente patrimoniale, cioè volte a “compensare” tali pregiudizi per equivalente.

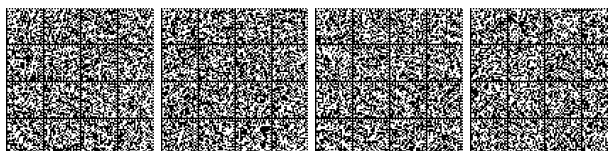
Ma nel bilanciamento complessivo operato dalla norma censurata sta anche - e si giustifica - questo sostanziale chiarimento interpretativo, in chiave confermativa di una disciplina diacronicamente differenziata, che fa perno sullo spartiacque temporale del 3 ottobre 2010, quanto alle «misure di compensazione e riequilibrio ambientale».

16.- In conclusione, va dichiarata non fondata la questione sollevata dal Consiglio di Stato in riferimento all'art. 3 Cost.

17.- Occorre ora passare ad esaminare le altre questioni sollevate.

La ritenuta ragionevolezza, nei termini sopra indicati, della disposizione censurata conduce anche, a cascata, alla non fondatezza di tutte le altre censure, che hanno un filo conduttore comune, quello della assunta sanatoria di un vizio di nullità assoluta degli accordi recanti misure compensative, sanatoria asseritamente recata dalla disposizione censurata; la quale invece, prevedendo che detti accordi mantengono «piena efficacia», è solo confermativa - come sopra esposto - della non applicazione retroattiva delle prescrizioni delle Linee guida del 2010, quanto a tali misure, a tutti gli accordi stipulati prima del 3 ottobre 2010, data di entrata in vigore di queste ultime.

18.- È dedotta la violazione del diritto di azione in giudizio sancito dall'art. 24 Cost., in quanto l'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018 vanificherebbe gli effetti di un'azione di impugnativa per nullità delle clausole di “vecchi” accordi, che contemplavano misure di compensazione “meramente patrimoniale” (e quindi in asserita violazione delle Linee guida) contenute nelle convenzioni stipulate tra enti territoriali ed operatori economici operanti nel settore delle fonti energetiche rinnovabili prima del 3 ottobre 2010.



La questione non è fondata.

Come si è rilevato, il citato d.m. 10 settembre 2010, espressamente prevede, all'art. 1, comma 2, che le Linee guida in allegato entrano in vigore nel quindicesimo giorno successivo alla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* (ossia il 3 ottobre 2010).

La conferma di ciò, da parte di una norma di livello primario, qual è la disposizione censurata, eleva il rango della fonte regolamentare, ma non frustra il diritto di azione dell'operatore che un tale accordo abbia (liberamente) sottoscritto - e anche per lungo tempo eseguito - e del quale ora deduca la nullità assoluta per violazione di norme imperative. La non retroattività delle Linee guida era già esclusa dallo stesso decreto ministeriale, pur norma di rango subprimario.

Sul piano sostanziale della disciplina dell'atto negoziale, ogni altra ragione di inefficacia delle convenzioni, che in ipotesi derivi da nullità assoluta, è fuori dall'ambito applicativo della norma censurata.

Come è stato più volte chiarito da questa Corte, la garanzia del diritto di azione in giudizio costituisce un posteriori rispetto alla sussistenza del diritto sul piano sostanziale (*ex multis*, sentenze n. 15 del 2012, n. 303 del 2011, n. 401 del 2008, n. 29 del 2002 e n. 419 del 2000); e non può dirsi violato in ragione della portata, più o meno favorevole, della disciplina sostanziale.

Non è dunque violato il parametro evocato.

19.- I giudici a quibus assumono, inoltre, un possibile contrasto della norma censurata con i principi della separazione dei poteri (in riferimento agli artt. 3, 97, 101, 102 e 113 Cost.) e del giusto processo, sancito dagli artt. 111 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU.

Secondo la prospettazione del Consiglio di Stato rimettente, in particolare, l'incompatibilità con tali parametri potrebbe correlarsi all'incidenza dell'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018 sui processi in corso, in assenza, peraltro, di contrasti quanto alla ritenuta invalidità, "smentita" dal legislatore, delle convenzioni stipulate dagli operatori del settore delle energie rinnovabili con i Comuni, recanti la previsione di misure di compensazione di natura esclusivamente patrimoniale.

Le questioni non sono fondate.

È ben vero che il legislatore non può introdurre una norma al solo fine di determinare l'esito di un giudizio in termini favorevoli allo Stato o a un ente pubblico in genere, non esclusi gli enti locali, quale nella fattispecie è il Comune; ciò costituirebbe eccesso di potere legislativo censurabile anche in relazione all'art. 6 CEDU. Non è infatti consentito «risolvere, con la forma della legge, specifiche controversie [...], violando i principi relativi ai rapporti tra potere legislativo e potere giurisdizionale e concernenti la tutela dei diritti e degli interessi legittimi» (sentenze n. 12 del 2018, n. 85 del 2013, n. 94 del 2009 e n. 374 del 2000). In generale è violato il principio costituzionale della parità delle parti «quando il legislatore statale immette nell'ordinamento una fattispecie di *ius* singulare che determina lo sbilanciamento fra le due posizioni in gioco» (sentenze n. 12 del 2018, n. 191 del 2014 e n. 186 del 2013).

In una prospettiva analoga si pone la stessa giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale ha più volte ribadito che i principi del giusto processo sancito dall'art. 6 CEDU ostano, salvo motivi imperativi di interesse generale, all'interferenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia allo scopo di influenzare l'esito giudiziario del controversia (*ex multis*, Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenze 30 gennaio 2020, Cicero e altri contro Italia; 15 aprile 2014, Stefanetti e altri contro Italia e 28 ottobre 1999, Zielinski ed altri contro Francia).

Nella fattispecie però l'intento del legislatore - come sopra esposto - è stato quello di tutelare il mercato e l'ambiente con un intervento bilanciato di razionalizzazione nel cui contesto è inserita anche la conferma del carattere diacronicamente differenziato della più restrittiva disciplina delle «misure compensative e di riequilibrio ambientale» dettata dalle Linee guida del 2010. Il mantenimento dell'efficacia dei "vecchi accordi" tra operatori e Comuni (quelli ante 3 ottobre 2010) non ha alcuna portata sanante di una asserita invalidità sopravvenuta e, nei limiti in cui ciò ha anche una ricaduta sull'interpretazione della normativa previgente, è comunque giustificato dalla già rilevata complessiva ragionevolezza della norma.

La parte - che ha atteso oltre dieci anni prima di promuovere l'azione di nullità di una convenzione liberamente pattuita con il Comune e poi eseguita - ha citato alcune pronunce dei giudici amministrativi di primo grado che avrebbero ingenerato un legittimo affidamento sull'invalidità della convenzione stessa.

Ma, in disparte la peculiarità delle singole fattispecie di volta in volta venute all'esame dei giudici amministrativi, quale ad esempio quelle sopra richiamate al punto 10, deve rilevarsi che la stessa Corte EDU ha riconosciuto la possibilità che il legislatore emani norme retroattive, pur potenzialmente incidenti in modo determinante su processi in corso, ove ricorrano motivi imperativi di interesse generale (da ultimo, Corte EDU, sentenza 30 gennaio 2020, Cicero e altri contro Italia).



Fare salvi i «motivi imperativi d'interesse generale», che suggeriscono al legislatore nazionale interventi interpretativi nelle situazioni che qui rilevano, non può non lasciare ai singoli Stati contraenti quantomeno una parte del compito e dell'onere di identificarli, poiché nella posizione migliore per assolverlo, trattandosi, tra l'altro, degli interessi che sono alla base dell'esercizio del potere legislativo (sentenze n. 156 del 2014, n. 78 e n. 15 del 2012, n. 1 del 2011 e n. 311 del 2009).

Pertanto il legislatore, nel rispetto del limite posto per la materia penale dall'art. 25 Cost., «può emanare norme retroattive, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti “motivi imperativi di interesse generale”, ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali» (sentenza n. 78 del 2012).

Sotto questo aspetto, la norma censurata trova congrua giustificazione, come si è già sottolineato, nella finalità di tutelare il mercato e l'ambiente, preservando anche la tenuta dei bilanci dei Comuni; obiettivi questi che ben possono qualificarsi come «motivi imperativi d'interesse generale».

Del resto questa Corte, a differenza di quella di Strasburgo, è chiamata a svolgere una valutazione «sistemica e non frazionata» dei diritti coinvolti dalla norma di volta in volta scrutinata, effettuando il necessario bilanciamento in modo da assicurare la «massima espansione delle garanzie» di tutti i diritti e i principi rilevanti, costituzionali e sovranazionali, complessivamente considerati, che sempre si trovano in rapporto di integrazione reciproca (sentenze n. 170 e n. 85 del 2013 e n. 264 del 2012).

20.- Non è fondata neanche la censura che investe l'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018 in riferimento all'art. 41 Cost., atteso che l'efficacia della norma è espressamente limitata alle convenzioni che sono state liberamente stipulate tra le parti e, quindi, deve essere esclusa dal relativo ambito applicativo ogni ipotesi nella quale l'autonomia privata di uno dei contraenti sia stata violata in danno dell'altro, così incidendo sulla libertà di iniziativa economica.

21.- Non è sussistente neppure la dedotta violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, in quanto la norma censurata comporterebbe, in modo imprevedibile ed in contrasto con i principi di legalità e proporzionalità, una lesione del diritto di proprietà degli operatori economici che hanno realizzato e messo in esercizio gli impianti da fonti rinnovabili, così ostando al soddisfacimento di un credito avente consistenza di valore patrimoniale fondato sul diritto nazionale ed europeo.

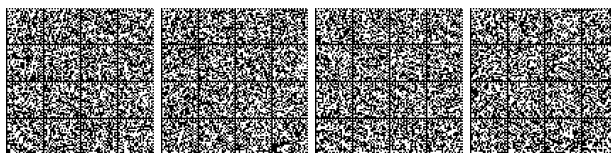
È vero che la Corte europea intende in senso ampio la nozione di diritto di proprietà, al punto da estenderla anche ai crediti, purché fondati su legittime aspettative che abbiano una solida «base legale» nel diritto interno, attestata, ad esempio, da una consolidata giurisprudenza favorevole (sentenze Grande Camera, 6 ottobre 2005, Maurice contro Francia, paragrafo 63; 31 maggio 2011, Maggio contro Italia, paragrafo 54; 7 giugno 2011, Agrati contro Italia, paragrafo 73 e 15 aprile 2014, Stefanetti contro Italia, paragrafo 48).

Tuttavia l'incertezza del quadro normativo di riferimento e l'insussistenza di un diritto vivente sull'invalidità delle convenzioni che contemplano misure di compensazione meramente patrimoniale in favore dei Comuni stipulate prima dell'entrata in vigore delle Linee guida del 2010, non può far ritenere che il diritto di proprietà così inteso degli operatori economici sussistesse, in quanto non era fondato, come richiesto dalla stessa Corte di Strasburgo, su una solida base normativa.

In ogni caso, un'ingerenza nel diritto al pacifico godimento dei beni è ammissibile ove sussista un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo (per tutte, Corte EDU, Grande Camera, 6 ottobre 2005, Maurice contro Francia, citata), esigenze che, per quanto evidenziato rispetto alla censura afferente l'art. 3 Cost., sono state pienamente rispettate dal legislatore con la norma impugnata, sicché anche tale verifica di proporzionalità appare superata (tra le più recenti, sentenze n. 276, n. 235 e n. 167 del 2020).

22.- Non è fondata, infine, la censura che investe l'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018, rispetto all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli obblighi assunti sul piano internazionale ed europeo (ed in particolare agli artt. 6 della direttiva 2001/77/CE e 2 del Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997 sui cambiamenti climatici), anche sotto il distinto profilo del contrasto con il preminente principio di massima diffusione delle energie rinnovabili, più volte richiamato nella giurisprudenza costituzionale (*ex multis*, sentenze n. 237 del 2020, n. 148 del 2019, n. 177 del 2018, n. 275 del 2012 e n. 282 del 2009).

Ciò in quanto i Comuni - pur partecipando alla conferenza di servizi - non hanno alcuna competenza in ordine al rilascio dell'autorizzazione all'esercizio di impianti di produzione di energia rinnovabile, demandata dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 alla Regione (ovvero alla Provincia delegata), sicché il “regime” delle convenzioni in esame, frutto di un libero accordo tra le parti, non può incidere negativamente sulla massima diffusione delle energie da fonti rinnovabili, in quanto è “esterno” al procedimento di autorizzazione.



23.- Da tale non fondatezza della questione discende anche l'assenza di un dubbio interpretativo, circa la compatibilità, sotto i profili indicati, della norma censurata con il diritto dell'Unione europea, talché non può accogliersi la sollecitazione della parte a disporre un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia.

Invero, sebbene in linea di principio - in quanto giurisdizione nazionale ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130 - questa Corte esperisce il rinvio pregiudiziale ogniqualvolta ciò sia necessario per chiarire il significato e gli effetti delle norme del diritto primario dell'Unione europea, potendo, all'esito di tale valutazione, dichiarare l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, rimuovendo così la stessa dall'ordinamento nazionale con effetti erga omnes (sentenza n. 63 del 2019; ordinanze n. 182 del 2020 e n. 117 del 2019), è a tal fine necessario un dubbio interpretativo sulla compatibilità della norma censurata con il diritto europeo, dubbio che non sussiste nella fattispecie in esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibili gli interventi dell'Associazione Nazionale Energia del Vento (ANEV), spiegati nei giudizi relativi alle ordinanze iscritte ai numeri 56, 57 e 58 del registro ordinanze 2020 indicati in epigrafe;

2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 953, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), sollevate - in riferimento agli artt. 3, 24, 41, 97, 101, 102, 111, 113 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione ai principi generali della materia della produzione energetica da fonti rinnovabili sanciti dagli artt. 6 della direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità e 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), e agli obblighi internazionali sanciti dagli artt. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 e 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, nonché dell'art. 2 del Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997 (Convenzione sui cambiamenti climatici), ratificato e reso esecutivo con legge 1° giugno 2002, n. 120 - dal Consiglio di Stato con le ordinanze iscritte ai numeri 58 e 59 del registro ordinanze 2020 indicate in epigrafe;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 953, della legge n. 145 del 2018, sollevate - in riferimento agli artt. 3, 24, 41, 97, 101, 102, 111, 113 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione ai principi generali della materia della produzione energetica da fonti rinnovabili sanciti dagli artt. 6 della direttiva 2001/77/CE e 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, e agli obblighi internazionali sanciti dagli artt. 6 CEDU e 1 Prot. addiz. CEDU, nonché dell'art. 2 del Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997 - dal Consiglio di Stato con le ordinanze iscritte ai numeri 56 e 57 del registro ordinanze 2020 indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

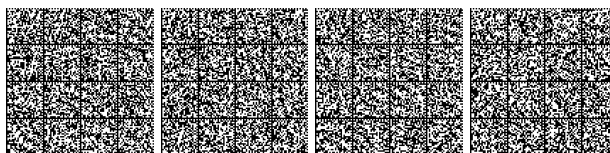
Giovanni AMOROSO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 23 marzo 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



n. 47

Ordinanza 10 - 23 marzo 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Richiedenti protezione internazionale - Previsione che il permesso di soggiorno per richiesta di asilo non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica - Denunciata violazione dei diritti inviolabili della persona, dei principi di ragionevolezza, uguaglianza, non discriminazione, nonché del diritto di stabilire liberamente la residenza sul territorio dello Stato, anche in relazione a fonti sovranazionali - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, art. 4, comma 1-*bis*, come introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera *a*), numero 2), del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132.
- Costituzione, artt. 2, 3, 16 e 117, primo comma; Protocollo n. 4 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 2, paragrafo 1; Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, art. 12.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale), come introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera *a*), numero 2), del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132, promossi dal Tribunale ordinario di Salerno, sezione feriale, con quattro ordinanze del 10 settembre 2019 e due ordinanze del 17 settembre 2019, dal Tribunale ordinario di Ferrara, sezione civile, con ordinanza del 24 settembre 2019, dal Tribunale ordinario di Palermo, sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, con ordinanza del 3 marzo 2020 e dal Tribunale ordinario di Salerno, prima sezione civile, con ordinanza del 31 gennaio 2020, iscritte, rispettivamente, ai numeri da 228 a 233 del registro ordinanze 2019 e ai numeri 40, 81 e 97 del registro ordinanze 2020 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 2019 e ai numeri 20, 28 e 35, prima serie speciale, dell'anno 2020.



Visti gli atti di costituzione di U. Y. e dell'Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione (ASGI), nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri per le cause iscritte ai numeri da 228 a 233 del registro ordinanze 2019 e n. 40 del registro ordinanze 2020, successivamente ritirati, con atti depositati il 15 dicembre 2020, in tutti i giudizi tranne che in quello di cui al reg. ord. n. 228 del 2019;

udita nella camera di consiglio del 10 marzo 2021 la Giudice relatrice Daria de Pretis;
deliberato nella camera di consiglio del 10 marzo 2021.

Ritenuto che, con quattro ordinanze del 10 settembre 2019 (reg. ord. numeri 228, 229, 230 e 231 del 2019), con due ordinanze del 17 settembre 2019 (reg. ord. numeri 232 e 233 del 2019) e una del 31 gennaio 2020 (reg. ord. n. 97 del 2020), con ordinanza del 24 settembre 2019 (reg. ord. n. 40 del 2020) e con ordinanza del 3 marzo 2020 (reg. ord. n. 81 del 2020), rispettivamente, il Tribunale ordinario di Salerno, sezione feriale, il Tribunale ordinario di Salerno, prima sezione civile, il Tribunale ordinario di Ferrara, sezione civile, e il Tribunale ordinario di Palermo, sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale), introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera *a*), numero 2), del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132, per violazione degli artt. 2, 3, 16, 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 2, paragrafo 1, del Protocollo n. 4 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 16 settembre 1963 e reso esecutivo con il d.P.R. 14 aprile 1982, n. 217, che riconosce taluni diritti e libertà diversi da quelli che figurano già nella citata Convenzione e nel suo Protocollo addizionale, nonché in relazione all'art. 12 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881;

che, in alcuni di questi giudizi (reg. ord. numeri 228, 229, 230, 231, 232, 233 del 2019 e 40 del 2020), è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili o infondate;

che, in data 15 dicembre 2020, l'Avvocatura generale ha depositato, in uno dei giudizi (reg. ord. n. 228 del 2019), una nota con la quale chiede che le questioni sollevate siano dichiarate manifestamente inammissibili, a causa del venir meno dell'interesse della Presidenza del Consiglio dei ministri all'intervento in giudizio, in conseguenza della sentenza n. 186 del 2020 di questa Corte con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata;

che, negli altri giudizi in cui è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, l'Avvocatura generale ha depositato una nota analoga nelle premesse ma diversa nelle conclusioni, comunicando il ritiro dell'intervento in giudizio;

che, nel giudizio promosso dal Tribunale di Ferrara (reg. ord. n. 40 del 2020), sono intervenuti U. Y., ricorrente nel giudizio *a quo*, e l'Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione (ASGI), chiedendo l'accoglimento delle questioni.

Considerato che, con nove ordinanze, il Tribunale ordinario di Salerno, sezione feriale, il Tribunale ordinario di Salerno, prima sezione civile, il Tribunale ordinario di Ferrara, sezione civile, e il Tribunale ordinario di Palermo, sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale), introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera *a*), numero 2), del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132, per violazione degli artt. 2, 3, 16, 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 2, paragrafo 1, del Protocollo n. 4 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il



16 settembre 1963 e reso esecutivo con il d.P.R. 14 aprile 1982, n. 217, che riconosce taluni diritti e libertà diversi da quelli che figurano già nella citata Convenzione e nel suo Protocollo addizionale, nonché in relazione all'art. 12 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881;

che, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 186 del 2020, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1-bis, del d.lgs. n. 142 del 2015, come introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera a), numero 2), del d.l. n. 113 del 2018, convertito, con modificazioni, nella legge n. 132 del 2018, e, in via consequenziale, delle restanti disposizioni del medesimo art. 13;

che, pertanto, le questioni in esame devono essere dichiarate manifestamente inammissibili in quanto ormai prive di oggetto (*ex plurimis*, ordinanze n. 225, n. 220, n. 203, n. 125 e n. 105 del 2020), atteso che, in ragione della intervenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale, è venuta meno la norma che - secondo i rimettenti - determinava il denunciato contrasto con i parametri costituzionali evocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale), introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera a), numero 2), del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132, sollevate - in riferimento agli artt. 2, 3, 16, 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 2, paragrafo 1, del Protocollo n. 4 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 16 settembre 1963 e reso esecutivo con il d.P.R. 14 aprile 1982, n. 217, nonché in relazione all'art. 12 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881 - dal Tribunale ordinario di Salerno, sezione feriale, dal Tribunale ordinario di Salerno, prima sezione civile, dal Tribunale ordinario di Ferrara, sezione civile, e dal Tribunale ordinario di Palermo, sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 marzo 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Daria de PRETIS, *Redattrice*

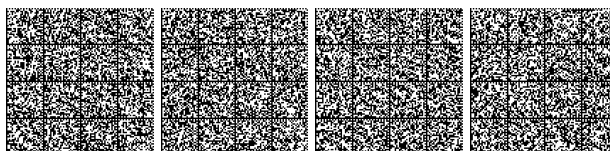
Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

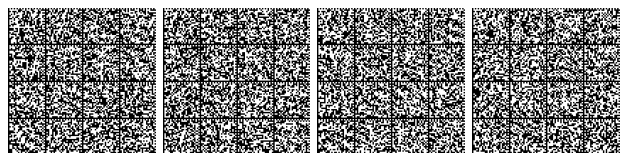
Depositata in Cancelleria il 23 marzo 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_210047





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 12

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 marzo 2021
(della Regione Campania)*

Bilancio e contabilità pubblica - Edilizia residenziale pubblica - Legge di bilancio 2021 - Istituzione di un fondo finalizzato a sostenere gli istituti autonomi case popolari, nonché gli enti aventi le stesse finalità sociali, in relazione ai costi per le esternalizzazioni relative ad attività tecnica e a prestazioni professionali previste dalla disciplina degli appalti pubblici e dalle normative vigenti in materia edilizia secondo criteri e modalità stabiliti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Bilancio e contabilità pubblica - Turismo - Legge di bilancio 2021 - Fondo istituito al fine di incentivare la ripresa dei flussi di turismo di ritorno per consentire ai cittadini italiani residenti all'estero, attestanti la loro iscrizione all'AIRE, l'ingresso gratuito nella rete dei musei, delle aree e dei parchi archeologici di pertinenza pubblica - Previsione che le modalità di attuazione della misura sono stabilite con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo.

Bilancio e contabilità pubblica - Turismo - Legge di bilancio 2021 - Fondo istituito al fine di garantire la tutela e la valorizzazione delle aree di particolare interesse geologico o speleologico - Previsione che le risorse del fondo, volto al finanziamento, in favore dei complessi carsici a vocazione turistica, di specifiche tipologie di interventi, sono ripartite con decreto del Ministro per gli affari regionali e le autonomie.

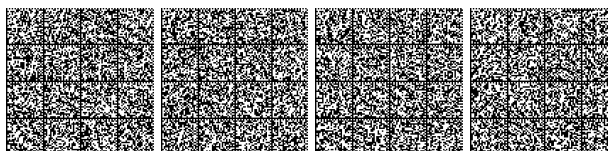
Bilancio e contabilità pubblica - Spettacolo - Legge di bilancio 2021 - Fondo per il sostegno del settore dei festival, dei cori e bande musicali e della musica jazz - Previsione che i termini, le modalità e la procedura per l'individuazione dei soggetti beneficiari e dei relativi progetti ammessi al finanziamento e per il riparto delle risorse del Fondo sono stabiliti con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo.

Bilancio e contabilità pubblica - Ricerca scientifica e tecnica - Legge di bilancio 2021 - Ecosistemi dell'innovazione - Previsione che i criteri per la ripartizione delle risorse, le modalità di accesso e il contributo concedibile per la costituzione di Ecosistemi dell'innovazione nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, sono stabiliti con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per il Sud e la coesione territoriale.

Bilancio e contabilità pubblica - Turismo - Legge di bilancio 2021 - Fondo sperimentale per la formazione turistica esperienziale ripartito tra le Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia - Previsione che le modalità di accesso al fondo, i criteri per la ripartizione delle risorse e l'ammontare del contributo concedibile sono individuati con decreto del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo.

Bilancio e contabilità pubblica - Impresa - Legge di bilancio 2021 - Previsione che i criteri, gli importi e le modalità di erogazione del fondo istituito per sostenere il tessuto economico e produttivo delle imprese non industriali, con sede legale o unità produttiva nei Comuni in cui si sono verificati, nel corso dell'anno 2020, interruzioni della viabilità causati da crolli di infrastrutture stradali rilevanti per la mobilità territoriale, sono stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico.

Bilancio e contabilità pubblica - Istruzione - Legge di bilancio 2021 - Finanziamento per la costruzione di scuole innovative dal punto di vista architettonico, impiantistico, tecnologico, dell'efficienza energetica e della sicurezza strutturale e antisismica, caratterizzate dalla presenza di nuovi ambienti di apprendimento e dall'apertura al territorio, di cui al comma 153 dell'art.1 della legge n. 107 del 2015, in Comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti compresi nei territori delle Regioni Abruzzo, Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna - Previsione che le iniziative relative alla costruzione delle scuole innovative sono individuate attraverso un avviso pubblico predisposto dal Ministero dell'istruzione, di concerto con il Ministero per il Sud e la coesione territoriale.



Bilancio e contabilità pubblica - Salute (Tutela della) - Legge di bilancio 2021 - Istituzione di un fondo per il rimborso diretto, anche parziale, delle spese sostenute per l'acquisto da parte degli ospedali, sia pubblici sia privati convenzionati, di test genomici per il carcinoma mammario ormonoresponsivo in stadio precoce - Previsione che le modalità di accesso e i requisiti per l'erogazione delle risorse del fondo sono stabiliti con decreto del Ministro della salute.

Bilancio e contabilità pubblica - Salute (Tutela della) - Legge di bilancio 2021 - Previsione che i centri di riferimento e le modalità di svolgimento della formazione e della simulazione sui cadaveri sono individuati con decreto del Ministro della salute - Previsione che i criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse per le finalità di cui alla legge n. 10 del 2020, anche al fine di individuare specifiche attività oggetto di finanziamento, sono stabiliti con decreto del Ministro della salute.

Bilancio e contabilità pubblica - Istruzione - Legge di bilancio 2021 - Fondo per ampliare l'offerta formativa dei licei musicali - Previsione che le modalità di utilizzazione delle risorse del fondo sono definite con decreto del Ministro dell'istruzione.

Bilancio e contabilità pubblica - Sport - Legge di bilancio 2021 - Fondo per potenziare l'attività sportiva di base - Previsione che i criteri di gestione delle risorse del fondo sono individuati con decreto dell'autorità di governo competente in materia di sport.

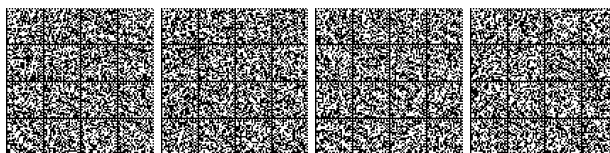
Bilancio e contabilità pubblica - Turismo - Legge di bilancio 2021 - Istituzione, presso il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, di una banca dati delle strutture ricettive, nonché degli immobili destinati alle locazioni brevi ai sensi dell'art. 4 del d.l. n. 50 del 2017, convertito, con modificazioni, nella legge n. 96 del 2017, identificati mediante un codice - Previsione che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano trasmettono al Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo i dati relativi alle strutture ricettive e ai predetti immobili con i relativi codici identificativi regionali, ove adottati - Previsione che le modalità di realizzazione e di gestione della banca dati e di acquisizione dei codici regionali, nonché le modalità di accesso alle informazioni ivi contenute, sono stabilite con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo.

Bilancio e contabilità pubblica - Sport - Legge di bilancio 2021 - Fondo per l'erogazione di contributi a favore delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano per l'organizzazione di gare sportive atletiche, ciclistiche e automobilistiche di rilievo internazionale che si svolgano nel territorio di almeno due Regioni - Previsione che le modalità di riparto delle risorse del fondo sono definite con decreto del Ministro per le politiche giovanili e lo sport.

Bilancio e contabilità pubblica - Trasporto pubblico - Legge di bilancio 2021 - Istituzione di un fondo per sostenere il settore dei servizi di trasporto di linea di persone effettuati su strada mediante autobus e non soggetti a obblighi di servizio pubblico, nonché per mitigare gli effetti negativi derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 - Previsione che i criteri e le modalità per l'erogazione delle risorse del fondo sono stabiliti con uno o più decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Bilancio e contabilità pubblica - Ambiente - Caccia - Legge di bilancio 2021 - Istituzione del Fondo per il recupero della fauna selvatica, destinato a sostenere l'attività di tutela e cura della fauna selvatica svolta dalle associazioni ambientaliste, riconosciute ai sensi dell'art. 13 della legge n. 349 del 1986, il cui statuto preveda finalità di tutela e cura della fauna selvatica e che gestiscano centri per la cura e per il recupero della fauna selvatica ai sensi della legge n. 157 del 1992 - Previsione che le modalità di utilizzo del Fondo sono definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentiti il Ministro delle politiche agricole e forestali e il Ministro della salute - Trasmissione al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, dell'elenco dei centri per il recupero della fauna selvatica operanti nel rispettivo territorio e afferenti alle citate associazioni.

Bilancio e contabilità pubblica - Ambiente - Istruzione - Legge di bilancio 2021 - Istituzione di un fondo per realizzare progetti pilota di educazione ambientale destinati a studenti degli istituti comprensivi delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado, site nei Comuni che ricadono nelle zone economiche ambientali, di cui all'art. 4-ter del decreto-legge n. 111 del 2019, convertito, con modificazioni, nella legge n. 141 del 2019, nelle riserve MAB-UNESCO e nei siti naturalistici dichiarati dall'UNESCO patrimonio dell'umanità - Previsione che i criteri e le modalità di riparto del fondo sono definiti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.



Bilancio e contabilità pubblica - Salute (Tutela della) - Legge di bilancio 2021 - Istituzione di un fondo per il concorso agli oneri sostenuti dalle Regioni per l'esercizio della funzione di concessione degli indennizzi in favore di soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati - Ripartizione del fondo tra le Regioni interessate, con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 28 febbraio 2021, in proporzione al fabbisogno derivante dagli indennizzi corrisposti.

- Legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023), art. 1, commi 71, 90, 92, 93, 115, 190, 195, 202, 204, 480, 500, 501, 511, 562, 597, 606, 649, 757, 758, 759 e 821.

Ricorso della Regione Campania (c.f. 80011990636), in persona del Presidente della Giunta regionale, on.le Vincenzo De Luca, quale legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Almerina Bove (c.f. BVO-LRN70C46I262Z), Massimo Consoli (c.f. CNSMSM72R08H703N) e Tiziana Monti (c.f. MNTTZN69B51F839V) dell'Avvocatura regionale (pec: us01@pec.regione.campania.it - fax 0817963684 presso cui desiderano ricevere ogni comunicazione *ex art.* 136 del codice di procedura civile) domiciliati in Roma, alla Via Poli, n. 29 in virtù di mandato a margine del presente atto e provvedimento autorizzativo;

contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*;

per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 71, 90, 92, 93, 115, 190, 195, 202, 204, 480, 500, 501, 511, 562, 597, 606, 649, 757, 758, 759, 821 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023», per violazione degli articoli 3, 97, 117 commi 3 e 4, 118, 119 e 120 della Costituzione.

FATTO

1. Nella *Gazzetta Ufficiale* - Serie generale - n. 322 del 30 dicembre 2020 - S.O. n. 46, è stata pubblicata la legge 30 dicembre 2020, n. 178 «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023».

2. L'art. 1 della menzionata legge, per quanto d'interesse ai fini del presente ricorso:

2.1 al comma 71, prevede che: «71. Per l'anno 2021, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito un fondo, con una dotazione di 1 milione di euro, finalizzato a sostenere gli istituti autonomi case popolari comunque denominati, nonché gli enti aventi le stesse finalità sociali dei predetti istituti, in relazione ai costi per le esternalizzazioni relative ad attività tecnica e a prestazioni professionali previste dalla disciplina degli appalti pubblici e dalle normative vigenti in materia edilizia secondo criteri e modalità stabiliti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti»;

2.2 ai commi 89 e 90, prevede che: «89. Al fine di incentivare la ripresa dei flussi di turismo di ritorno, nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo è istituito un fondo con una dotazione di 1,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, per consentire, nei limiti delle disponibilità del medesimo fondo, ai cittadini italiani residenti all'estero, che attestino la loro iscrizione all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero, l'ingresso gratuito nella rete dei musei, delle aree e dei parchi archeologici di pertinenza pubblica, di cui all'art. 101 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. 90. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo sono stabilite le modalità di attuazione del comma 89 anche al fine del rispetto del limite di spesa annuo stabilito dal medesimo comma 89.»;

2.3 ai commi 91, 92, 93 e 94, dispone che: «91. Al fine di garantire la tutela e la valorizzazione delle aree di particolare interesse geologico o speleologico, nonché di sostenerne lo sviluppo e la gestione ambientalmente sostenibile e di promuoverne la fruizione pubblica, è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un apposito fondo, con una dotazione di 4 milioni di euro per l'anno 2021. 92. Il fondo di cui al comma 91 è volto al finanziamento, in favore dei complessi carsici a vocazione turistica, degli interventi di riqualificazione e di adeguamento degli impianti di illuminazione ordinaria, di sicurezza e multimediale, sia di superficie che degli ambienti sotterranei aperti alla fruizione pubblica, anche mediante la sostituzione e il rinnovo degli stessi con tecnologie che garantiscano la sicurezza delle persone, l'efficienza energetica, la tutela dell'ambiente con l'eliminazione delle sorgenti inquinanti e la conservazione del patrimonio ipogeo. 93. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, le risorse del fondo di cui al comma 91 sono ripartite fra le regioni e le Province



autonome di Trento e di Bolzano nel cui territorio siano presenti grotte naturali turistiche aventi le seguenti caratteristiche: a) un percorso visitabile, esclusivamente mediante l'accompagnamento da parte di personale autorizzato, della lunghezza minima di 2 chilometri; b) una media annua di almeno 300.000 visitatori nel periodo 2015-2019; c) ubicazione in siti di interesse comunitario. 94. Le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano trasferiscono, nell'ambito delle proprie competenze in materia di valorizzazione dei beni culturali e ambientali, le risorse spettanti agli enti gestori dei complessi carsici di cui al comma 93.»;

2.4 ai commi 114 e 115, dispone che: «114 Al fine di sostenere il settore dei festival, dei cori, delle bande musicali e della musica jazz, è istituito, nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, il “Fondo per il sostegno del settore dei festival, dei cori e bande musicali e della musica jazz”, con una dotazione di 3 milioni di euro per l'anno 2021. 115. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo sono stabiliti i termini, le modalità e la procedura per l'individuazione dei soggetti beneficiari e dei relativi progetti ammessi al finanziamento e per il riparto delle risorse del Fondo di cui al comma 114, nel rispetto del limite di spesa di cui al medesimo comma.»;

2.5 ai commi 188, 189 e 190, prevede che: «188. Al fine di favorire, nell'ambito dell'economia della conoscenza, il perseguimento di obiettivi di sviluppo, coesione e competitività dei territori nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, è promossa la costituzione di Ecosistemi dell'innovazione, attraverso la riqualificazione o la creazione di infrastrutture materiali e immateriali per lo svolgimento di attività di formazione, ricerca multidisciplinare e creazione di impresa, con la collaborazione di università, enti di ricerca, imprese, pubbliche amministrazioni e organizzazioni del Terzo settore. 189. Per la costituzione delle strutture di cui al comma 188, con deliberazione del CIPE, su proposta del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, sono assegnate al Ministero dell'università e della ricerca, nell'ambito del Piano sviluppo e coesione di competenza, risorse nel limite massimo di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione per il ciclo di programmazione 2021-2027. Al finanziamento degli interventi di cui al presente comma possono contribuire altresì le risorse relative ai fondi strutturali europei per il ciclo di programmazione 2021-2027 nonché ulteriori risorse assegnate all'Italia nel contesto delle decisioni assunte dal Consiglio europeo del 17-21 luglio 2021. 190. Per le finalità di cui al comma 188, entro sessanta giorni dalla deliberazione del CIPE di cui al comma 189 il Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per il Sud e la coesione territoriale, stabilisce, con proprio decreto, i criteri per la ripartizione delle risorse, le modalità di accesso al finanziamento e l'ammontare del contributo concedibile.»;

2.6 al comma 195, dispone che: «195. Al fine di migliorare le competenze legate all'economia della conoscenza di cui al comma 188 è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, un fondo sperimentale per la formazione turistica esperienziale, con una dotazione di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022, volto a migliorare le capacità professionali degli operatori del settore e a rinforzare l'attenzione degli stessi sulle tematiche della sostenibilità ambientale. Il fondo è ripartito tra le regioni di cui al comma 188 ed è vincolato all'organizzazione di corsi di formazione turistica esperienziale riferiti ad ambiti della filiera del turismo da parte dei soggetti individuati dal medesimo comma 188, in ragione della vocazione turistica del proprio territorio. Con decreto del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, sono individuati le modalità di accesso al fondo, i criteri per la ripartizione delle risorse e l'ammontare del contributo concedibile.»;

2.7 ai commi 201 e 202, prevede che: «201. Al fine di sostenere il tessuto economico e produttivo delle imprese non industriali, con sede legale o unità produttiva nei comuni in cui si sono verificati, nel corso dell'anno 2020, interruzioni della viabilità causati da crolli di infrastrutture stradali rilevanti per la mobilità territoriale, è istituito un fondo con una dotazione di 500.000 euro per l'anno 2021 per l'erogazione di contributi a fondo perduto. 202. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri, gli importi e le modalità di erogazione del fondo di cui al comma 201.»;

2.8 ai commi 203 e 204, dispone che: «203. Per le finalità di cui ai commi 677 e 678 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, e per contrastare il fenomeno dello spopolamento dei piccoli comuni del Mezzogiorno d'Italia, l'INAIL, nell'ambito del piano triennale di investimenti immobiliari 2021-2023, destina l'ulteriore somma complessiva di 40 milioni di euro, a valere sulle risorse a tal fine autorizzate dal Ministero dell'economia e delle finanze, alla costruzione delle scuole di cui al comma 153 dell'art. 1 della legge 13 luglio 2015, n. 107, in comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti compresi nei territori delle Regioni Abruzzo, Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna. 204. Le iniziative di cui al comma 203 sono individuate attraverso un avviso pubblico predisposto dal Ministero dell'istruzione, di concerto con il Ministro per il Sud e la coesione territoriale.»;



2.9 ai commi 479 e 480, prevede che: «479. Al fine di garantire alle donne con carcinoma mammario ormonoresponsivo in stadio precoce un trattamento personalizzato sulla base di informazioni genomiche, evitando il ricorso a trattamenti chemioterapici e l'aggravamento del rischio di contagio da COVID-19 per la riduzione delle difese immunitarie, a decorrere dall'anno 2021, nello stato di previsione del Ministero della salute, è istituito un fondo, con una dotazione di 20 milioni di euro annui, destinato, nei limiti del medesimo stanziamento, al rimborso diretto, anche parziale, delle spese sostenute per l'acquisto da parte degli ospedali, sia pubblici sia privati convenzionati, di test genomici per il carcinoma mammario ormonoresponsivo in stadio precoce. 480. Con decreto del Ministro della salute sono stabiliti le modalità di accesso e i requisiti per l'erogazione delle risorse del fondo di cui al comma 479, anche al fine del rispetto del limite di spesa previsto dal medesimo comma.»;

2.10 ai commi 499, 500 e 501, stabilisce che: «499. Per le finalità di cui alla legge 10 febbraio 2020, n. 10 (Norme in materia di disposizione del proprio corpo e dei tessuti *post mortem* a fini di studio, di formazione e di ricerca scientifica) è autorizzata la spesa di 4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023. 500. Il Ministro della salute, con proprio decreto da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, individua i centri di riferimento e le modalità di svolgimento della formazione e della simulazione sui cadaveri. 501. Il Ministro della salute, con proprio decreto da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, stabilisce i criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse di cui al comma 499 anche al fine di individuare le specifiche attività oggetto di finanziamento.»;

2.11 ai commi 510 e 511, prevede che: «510. Al fine di ampliare l'offerta formativa dei licei musicali e consentire l'attivazione dei corsi a indirizzo jazzistico e nei nuovi linguaggi musicali, nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione è istituito un fondo, con una dotazione di 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021. 511. Con decreto del Ministro dell'istruzione, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di utilizzazione delle risorse del fondo di cui al comma 510.»;

2.12 ai commi 561 e 562, prevede che: «561. Al fine di potenziare l'attività sportiva di base nei territori per tutte le fasce della popolazione e di ottimizzare gli interventi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria attraverso l'esercizio fisico, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito, per il successivo trasferimento delle risorse al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, un fondo con una dotazione di 50 milioni di euro per l'anno 2021. 562. Con decreto dell'autorità di Governo competente in materia di sport sono individuati i criteri di gestione delle risorse del fondo di cui al comma 561.»;

2.13 al comma 597, prevede che: «597. All'art. 13-*quater* del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, sono apportate le seguenti modificazioni: - a) il comma 4 è sostituito dal seguente: "4. Ai fini della tutela dei consumatori, presso il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo è istituita una banca di dati delle strutture ricettive, nonché degli immobili destinati alle locazioni brevi ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, identificati mediante un codice da utilizzare in ogni comunicazione inerente all'offerta e alla promozione dei servizi all'utenza, fermo restando quanto stabilito in materia dalle leggi regionali. La banca di dati raccoglie e ordina le informazioni inerenti alle strutture ricettive e agli immobili di cui al presente comma.

Le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano trasmettono al Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo i dati inerenti alle strutture ricettive e agli immobili di cui al presente comma con i relativi codici identificativi regionali, ove adottati. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono stabilite le modalità di realizzazione e di gestione della banca di dati e di acquisizione dei codici identificativi regionali nonché le modalità di accesso alle informazioni che vi sono contenute" - b) i commi 5 e 6 sono abrogati, - c) al comma 7, dopo le parole: "strutture ricettive," sono inserite le seguenti: "i soggetti che concedono in locazione breve immobili ad uso abitativo, ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96," e le parole: "il codice identificativo" sono sostituite dalle seguenti: "i codici di cui al comma 4"»;

2.14 ai commi 605 e 606, stabilisce che: «605. Al fine di valorizzare e promuovere il territorio italiano, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un fondo con una dotazione di 500.000 euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, da trasferire successivamente al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, da destinare all'erogazione di contributi a favore delle regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano per l'organizzazione di gare sportive atletiche, ciclistiche e automobilistiche di rilievo internazionale che si svolgano nel territorio di almeno due regioni. 606. Il Ministro per le politiche giovanili e lo sport, con proprio decreto, definisce le modalità di riparto delle risorse del fondo di cui al comma 605»;



2.15 al comma 649, prevede che: «649. All'art. 85 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti: "1. Al fine di sostenere il settore dei servizi di trasporto di linea di persone effettuati su strada mediante autobus e non soggetti a obblighi di servizio pubblico, nonché di mitigare gli effetti negativi derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, è istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un fondo, con una dotazione di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, destinato: -a) nella misura di 20 milioni di euro per l'anno 2020, a compensare i danni subiti dalle imprese esercenti i servizi di cui all'alinea del presente comma ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 285, ovvero sulla base di autorizzazioni rilasciate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ai sensi del regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, ovvero sulla base di autorizzazioni rilasciate dalle regioni e dagli enti locali ai sensi delle norme regionali di attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, in ragione dei minori ricavi registrati, in conseguenza delle misure di contenimento e di contrasto all'emergenza da COVID-19, nel periodo dal 23 febbraio 2020 al 31 dicembre 2020 rispetto alla media dei ricavi registrati nel medesimo periodo del precedente biennio; - b) nella misura di 20 milioni di euro per l'anno 2021, al ristoro delle rate di finanziamento o dei canoni di leasing, con scadenza compresa anche per effetto di dilazione tra il 23 febbraio 2020 e il 31 dicembre 2020 e concernenti gli acquisti effettuati, a partire dal 1° gennaio 2018, anche mediante contratti di locazione finanziaria, di veicoli nuovi di fabbrica di categoria M2 e M3, da parte di imprese esercenti i servizi di cui all'alinea ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 285, ovvero sulla base di autorizzazioni rilasciate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ai sensi del regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, ovvero sulla base di autorizzazioni rilasciate dalle regioni e dagli enti locali ai sensi delle norme regionali di attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422. 2. Con uno o più decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono stabiliti i criteri e le modalità per l'erogazione delle risorse di cui al comma 1. Relativamente agli interventi di cui alla lettera a) del comma 1, tali criteri, al fine di evitare sovracompenzazioni, sono definiti anche tenendo conto dei costi cessanti, dei minori costi di esercizio derivanti dagli ammortizzatori sociali applicati in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e dei costi aggiuntivi sostenuti in conseguenza della medesima emergenza. Sono in ogni caso esclusi gli importi recuperabili da assicurazione, contenzioso, arbitrato o altra fonte per il ristoro del medesimo danno»;

2.16 ai commi 666 e 667, stabilisce che: «666. In considerazione dei danni subiti dall'intero settore dei terminal portuali asserviti allo sbarco e imbarco di persone a causa dell'insorgenza dell'epidemia di COVID-19 e al fine di salvaguardare i livelli occupazionali e la competitività e l'efficienza del settore del trasporto marittimo e del comparto crocieristico dei terminal portuali, è istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un fondo con una dotazione iniziale di 20 milioni di euro per l'anno 2021, destinato a compensare la riduzione dei ricavi conseguente al decremento di passeggeri sbarcati e imbarcati nel periodo dal 23 febbraio 2020 al 31 dicembre 2020 rispetto alla media dei ricavi registrata nel medesimo periodo del precedente biennio. 667. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri e le modalità per il riconoscimento della compensazione di cui al comma 666 del presente articolo alle imprese titolari di concessioni demaniali di cui agli articoli 6 e 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, nonché all'art. 36 del codice della navigazione. Tali criteri, al fine di evitare sovracompenzazioni, sono definiti anche tenendo conto dei costi cessanti, dei minori costi di esercizio derivanti dagli ammortizzatori sociali applicati in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e dei costi aggiuntivi sostenuti in conseguenza della medesima emergenza. Sono esclusi gli importi recuperabili da assicurazione, contenzioso, arbitrato o altra fonte per il ristoro del medesimo danno.»;

2.17 ai commi 757 e 758, prevede che: «757. È istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Fondo per il recupero della fauna selvatica, con una dotazione di 1 milione di euro per l'anno 2021. Il Fondo è destinato al fine di sostenere l'attività di tutela e cura della fauna selvatica svolta dalle associazioni ambientaliste riconosciute ai sensi dell'art. 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, il cui statuto preveda finalità di tutela e cura della fauna selvatica e che gestiscano centri per la cura e il recupero della fauna selvatica ai sensi della legge 11 febbraio 1992, n. 157, con particolare riferimento alle specie faunistiche di interesse comunitario di cui alle direttive 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, e 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentiti il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministro della salute, sono definite le modalità di utilizzo del Fondo di cui al presente comma. 758. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano trasmettono al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare l'elenco dei centri per il recupero della fauna selvatica operanti nel rispettivo territorio e afferenti alle associazioni di cui al comma 757.»;



2.18 al comma 759, prevede che: «759. Al fine di realizzare progetti pilota di educazione ambientale destinati a studenti degli istituti comprensivi delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado, site nei comuni che ricadono nelle zone economiche ambientali di cui all'art. 4-ter del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141, nelle riserve MAB-UNESCO e nei siti naturalistici dichiarati dall'UNESCO patrimonio dell'umanità, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, un fondo con una dotazione di 4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti i criteri e le modalità di riparto del fondo di cui al periodo precedente. Alle attività previste dal presente comma, comprese quelle che coinvolgono i docenti scolastici, si provvede nel limite delle risorse del fondo di cui al primo periodo, oltre che nei limiti delle disponibilità del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa dell'istituzione scolastica interessata.»;

2.19 al comma 821, prevede che: «821. Al fine di concorrere agli oneri sostenuti dalle regioni per l'esercizio della funzione di concessione degli indennizzi in favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati di cui alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, trasferita alle stesse regioni in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo con una dotazione di 50 milioni di euro per l'anno 2021. Il fondo di cui al periodo precedente è ripartito tra le regioni interessate con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 28 febbraio 2021, in proporzione al fabbisogno derivante dagli indennizzi corrisposti.»;

3. Le disposizioni di cui all'art. 1, commi 71, 90, 92, 93, 115, 190, 195, 202, 204, 480, 500, 501, 511, 562, 597, 606, 649, 757, 758, 759, 821 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023» sono costituzionalmente illegittime ciascuna per i seguenti

MOTIVI

1. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 71.

Violazione degli articoli 117, commi 3 e 4; 118; 119 e 120 della Costituzione.

Il comma 71 dell'art. 1, innanzi riportato, istituisce un fondo finalizzato a sostenere gli istituti autonomi case popolari, nonché gli enti aventi le stesse finalità sociali dei predetti istituti, in relazione ai costi per le esternalizzazioni relative ad attività tecnica e a prestazioni professionali previste dalla disciplina degli appalti pubblici e dalle normative vigenti in materia edilizia, secondo criteri e modalità stabiliti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Codesta ecc. ma Corte costituzionale, con la sentenza n. 94 del 2007, ha affermato che «la materia dell'edilizia residenziale pubblica si estende su tre livelli normativi. Il primo riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti. In tale determinazione — che, qualora esercitata, rientra nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. — si inserisce la fissazione di principi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale, secondo quanto prescritto dalla sentenza n. 486 del 1995. Il secondo livello normativo riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia "governo del territorio", ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., come precisato di recente da questa Corte con la sentenza n. 451 del 2006. Il terzo livello normativo, rientrante nel quarto comma dell'art. 117 Cost., riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale.».

Con specifico riferimento all'istituzione di fondi con destinazione vincolata in materia regionale, poi, la sentenza n. 254 del 2013 ha chiarito che «secondo la giurisprudenza di questa Corte, "l'art. 119 Cost. vieta al legislatore statale di prevedere, in materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, anche a favore di soggetti privati. Tali misure, infatti, possono divenire strumenti indiretti, ma pervasivi, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle regioni negli ambiti materiali di propria competenza» (sentenza n. 168 del 2008, nonché, in termini sostanzialmente coincidenti, *ex plurimis*, sentenze n. 50 del 2008, n. 201 del 2007 e n. 118 del 2006).».



Ebbene, il comma 71 in oggetto, pur introducendo una misura relativa alla «gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli II.AA.CC.PP.», di competenza c.d. residuale regionale, con riflessi, altresì, nell'ambito del «governo del territorio», di competenza regionale concorrente, non prevede alcuna forma di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali nella determinazione dei criteri di ripartizione dei fondi, in patente violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

La norma censurata, pertanto, è illegittima nella parte in cui istituisce un fondo e ne disciplina la gestione e la relativa distribuzione, senza prevedere alcun coinvolgimento delle regioni, ovvero della Conferenza Stato-regioni, in evidente contrasto con il principio di leale collaborazione (in tal senso, *cf.*: altresì sentenze della Corte costituzionale n. 398 del 1998 e n. 162 del 2005).

Codesta Corte costituzionale, a più riprese, ha precisato che l'esercizio unitario, che consente di attrarre insieme alla funzione amministrativa anche quella legislativa, può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, che devono essere condotte in base al principio di lealtà. (In tal senso, *cf.*: sentenze n. 303 del 2003, n. 6 del 2004, n. 383 del 2005, n. 331 del 2010, n. 182 del 2013, n. 261/2015, n. 21/2016, e le sentenze n. 211/2016 e n. 61/2018 emesse su ricorsi in via principale per questione di legittimità costituzionale promossi dalla Regione Campania avverso rispettivamente l'art. 1, comma 224, ed il comma 202 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)»).

Alla luce di quanto precede, la disposizione in esame si pone in contrasto con gli articoli 117, commi 3 e 4, 118, 119 e 120 della Costituzione.

2. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 90.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3 e comma 4; 118 e 119 della Costituzione.

I commi 89 e 90 dell'art. 1, innanzi riportati, prevedono l'istituzione di un fondo che, al fine di incentivare la ripresa dei flussi di turismo di ritorno, consenta ai cittadini italiani residenti all'estero l'ingresso gratuito nella rete dei musei, delle aree e dei parchi archeologici di pertinenza pubblica, previsti dall'art. 101 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, senza prevedere alcun tipo di coinvolgimento regionale nella determinazione delle modalità attuative di tale misura. Le disposizioni, in quanto rispondono alla espressa finalità di «incentivare la ripresa dei flussi di turismo di ritorno» afferiscono, in via principale e diretta, alla materia «turismo», oggetto di competenza legislativa residuale delle regioni; e, in quanto realizzano tale finalità attraverso l'accesso gratuito nella rete dei musei, delle aree e dei parchi archeologici di pertinenza pubblica, intervengono altresì nella materia della «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali», oggetto di competenza concorrente, peraltro involgendo istituzioni museali pubbliche non statali, in assenza di alcuna forma di coinvolgimento delle regioni.

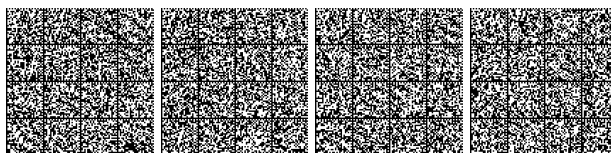
Alla luce di quanto precede, le disposizioni in esame si pongono in palese contrasto con gli articoli 117, comma 3 e comma 4, 118, 119 e 120 della Costituzione, alla stregua di quanto chiarito da codesta Corte in plurime pronunce (*cf.*, *ex multis*, sentenza n. 214/2006 e n. 90/2006 e n. 197/2003, ivi richiamate).

3. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 92 e 93.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3 e comma 4; 118 e 119 della Costituzione.

Anche la disposizione in rubrica interviene nella materia del «turismo» e in quella della «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali», istituendo un fondo al precipuo scopo di tutelare e valorizzare le aree di particolare interesse geologico o speleologico, nonché di sostenerne lo sviluppo e la gestione ambientalmente sostenibile e di promuoverne la fruizione pubblica, specificando nel dettaglio la destinazione dei finanziamenti, previsti in favore dei complessi carsici a vocazione turistica individuati in ragione di specifiche e predefinite caratteristiche, con riferimento agli interventi di riqualificazione e di adeguamento degli impianti di illuminazione ordinaria, di sicurezza e multimediale, sia di superficie che degli ambienti sotterranei aperti alla fruizione pubblica, anche mediante la sostituzione e il rinnovo degli stessi con tecnologie che garantiscano la sicurezza delle persone, l'efficienza energetica, la tutela dell'ambiente con l'eliminazione delle sorgenti inquinanti e la conservazione del patrimonio ipogeo, omettendo, tuttavia, di prevedere alcuna forma di coinvolgimento regionale nella determinazione dei criteri di ripartizione delle somme stanziare nel fondo.

In ragione di quanto innanzi, anche la disposizione in esame è affetta da illegittimità per violazione degli articoli 117, comma 3 e comma 4, 118, 119 e 120 della Costituzione, sulla base di quanto codesta Corte costituzionale ha chiarito nelle pronunce segnalate al precedente motivo n. 2.



4. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 115.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3; 118 e 119 della Costituzione.

Le disposizioni di cui al comma 115 dell'art. 1, innanzi riportato, afferiscono alla materia dello spettacolo. Esse sono, pertanto, riconducibili — secondo quanto chiarito dalla giurisprudenza costituzionale — alla «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali», che comprende anche le azioni di sostegno allo spettacolo. Anche in tale ambito, pertanto, la norme statali avrebbero dovuto prevedere il previo coinvolgimento e condivisione delle regioni in ordine ai criteri e modalità di riparto delle risorse statali stanziare (cfr. sentenze n. 255/2004; n. 285/2005), trattandosi di materia oggetto di competenza legislativa regionale concorrente.

Il comma 115 è, pertanto, in contrasto con gli articoli 117, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

5. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 190.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3; 118 e 119 della Costituzione.

Come noto, secondo il riparto di competenze operato dall'art. 117 Cost., costituiscono oggetto della competenza legislativa concorrente delle regioni le materie afferenti alla «ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi». È parimenti noto che alle regioni spetta competenza legislativa in via «residuale» in materia di industria, commercio e artigianato (cfr. sentenza n. 44/2014; n. 273/2013; n. 50/2008; n. 251/2016), cui va altresì attratta la materia della formazione strettamente connessa allo sviluppo d'impresa; nonché competenza concorrente nella materia della ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi.

Le disposizioni indicate in rubrica, con le quali si dispone in ordine alla costituzione degli Ecosistemi dell'innovazione nelle regioni svantaggiate, ancorché attengano a profili inerenti alle sopra indicate materie, obliterano totalmente le competenze regionali, escludendole — del tutto illegittimamente — dal procedimento di determinazione dei criteri di ripartizione delle risorse stanziare, delle modalità di accesso al finanziamento e dell'ammontare dei contributi concedibili.

Alla luce di quanto rilevato nelle sentenze di codesta Corte *in subiecta materia*, anche le disposizioni di cui al menzionato comma 190 si pongono in contrasto con gli articoli 117, commi 3 e 4; 118, 119 e 120 della Costituzione, laddove non prevedono che la determinazione dei criteri di ripartizione delle risorse stanziare, delle modalità di accesso al finanziamento e dell'ammontare dei contributi concedibili venga effettuata con il coinvolgimento delle regioni, *sub specie* della previa intesa.

6. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 195.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 4; 118 e 119 della Costituzione.

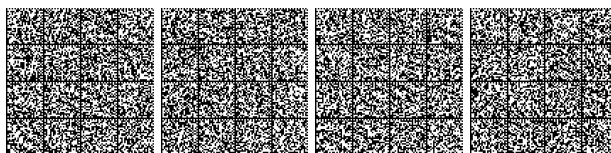
Il comma 195 dell'art. 1, innanzi riportato, concerne la materia, coperta da competenza legislativa regionale residuale, della «formazione professionale», nonché quella — parimenti oggetto di competenza residuale delle regioni — del «turismo», istituendo un fondo vincolato all'organizzazione di corsi di formazione turistica esperienziale riferiti ad ambiti della filiera del turismo da parte dei soggetti individuati dal precedente comma 188 (Ecosistemi dell'innovazione). La riferita disposizione, in quanto non prevede alcuna forma di coinvolgimento delle regioni nella determinazione dei criteri e delle modalità di ripartizione delle somme stanziare nel fondo, viola patentemente gli articoli 117, comma 4, 118, 119 e 120 della Costituzione.

7. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 202.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 4; 118 e 119 della Costituzione.

Le disposizioni di cui ai commi 201 e 202 dell'art. 1, innanzi riportati, prevedono la costituzione di un fondo finalizzato alla concessione di contributi alle imprese non industriali, incidendo in settori notoriamente attratti alla competenza regionale, quali, a titolo esemplificativo, il commercio o l'agricoltura. In proposito, come noto, rientrano nella competenza c.d. residuale delle regioni i titoli relativi all'industria, al commercio ed all'artigianato, mentre afferiscono alla competenza concorrente Stato/regioni quelli relativi al commercio con l'estero ed al sostegno all'innovazione per i settori produttivi. Le disposizioni statali e regionali non vanno, pertanto, considerate come contrapposte e confliggenti, quanto piuttosto come complementari, determinando la necessità del ricorso ad un'adeguata attività di coordinamento.

In tal senso si è espressa codesta ecc. ma Corte costituzionale nella sentenza n. 63 del 2008, evidenziando che: «Nella specie non si configurano, pertanto, materie di competenza statale esclusiva sulle quali la norma impugnata incide, in quanto quelle interessate dai finanziamenti in esame corrispondono ai molteplici settori (ad esempio, il commercio, l'agricoltura, il turismo, l'industria) nei quali operano le imprese in difficoltà che siano beneficiarie dei



medesimi, riconducibili a materie di competenza regionale ... Pertanto, il Fondo in esame risulta diretto a perseguire finalità di politica economica — costituite dal sostegno alle imprese in difficoltà, la cui scomparsa dal mercato potrebbe danneggiare il sistema economico produttivo nazionale — che, almeno in parte, sfuggono alla sola dimensione regionale ... e che sono, perciò, tali da giustificare la deroga al normale riparto di competenze fra lo Stato e le regioni e la conseguente “attrazione in sussidiarietà” allo Stato della relativa disciplina, in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza (sentenza n. 242 del 2005). Tuttavia, “l’attrazione in sussidiarietà” allo Stato di funzioni spettanti alle regioni, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, comporta la necessità che lo Stato coinvolga le regioni stesse “poiché l’esigenza di esercizio unitario che consente di attrarre, insieme alla funzione amministrativa, anche quella legislativa, può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà” (sentenza n. 303 del 2003)».

Le disposizioni di cui al comma 202, non prevedendo alcuna forma di coinvolgimento delle regioni nella determinazione delle modalità e dei criteri di ripartizione delle somme stanziato, come chiarito dalla pronuncia sopra riportata, risultano in contrasto con gli articoli 117, comma 4, 118, 119 e 120 della Costituzione.

8. Illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 204.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all’art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3; 118 e 119 della Costituzione.

I commi 203 e 204 dell’art. 1, innanzi riportati, finanziano la costruzione di scuole di cui al comma 153 dell’art. 1 della legge 13 luglio 2015, n. 107, in comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti compresi nei territori delle Regioni Abruzzo, Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna senza prevedere alcun tipo di coinvolgimento regionale nella determinazione delle modalità e dei criteri di riparto dei fondi.

Il comma 153 dell’art. 1 della legge 13 luglio 2015, n. 107, richiamato dalle disposizioni oggetto della presente impugnativa, stabilisce che: «Al fine di favorire la costruzione di scuole innovative dal punto di vista architettonico, impiantistico, tecnologico, dell’efficienza energetica e della sicurezza strutturale e antisismica, caratterizzate dalla presenza di nuovi ambienti di apprendimento e dall’apertura al territorio, il Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca, con proprio decreto, d’intesa con la Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell’attuazione di interventi di riqualificazione dell’edilizia scolastica, istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 maggio 2014 presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvede a ripartire le risorse di cui al comma 158 tra le regioni e individua i criteri per l’acquisizione da parte delle stesse regioni delle manifestazioni di interesse degli enti locali proprietari delle aree oggetto di intervento e interessati alla costruzione di una scuola innovativa».

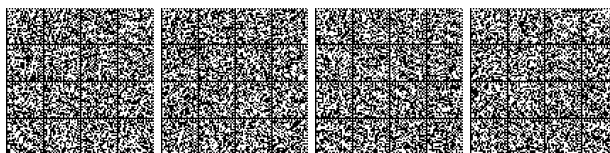
Il comma testè riportato è stato oggetto di sindacato della Corte costituzionale con sentenza n. 284 del 2016, nella quale: «questa Corte ha chiarito come “[n]ella disciplina in esame si intersecano più materie, quali il ‘governo del territorio’, ‘l’energia’ e la ‘protezione civile’, tutte rientranti nella competenza concorrente Stato-regioni di cui al terzo comma dell’art. 117 Cost.», rilevando altresì che “nelle materie di competenza concorrente, allorché vengono attribuite funzioni amministrative a livello centrale allo scopo di individuare norme di natura tecnica che esigono scelte omogenee su tutto il territorio nazionale improntate all’osservanza di standard e metodologie desunte dalle scienze, il coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni può limitarsi all’espressione di un parere obbligatorio (sentenze n. 265 del 2011, n. 254 del 2010, n. 182 del 2006, n. 336 e n. 285 del 2005)” (sentenza n. 62 del 2013). Nel caso di specie, tale coinvolgimento regionale non è previsto e la disposizione impugnata, di conseguenza, va dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro che provvede alla ripartizione delle risorse sia adottato sentita la Conferenza Stato-regioni».

I commi 203 e 204 dell’art. 1 oggetto del presente ricorso intervengono, dunque, nelle materie «governo del territorio», «energia», «protezione civile» e «istruzione», ascritte alla competenza legislativa regionale concorrente; e la disposizione di cui al comma 204, nella parte in cui non si prevede alcuna forma di coinvolgimento delle regioni nella determinazione dei criteri e delle modalità di ripartizione delle somme stanziato, risulta illegittima per contrasto con gli articoli 117, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

9. Illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 480.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all’art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3; 118 e 119 della Costituzione.

I commi 479 e 480 dell’art. 1, innanzi riportati, intervengono nella materia, coperta da competenza legislativa regionale concorrente, della «tutela della salute», istituendo un fondo a destinazione vincolata al rimborso diretto delle spese sostenute da ospedali pubblici e privati convenzionati per l’acquisto di test genomici per il carcinoma mammario ormonosensitivo in stadio precoce. Anche in tale caso non si prevede, nella disposizione di cui al comma 480 — che



disciplina la competenza alla determinazione delle modalità di accesso e dei requisiti per l'erogazione delle risorse — alcuna forma di coinvolgimento delle regioni, con conseguente violazione degli articoli 117, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

10. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 500 e 501.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3; 118 e 119 della Costituzione.

I commi 499, 500 e 501, innanzi riportati, intervengono nella materia, coperta da competenza legislativa regionale concorrente, della «tutela della salute», finanziando lo svolgimento della formazione e della simulazione sui cadaveri per le finalità di cui alla legge n. 10 del 2010. Le stesso, peraltro, omettono di assicurare il coinvolgimento delle regioni nell'individuazione dei centri di riferimento e delle modalità e dei criteri di riparto delle risorse, espressamente demandati a decreto del Ministro della salute.

Quanto precede, in contrasto con lo stesso art. 4 della legge n. 10/2020, richiamata dal comma 499, rubricato «Centri di riferimento» a mente del quale «1. Il Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Balzano, individua le strutture universitarie, le aziende ospedaliere di alta specialità e gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) da utilizzare quali centri di riferimento per la conservazione e l'utilizzazione dei corpi dei defunti ai fini di cui alla presente legge.».

Alla luce di quanto riportato, le disposizioni di cui ai commi in epigrafe si pongono in contrasto con gli articoli 117, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

11. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 511.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3; 118 e 119 della Costituzione.

I commi 510 e 511, innanzi riportati, istituendo un fondo destinato al finanziamento dell'ampliamento dell'offerta formativa dei licei musicali, mercè l'istituzione di nuovi corsi di studio, afferiscono alla materia dell'istruzione, coperta da competenza legislativa regionale concorrente. E, tuttavia, nel comma 511 non è prevista alcuna forma di coinvolgimento delle regioni nella determinazione dei criteri di ripartizione delle somme stanziare nel fondo, con conseguente violazione degli articoli 117, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

12. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 562.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3; 118 e 119 della Costituzione.

I commi 561 e 562 dell'art. 1, innanzi riportati, istituiscono un fondo per potenziare l'attività sportiva di base nei territori per tutte le fasce della popolazione e ottimizzare gli interventi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria attraverso l'esercizio fisico. Esse afferiscono, pertanto, alla materia, coperta da competenza legislativa regionale concorrente, dell'«ordinamento sportivo», senza, tuttavia, prevedere, al comma 562, alcuna forma di coinvolgimento delle regioni nella determinazione dei criteri di ripartizione del fondo.

In conseguenza, tale comma risulta in contrasto con gli articoli 117, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

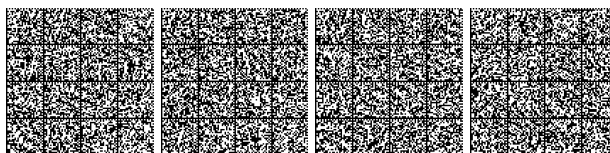
13. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 597.

Violazione degli articoli 117, comma 4; 118 e 119 della Costituzione - Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione.

Il comma 597 dell'art. 1, innanzi riportato, interviene in materia di «turismo», appartenente all'ambito della competenza c.d. residuale regionale.

In tale ambito, come chiarito dalla sentenza di codesta Corte costituzionale n. 80 del 2012, la possibilità d'intervento statale è ridotta alle disposizioni relative al diritto privato del turismo, quali i contratti del turismo organizzato, con la relativa disciplina della risarcibilità del danno da vacanza rovinata e le locazioni turistiche.

Al contrario, la creazione di una banca dati statale, in aggiunta a quelle regionali, delle strutture ricettive, nonché degli immobili destinati alle locazioni brevi, invade la competenza residuale delle regioni, come confermato nella sentenza di codesta ecc. ma Corte costituzionale n. 84 del 2019, che ha riconosciuto la legittimità costituzionale dell'istituzione, con legge regionale, del codice identificativo da assegnare a case e appartamenti per vacanze, evidenziando che appartiene all'ordinamento civile la sola regolamentazione dell'attività negoziale e dei suoi effetti (cfr. altresì sentenze n. 176 del 2018, n. 283 del 2016, n. 245 del 2015, n. 290 del 2013). Nella citata sentenza, è stato altresì precisato che la previsione di un codice identificativo di riferimento per ogni singola unità ricettiva si inserisce nelle competenze regionali atte ad esercitare «al meglio le proprie funzioni di promozione, vigilanza e controllo sull'esercizio delle attività turistiche».



Si evidenzia, inoltre, che il terzo periodo del comma oggetto della presente impugnativa prevede che le regioni trasmettano al Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo i dati inerenti alle strutture ricettive, mentre il quarto ed ultimo periodo, nel prevedere che il decreto del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo definisca le modalità di acquisizione dei codici identificativi regionali non prevede alcun coinvolgimento delle regioni nella definizione delle stesse.

Peraltro, quand'anche si volesse ritenere la materia in esame attratta alla potestà normativa statale in tema di coordinamento informativo statistico e informatico (art. 117, secondo comma, lettera *r*), comunque la stessa, per l'evidente interferenza con quella del turismo, dovrebbe essere esercitata nel rispetto del principio di leale collaborazione. Si rimanda, a tal proposito, alla sentenza n. 384 del 2005, con la quale è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 10, comma 1, ultimo periodo, del decreto legislativo n. 124/2004, nella parte in cui non prevedeva che il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali concernente le modalità di attuazione e funzionamento della banca dati che raccoglie le informazioni concernenti i datori di lavoro ispezionati, dovesse adottarsi previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Alla luce di quanto riportato, il comma in questione viola patentemente l'art. 117, comma 4, 118 e 120 della Costituzione, oltre che l'art. 97, in considerazione del danno, in termini di certezza dell'attività amministrativa e del buon andamento pregiudicato dalla duplicazioni di adempimenti e di dati informativi oltre che della sovrapposizione tra le finalità del codice identificativo previsto dalle disposizioni impugnate e quelli che le singole regioni — quali la Regione Campania — hanno previsto nell'esercizio della competenza legislativa alle stesse riconosciuta dalla Carta costituzionale.

14. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 606.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3; 118 e 119 della Costituzione.

I commi 605 e 606, con i quali viene istituito un fondo destinato alle regioni per l'organizzazione di gare sportive, atletiche, ciclistiche e automobilistiche di rilievo internazionale, intervengono nella materia, coperta da competenza legislativa regionale concorrente, dell'«ordinamento sportivo» non prevedendo, tuttavia, alcuna forma di coinvolgimento delle regioni nella determinazione dei criteri di ripartizione delle somme stanziare nel fondo.

Le disposizioni di cui al comma 606, che affidano a decreto del Ministro per le politiche giovanili e lo sport — senza prevedere alcun coinvolgimento delle regioni — la disciplina del riparto del fondo, sono illegittime per contrasto con gli articoli 117, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

15. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 649.

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 4; 118 e 119 della Costituzione.

Il comma 649 dell'art. 1, innanzi riportato, interviene in materia di «trasporto pubblico locale» che, come confermato da costante giurisprudenza costituzionale, rientra nell'ambito della competenza c.d. residuale delle regioni di cui all'art. 117, quarto comma (*ex multis*, sentenze n. 78 e n. 137 del 2018, n. 30 del 2016 e n. 452 del 2007).

In particolare, codesta ecc. ma Corte costituzionale, con la sentenza del 14 giugno 2016, n. 211, emessa su ricorso in via principale per questione di legittimità costituzionale promosso dalla Regione Campania avverso l'art. 1, comma 224 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 ha affermato che «proprio perché tale finanziamento interessa materia comunque di competenza residuale regionale quale è il trasporto pubblico locale occorre assicurare il più ampio coinvolgimento decisionale del sistema regionale in ordine al riparto delle risorse finanziarie in oggetto; coinvolgimento che si realizza attraverso lo strumento della “previa intesa” con la Conferenza permanente Stato-regioni (in tal senso, *ex multis*, sentenza n. 168 del 2008 ma anche, da ultimo, sentenza n. 147 del 2016).».

Ciò posto, con le suindicate sentenze, nel giustificare l'intervento statale «nella perdurante situazione di mancata attuazione delle prescrizioni costituzionali in tema di garanzia dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa delle regioni e degli enti locali, e del vigente finanziamento statale nel settore del trasporto pubblico locale, la cui disciplina di riferimento è contenuta nel citato art. 20 del decreto legislativo n. 422 del 1997, il cui comma 5 stabilisce le modalità di trasferimento delle risorse erogate dallo Stato», la Corte dichiara l'illegittimità delle disposizioni statali istitutive di fondi nel settore trasporti, nella parte in cui prevedono che la dotazione del fondo venga ripartita con decreto presidenziale o ministeriale, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, anziché stabilire che tale decreto sia adottato previa intesa con la Conferenza stessa.

Ed invero, trattandosi di finanziamento che interviene in un ambito di competenza regionale, sorge la necessità di assicurare il rispetto delle attribuzioni costituzionalmente riconosciute alle regioni attraverso il pieno coinvolgimento nei processi decisionali concernenti il riparto dei fondi.



Alla luce di quanto sopra riportato, il comma 649 è illegittimo nella parte in cui, nel sostituire il comma 2 dell'art. 85 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, non prevede che i criteri di cui al comma 1 siano definiti d'intesa con le regioni, per contrasto con l'art. 117, comma 4, 118, 119 e 120 Cost.

16. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 757 e 758.

Violazione degli articoli 3, 97, 118, 119 e 120 della Costituzione.

Le disposizioni di cui ai commi 757 e 758 dell'art. 1 sono rivolti a sostenere i cosiddetti «centri di recupero fauna selvatica o animali selvatici» (acronimo: CRAS) come desumibile anche dall'onere imposto alle regioni di comunicare l'elenco dei centri gestiti dalle suddette associazioni, evidentemente al fine di quantificare le somme cui parametrare la destinazione.

Tali disposizioni risultano inquadrabili nelle materie tutela dell'ambiente — art. 117, comma 2, lettera s), Cost. — di esclusiva pertinenza statale e nella disciplina del prelievo venatorio — art. 117, comma 4, Cost. — materia residuale regionale strettamente correlata e limitata dalla tutela dell'ambiente.

La vigente normativa in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio è contenuta nella legge quadro 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), risalente al precedente riparto costituzionale (in cui la caccia era elencata tra le materie concorrenti), ma ritenuta dalla codesta Corte, nel vigente assetto costituzionale, disciplina contenente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, il cui rispetto deve essere assicurato sull'intero territorio nazionale (*ex multis*, Corte costituzionale, sentenze n. 233 del 2010 e n. 104 del 2014).

La stessa giurisprudenza di codesta Corte costituzionale ha, sul punto, affermato che «[...] spetta allo Stato, nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., stabilire standard minimi e uniformi di tutela della fauna, ponendo regole che possono essere modificate dalle regioni nell'esercizio della loro potestà legislativa in materia di caccia, esclusivamente nella direzione dell'innalzamento del livello di tutela» (sentenze n. 303 del 2013; n. 278, n. 116 e n. 106 del 2012).

I centri adibiti alla cura e alla reintroduzione di animali selvatici si sono sviluppati in Italia a partire dagli anni 70. Fino agli anni novanta non è intervenuta alcuna normativa a definire e regolare l'attività, che continuavano a svolgere e a prestare la loro opera su iniziativa di privati, di associazioni ambientaliste o di istituzioni pubbliche.

Con la legge n. 157/1992, pur senza menzionare espressamente i centri di recupero fauna selvatica, il legislatore statale individua un nucleo minimo di tutela, attribuendo, però, alle regioni ed alle province autonome la regolamentazione delle attività di soccorso della fauna selvatica. Nel testo di legge si dispone:

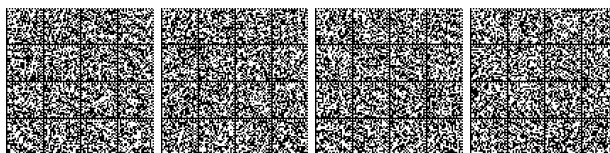
all'art. 1, comma 3, che le regioni e le Province di Trento e Bolzano dispongano autonomamente delle norme relative alla gestione e alla tutela della fauna selvatica, in conformità alle Convenzioni internazionali, alle direttive comunitarie e alla legge n. 157/1992 stessa;

all'art. 4, comma 6, che le regioni devono emanare «norme in ordine al soccorso, alla detenzione temporanea e alla successiva liberazione di fauna selvatica in difficoltà».

Il termine centro di recupero fauna selvatica non viene utilizzato e tale struttura va intesa, indirettamente, come una delle forme in cui le regioni attuano la tutela della fauna selvatica che lo stato ha inteso attribuire alle regioni stesse.

A partire quindi dal 1992, le regioni e le province autonome hanno provveduto, ognuna con modalità proprie, a legiferare in materia di recupero della fauna selvatica. Ne è scaturito un quadro nazionale eterogeneo, in cui le regioni hanno individuato autonomamente i requisiti autorizzatori, le modalità di svolgimento delle attività di recupero, il finanziamento e hanno adottato formule organizzative e gestionali di conduzione dei centri estremamente variegate: gestione diretta pubblica regionale, delega alle province, affidamento a istituzioni scientifiche pubbliche (specialmente Università) o private in convenzione, ad associazioni di protezione ambientale ad associazioni venatorie o a organizzazioni professionali agricole.

In Regione Campania, la gestione della fauna selvatica è disciplinata dalla legge regionale n. 26/2012 che, all'art. 4 comma 1, demanda alla Giunta regionale il compito di autorizzare, sentito l'Istituto superiore per la ricerca ambientale (ISPRA), l'istituzione di centri di recupero della fauna selvatica, con le finalità di soccorrere, riabilitare e reintrodurre in natura esemplari di fauna selvatica feriti, da affidare al Corpo forestale dello Stato, ai dipartimenti scientifici delle università, alle associazioni venatorie, alle associazioni di protezione ambientale riconosciute dal Ministero dell'ambiente che operano in Campania. L'autorizzazione è subordinata alla predisposizione di un progetto esecutivo che illustri nel dettaglio le strutture, le funzioni e le risorse, sia finanziarie sia professionali, e di un programma di gestione. Con regolamento regionale sono dettagliate le disposizioni per l'attuazione delle norme di legge regionale, che, tra l'altro, non si applicano ai parchi nazionali presenti sul territorio regionale.



In tale contesto, i commi 757 e 758 dell'art. 1 della legge n. 178/2020 violano le competenze normative e le funzioni amministrative regionali in materia così come attribuite dalla stessa legislazione statale, in violazione degli articoli 3, 97, 118, 119 e 120 della Costituzione.

In particolare, le indicate disposizioni risultano in contrasto:

a) con gli articoli 3 e 97 Cost., laddove, in maniera del tutto irrazionale e in spregio al buon andamento e al corretto funzionamento della pubblica amministrazione, limitano il finanziamento ai soli centri di recupero gestiti dalle associazioni di protezione ambientale, determinando, in presenza di esplicita eterogeneità regionale della disciplina, una disparità di trattamento tra le regioni, a seconda della modalità organizzativa e gestionale individuata autonomamente, e tra soggetti gestori (associazioni ambientali contro enti pubblici, istituti scientifici, associazioni venatorie) in pregiudizio al conseguimento della finalità comune di soccorso della fauna.

Ciò appare evidente nel caso della Regione Campania, laddove, pur in presenza di diverse strutture private gestite da associazioni di protezione ambientale, l'unico CRAS autorizzato è il CRAS «ex Frullone» dell'Istituto di patologia e sanità animale dell'Università Federico II - Facoltà di medicina veterinaria, presso il Presidio ospedaliero veterinario di Napoli-ASL, che, in modo del tutto illogico si vedrebbe sottratta la possibilità di ricevere un contributo finanziario statale;

b) con l'art. 118 Cost., in quanto incidono sul rispetto dei principi di adeguatezza e sussidiarietà nell'esercizio delle funzioni amministrative correlate al soccorso della fauna selvatica. Il meccanismo di finanziamento non risulta omogeneo rispetto alle stesse funzioni amministrative che lo Stato ha inteso conferire alle regioni, determinando anche il condizionamento di altri compiti regionali in tema prelievo venatorio, per l'impatto che l'attività delle strutture in parola ha sulla pianificazione venatoria e sulle modalità di esercizio della caccia. Le modifiche del calendario venatorio, infatti, possono comportare variazioni delle cause e dei periodi di ricovero. Lo stato senza appropriarsi, per ragioni di adeguatezza, di funzioni amministrative regionale, incide sul corretto funzionamento delle stesse attraverso fonti di finanziamento disomogenee che non garantiscono un'uniforme e unitaria gestione nazionale della tutela della fauna selvatica;

c) con gli articoli 118 e 120 Cost., in quanto confliggenti con il principio di leale collaborazione interistituzionale, non prevedendosi adeguate forme di coinvolgimento regionale in ordine all'assolvimento dei compiti che le regioni devono assolvere. L'intreccio tra competenze legislative statali in tema di tutela dell'ambiente e competenze regionali legislative residuali (oltre che funzioni amministrative) in tema di prelievo venatorio avrebbe dovuto imporre il dialogo interistituzionale e la creazione di meccanismi di condivisione;

d) con l'art. 119 Cost. (correlato al precedente), per il mancato coinvolgimento delle regioni nella istituzione di finanziamenti a destinazione vincolata in ambito in cui è presente intreccio con competenze regionali.

20. *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 759.*

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione; violazione degli articoli 117, comma 3; 118 e 119 della Costituzione.

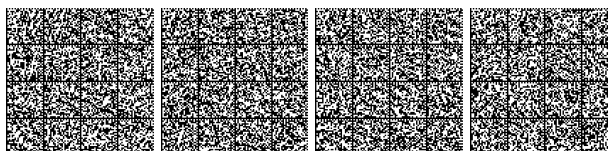
Il comma 759 dell'art. 1, innanzi riportato, istituisce un fondo per il finanziamento di progetti pilota di educazione ambientale nelle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado, site nei comuni che ricadono nelle zone economiche ambientali di cui all'art. 4-ter del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141, nelle riserve MAB-UNESCO e nei siti naturalistici dichiarati dall'UNESCO patrimonio dell'umanità, intervenendo in materia coperta da competenza legislativa regionale concorrente «istruzione», senza, tuttavia, prevedere alcuna forma di coinvolgimento delle regioni nella determinazione dei criteri di ripartizione delle somme stanziare nel fondo.

In conseguenza, il comma in questione risulta in contrasto con gli articoli 117, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

21. *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 821.*

Violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione - Mancata intesa; violazione degli articoli 117, comma 3; 118 e 119 della Costituzione.

Il comma 821 prevede il concorso statale nel finanziamento degli indennizzi in favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati di cui alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, trasferita alle stesse regioni in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, prevedendone il riparto tra le regioni interessate con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Balzano in proporzione al fabbisogno derivante dagli indennizzi corrisposti.



Alla luce del carattere concorrente regionale della competenza coinvolta, quella della «tutela della salute», e delle rilevanti ripercussioni delle ripartizioni previste dal comma in esame sul sistema regionale, il necessario coinvolgimento delle regioni e delle province autonome deve essere assicurato attraverso l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni.

Nell'attuale formulazione, pertanto, il comma 821 risulta in contrasto con gli articoli 117, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

P.Q.M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, nei profili e termini sopra esposti.

Avv. BOVE - Avv. CONSOLI - Avv. MONTI

21C00057

N. 13

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 marzo 2021
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Bilancio di previsione 2021-2023 - Stato di previsione della spesa - Prevista approvazione per gli esercizi finanziari 2022 e 2023, in termini di competenza, rispettivamente per 5.996.953.279,55 euro e per 5.859.003.036,77 euro - Approvazione, tra gli altri allegati al bilancio di previsione, di quello recante il prospetto delle spese di bilancio per missioni, programmi, titoli e centri di responsabilità per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione - Stanziamento, iscritto nella Missione 18, Programma 01, Macro-aggregato 04, Rip. 5 - Omessa garanzia dell'entità del concorso alla finanza pubblica dovuto dalla Provincia, ai sensi dell'art. 79, comma 4-bis, del d.P.R. n. 670 del 1972, pari all'incirca a euro 514,2 milioni di euro, per gli anni 2022 e 2023.

– Legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2020, n. 17 (Bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano 2021-2023), artt. 2, commi 2 e 3; e 3, comma 1; allegato C, nonché i conseguenti allegati di spesa.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587), presso i cui uffici domicilia in Roma, alla via dei Portoghesi, 12 per il ricevimento degli atti, fax 06.96514000 e pec ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

contro la Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige, in persona del Presidente *pro tempore*, con sede a Bolzano in piazza Silvius Magnago n. 1, cap 39100, pec: anwaltschaft.avvocatura@pec.prov.bz.it - adm@nec.prov.bz.it

per la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale della legge provinciale 22 dicembre 2020, n. 17 della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige, pubblicata nel B.U.R. n. 51 del 23 dicembre 2020, recante: «Bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano 2021-2023», relativamente all'art. 2, commi 2 e 3, all'art. 3, comma 1, e all'allegato C nonché ai conseguenti allegati di spesa, relativamente agli esercizi 2022 e 2023.

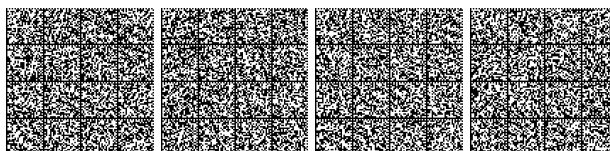
La legge della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige n. 17/2020, con riferimento alle disposizioni e agli allegati citati in epigrafe, presenta profili d'illegittimità costituzionale e viene quindi impugnata per i seguenti

MOTIVI

1) Violazione dell'art. 81, terzo comma, nonché degli articoli 4, 5, 8, 9, 79, commi 4-bis e 4-ter, e 83 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670.

1. L'art. 2, commi 2 e 3, della legge provinciale n. 17/2020, relativo allo «Stato di previsione della spesa», così prevede:

«2. Lo stato di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 2022, allegato alla presente legge, è approvato in termini di competenza per 5.996.953.279,55 euro.



3. Lo stato di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 2023, allegato alla presente legge, è approvato in termini di competenza per 5.859.003.036,77 euro.».

2. Lo stato di previsione, per ciascun anno, è il risultato degli allegati al bilancio di previsione indicati nell'art. 3, comma 1, lettera c), della medesima legge provinciale n. 17/2020, il quale, in applicazione dell'art. 11 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, approva, tra gli altri allegati, l'allegato C recante «prospetto delle spese di bilancio per missioni, programmi, titoli e centri di responsabilità per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione (allegato C)».

3. Ebbene, lo stanziamento iscritto nella Missione 18 Programma 01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali) Titolo 1 (Spese correnti) Macroaggregato 04 (Trasferimenti correnti) Rip. 5 - Finanze (pag. 602- 603 dell'Allegato C della LP n. 17/2020 così come pubblicato nel B.U.R.) non garantisce l'entità del concorso alla finanza pubblica previsto a carico della Provincia autonoma di Bolzano dall'art. 79, comma 4-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972 e determinato in circa 514,2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023.

In particolare, vi si legge che la somma stanziata per l'anno 2022 è di euro 175.189.635,70 e per l'anno 2023 è di euro 227.338.248,77.

Nell'ambito di siffatte due cifre si è in grado d'enucleare il previsto concorso annuale della Provincia alla finanza pubblica, in virtù del capitolo U18011.0270 (Fondo straordinario di risanamento della finanza pubblica - Trasferimenti Correnti a Amministrazioni Centrali (LP 1/2002, art. 21/*bis*, comma 2) COD./01.8/U.1.04.01.01), riportato a pag. 1368-1369 (ma numerata come 588-589) del decreto direttoriale n. 26251/2020 dell'Ufficio bilancio e programmazione della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige avente ad oggetto l'approvazione del bilancio finanziario gestionale della Provincia autonoma di Bolzano per gli anni finanziari 2021-2023 e assegnazione degli stanziamenti ai centri di responsabilità amministrativa (all. 2): siffatto capitolo prevede infatti uno stanziamento di euro 138.189.635,70 per l'anno 2022 e di euro 190.338.248,77 per l'anno 2023 in luogo dei 514,2 milioni di euro circa che avrebbero dovuto essere stanziati annualmente.

4. Ciò si pone in contrasto con il citato art. 79, comma 4-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972, e con l'art. 81, terzo comma, della Costituzione.

5. La violazione della menzionata norma statutaria è manifesta, in quanto la somma stanziata nel bilancio provinciale in esame è nettamente inferiore, per ciascuno degli anni in considerazione, rispetto a quella ivi prevista come di spettanza della Provincia di Bolzano secondo il meccanismo di calcolo prescritto.

6. Le disposizioni della legge provinciale in esame si pongono poi in contrasto anche con l'art. 81, terzo comma, della Costituzione, in quanto pregiudicano gli equilibri finanziari del bilancio provinciale per gli anni 2022 e 2023 in relazione alla mancata copertura del concorso alla finanza pubblica; concorso che, in caso di mancato versamento da parte della Provincia, sarà comunque recuperato dallo Stato, ai sensi del secondo periodo del comma 4-*sexies* dell'art. 79 del cit. Statuto speciale, a mente del quale «In mancanza di tali versamenti all'entrata del bilancio dello Stato entro il 30 aprile e della relativa comunicazione entro il 30 maggio al Ministero dell'economia e delle finanze, quest'ultimo è autorizzato a trattenere gli importi corrispondenti a valere sulle somme a qualsiasi titolo spettanti alla regione e a ciascuna provincia relativamente alla propria quota di contributo, avvalendosi anche dell'Agenzia delle entrate per le somme introitate per il tramite della Struttura di gestione».

7. Proprio la circostanza che l'art. 79, comma 4-*sexies*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972 preveda il recupero da parte dello Stato di quanto non venga versato dalla Provincia mette in luce che la legge provinciale n. 17/2020 è affetta *in re ipsa* da un vizio di copertura finanziaria, perché determina un mancato introito di pari importo per la Provincia, di provenienza statale, tuttavia attualmente computato nel bilancio.

8. In ogni caso, non costituisce idoneo e sufficiente mezzo di copertura degli oneri la riduzione della spesa obbligatoria prevista dalla legge della Provincia di Bolzano n. 16 del 22 dicembre 2020, impugnata con separato ricorso, in quanto operata in assenza di modifica della relativa legge autorizzativa.

9. Per quanto riguarda l'esercizio finanziario 2023, la previsione di uno stanziamento ridotto contrasta altresì con l'art. 79, comma 4-*ter*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972, in quanto opera una rideterminazione del contributo della Provincia autonoma alla finanza pubblica, prescindendo dalle modalità di rideterminazione previste dalla norma statutaria, la quale stabilisce che quest'ultima avvenga «applicando al predetto importo la variazione percentuale degli oneri del debito delle pubbliche amministrazioni rilevata nell'ultimo anno disponibile rispetto all'anno precedente.».

10. Non può non rammentarsi, infine, anche in questa sede, che gli articoli 4 e 5, in combinato disposto con l'art. 8, del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972, limitano la potestà legislativa delle Province autonome entro il confine dell'assunto «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica», tra i quali quello di leale collaborazione istituzionale, sicché la mancata copertura finanziaria delle spese di cui alla legge provinciale, derivante da una riduzione dello stanziamento previsto per il concorso alla finanza pubblica statale, costituisce il frutto di una disposizione normativa della L.P. n. 17/2020 che è senz'altro disarmonico rispetto al principio di



copertura delle spese disposte per legge e ai principi di contabilità pubblica di cui all'art. 81 della Costituzione e che si configura altresì come una manifesta violazione dell'art. 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972, secondo cui «La regione e le province adeguano la propria normativa alla legislazione dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.»

11. L'incostituzionalità della lettera c), comma 1, dell'art. 3 della legge provinciale n. 17/2020 comporta, all'evidenza, l'incostituzionalità derivata di tutti gli allegati di spesa, sempre relativamente agli esercizi 2022 e 2023, per gli effetti diretti sulle relative voci di bilancio, nonché dell'art. 2, commi 2 e 3, della legge provinciale stessa, in quanto concernenti lo stato di previsione della spesa complessiva per i due esercizi finanziari 2022 e 2023.

P. Q. M.

Per questi motivi le norme provinciali censurate meritano di essere dichiarate costituzionalmente illegittime ai sensi dell'art. 127 della Costituzione e dell'art. 97 del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972 e il Presidente del Consiglio dei ministri, come sopra rappresentato e difeso chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi l'art. 2, commi 2 e 3, l'art. 3, comma 1, e l'allegato C nonché i conseguenti allegati di spesa, relativamente agli esercizi 2022 e 2023, della legge provinciale 22 dicembre 2020, n. 17 della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige, pubblicata nel B.U.R. n. 51 del 23 dicembre 2020.

Con l'originale notificato del presente atto si depositano:

1) Copia autentica della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 22 febbraio 2021, con l'allegata relazione;

2) Decreto direttoriale n. 26251/2020 dell'Ufficio bilancio e programmazione della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige avente ad oggetto l'approvazione del bilancio finanziario gestionale della Provincia autonoma di Bolzano per gli anni finanziari 2021-2023 e assegnazione degli stanziamenti ai centri di responsabilità amministrativa.

Roma, 22 febbraio 2021

Gli Avvocati dello Stato: MELONCELLI - DEL GAIZO

21C00064

N. 14

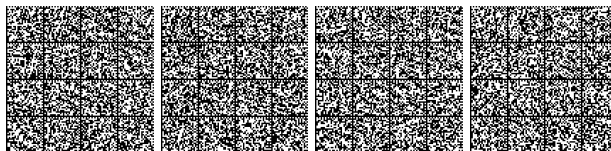
*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 marzo 2021
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Legge di stabilità provinciale per l'anno 2021 - Copertura finanziaria - Previsione che alla copertura degli oneri per complessivi 167.417.460,45 euro a carico dell'esercizio finanziario 2021, 174.675.142,68 euro a carico dell'esercizio finanziario 2022 e 783.645.926,11 euro a carico dell'esercizio finanziario 2023 si provvede con le modalità previste dalla tabella E - Riduzione della spesa obbligatoria per l'anno 2022 di euro 108.103.480,85.

– Legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2020, n. 16 (Legge di stabilità provinciale per l'anno 2021), art. 6 e tabella E.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (C.F. 80224030587), presso i cui uffici domicilia in Roma, alla via dei Portoghesi, 12 per il ricevimento degli atti, fax 06.96514000 e pec ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

Contro la Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige, in persona del presidente *pro tempore*, con sede a Bolzano in piazza Silvius Magnago n. 1, cap 39100, pec: anwaltschaft.avvocatura@pec.prov.bz.it - adm@pec.prov.bz.it per la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale della legge provinciale 22 dicembre 2020, n. 16 della Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige, pubblicata nel B.U.R. n. 51 del 23 dicembre 2020, recante: «legge di stabilità provinciale», relativamente all'art. 6 e alla tabella E.



La legge della Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige n. 16/2020, con riferimento alle disposizioni di cui all'art. 6 e alla ivi richiamata tabella E, presenta profili d'illegittimità costituzionale e viene quindi impugnata per i seguenti

MOTIVI

D) Violazione dell'art. 81, terzo comma, della Costituzione nonché degli articoli 4, 5, 8, 9 e 83 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670.

1. L'art. 6 della legge provinciale n. 16/2020, relativo alla «Copertura finanziaria», così prevede: «1. Alla copertura degli oneri per complessivi 167.417.460,45 euro a carico dell'esercizio finanziario 2021, 174.675.142,68 euro a carico dell'esercizio finanziario 2022 e 783.645.926,11 euro a carico dell'esercizio finanziario 2023, derivanti dall'art. 1, commi 1 (tabella A) e 3 (tabella C), della presente legge, si provvede con le modalità previste dalla tabella E.».

2. Il trascritto art. 6 rinvia alla tabella E per la copertura degli oneri derivanti dall'art. 1, commi 1 (tabella A) e 3 (tabella C) della legge in parola, ivi prevedendo che la copertura stessa sia attuata, tra l'altro, attraverso la riduzione della spesa obbligatoria per un importo di circa 108,1 milioni di euro per l'anno 2022.

3. La tabella A autorizza le spese relative a interventi previsti da norme provinciali, regionali, statali o europee, ai sensi della lettera *b*) del punto 7 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio di cui all'allegato n. 4/1 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e la tabella C indica gli importi da iscrivere in bilancio in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi che dispongono spese a carattere pluriennale, per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 e successivi, ai sensi della lettera *d*) del punto 7 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio di cui all'allegato n. 4/1 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

4. La tabella E della legge provinciale in disamina, nel prevedere la «Copertura degli oneri relativi agli esercizi 2021, 2022, 2023», indica, tra l'altro, a parziale copertura degli oneri complessivi per l'anno 2022 (pari a euro 174.675.142,68), una «Riduzione della spesa obbligatoria» per l'anno 2022 di euro 108.103.480,85.

5. Tale riduzione è stata prevista in assenza di esplicita riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa.

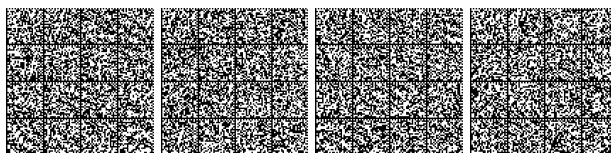
6. Ne discende che l'art. 6 della legge provinciale n. 16/2020 è in contrasto con l'art. 81, terzo comma, della Costituzione, secondo cui «Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte», al cui rispetto è pacificamente tenuta anche la Provincia autonoma di Bolzano - anche in virtù delle disposizioni dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige - in attuazione del quale l'art. 19, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 stabilisce che «ai sensi dell'art. 81, terzo comma, della Costituzione, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'art. 17.».

La metodologia di copertura, non rispettata dall'art. 6 e dalla richiamata tabella E della legge provinciale n. 16/2020, impone che «La copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità: ... *b*) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa. ...» (art. 17, comma 1, lettera *b*), legge n. 196/2009).

7. Le disposizioni normative provinciali impugnate violano il suddetto principio costituzionale, esorbitando, altresì, dalle competenze riconosciute dallo Statuto speciale al legislatore provinciale.

8. In proposito, l'art. 4 e l'art. 5, in combinato disposto con gli articoli 8 e 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972, stabiliscono che la potestà legislativa delle Province autonome sia esercitata «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica», sicché la mancata copertura finanziaria delle spese di cui alla legge provinciale costituisce senz'altro una disarmonia rispetto al principio di copertura delle spese disposte per legge e ai principi di contabilità pubblica di cui all'art. 81 della Costituzione, che configura altresì una manifesta violazione dell'art. 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972, secondo cui «La regione e le province adeguano la propria normativa alla legislazione dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.».

La rimodulazione delle spese obbligatorie, per l'appunto, non è avvenuta in conformità al sistema di contabilità pubblica, a cui la Provincia autonoma è vincolata ad attenersi in virtù delle invocate norme statutarie. Infatti, la Provincia ha ridotto le spese obbligatorie in maniera del tutto generica nell'Allegato E citato, senza individuare specificamente la legge autorizzativa della spesa obbligatoria e, tanto meno, provvedendo a ridurre le precedenti autorizzazioni legislative di spesa obbligatoria, come invece impone l'art. 17, legge n. 196/2009.



Va segnalato qui, infine, che il presente giudizio di costituzionalità è strettamente connesso all'altro, contestualmente promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, sulla legge n. 17 del 22 dicembre 2020, relativa al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano 2021-2023.

P.Q.M.

Per questi motivi le norme provinciali censurate meritano di essere dichiarate costituzionalmente illegittime ai sensi dell'art. 127 della Costituzione e dell'art. 97 del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972 e perciò il Presidente del Consiglio dei ministri, come sopra rappresentato e difeso chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi l'art. 6 e la tabella E della legge provinciale 22 dicembre 2020, n. 16, della Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige, pubblicata nel B.U.R. n. 51 del 23 dicembre 2020.

Con l'originale notificato del presente atto si deposita:

1) Copia autentica della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 22 febbraio 2021, con l'allegata relazione.

Roma, 22 febbraio 2021

Gli avvocati dello Stato: MELONCELLI - DEL GAIZO

21C00065

N. 33

Ordinanza del 29 dicembre 2020 del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto sul ricorso proposto da Anaao-Assomed del Veneto e altri contro Regione Veneto e altri

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Approvazione del Piano socio-sanitario regionale 2019-2023 - Erogazione di prestazioni di assistenza diretta ai pazienti comprese nei LEA - Possibilità per le aziende sanitarie, in via eccezionale, nel caso di impossibilità di reperire medici in possesso della specializzazione richiesta ovvero in disciplina equipollente o affine, di conferire a medici, privi del diploma di specializzazione, incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo anche per lo svolgimento di funzioni ordinarie.

– Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2018, n. 48 (Piano socio-sanitario regionale 2019-2023), art. 1, comma 2, nella parte in cui approva l'allegato Piano socio-sanitario regionale della Regione Veneto 2019-2023.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL VENETO

(SEZIONE TERZA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 1223 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da Anaao-Assomed del Veneto, Associazione Sindacale Medici Dirigenti del Veneto, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Mirko Schipilliti, Dario Tolomio, Andrea Frascati, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Federico Pagenta, Andrea Scuttari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro Regione Veneto, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Franco Botteon, Maria Luisa Miazzi, Angela Rampazzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

NEI CONFRONTI

Fondazione Scuola di Sanità Pubblica, Management delle Aziende socio-sanitarie e per l'incremento dei trapianti d'organo, non costituita in giudizio;



PER L'ANNULLAMENTO

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

— della deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 1224 del 14 agosto 2019, avente ad oggetto «Carenza di dirigenti medici nelle aziende ed enti del servizio sanitario regionale: DGR 1035 del 12 luglio 2019 — indicazioni operative per garantire il fabbisogno di professionisti in Pronto Soccorso»;

— della deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 1225 del 14 agosto 2019 avente ad oggetto «Carenza di dirigenti medici nelle aziende ed enti del Servizio sanitario regionale: indicazioni per garantire il fabbisogno di professionisti e avvio di un percorso formativo nell'area Internistica»;

— della deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 1035 del 12 luglio 2019, avente ad oggetto «Approvazione delle disposizioni operative per l'efficientamento del modello organizzativo di Pronto Soccorso ed individuazione delle azioni per il governo del personale di Pronto Soccorso. PSSR 2019-2023», unitamente all'Allegato A, recante «Indicazioni operative per l'efficientamento del modello organizzativo di Pronto Soccorso» e all'Allegato B, recante «Programma formativo per l'inserimento di medici non specialisti nei Dipartimenti di Emergenza»;

in parte qua, del piano socio-sanitario regionale 2019-2023, allegato alla L.R.V. n. 48/2018;

dell'«Avviso finalizzato alla raccolta di adesioni al corso regionale per il conseguimento delle competenze necessarie all'inserimento nei Pronto Soccorso ai sensi della DGR n. 1224 del 14 agosto 2019», pubblicato sul portale dedicato il 13 settembre 2019;

dell'«Avviso finalizzato alla raccolta di adesioni al corso regionale per l'acquisizione di specifiche competenze teorico pratiche nell'area Internistica ai sensi della DGR n. 1225 del 14 agosto 2019», pubblicato sul portale dedicato il 14 ottobre 2019;

per quanto riguarda i motivi aggiunti:

— del decreto del Direttore dell'Area sanità e sociale della Regione Veneto n. 53 del 9 giugno 2020, avente ad oggetto «Deliberazioni di Giunta regionale n. 1224 e n. 1225 del 14 agosto 2019. Adozione linee indirizzo regionali»;

— dell'Allegato A al decreto n. 53 del 9 giugno 2020, avente ad oggetto «Linee guida per l'inserimento dei medici non specialisti nei Dipartimenti di Emergenza dopo il conseguimento dell'idoneità come previsto dalla DGR n. 1224/2019»;

— dell'Allegato B al decreto n. 53 del 9 giugno 2020, avente ad oggetto «Linee guida per l'inserimento dei medici privi di specializzazione all'interno delle strutture aziendali»;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

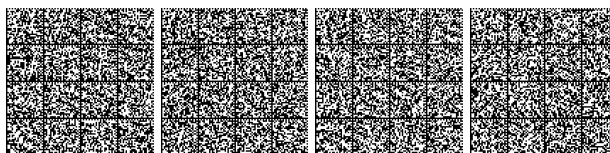
Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Veneto;

Visto l'art. 25 del decreto-legge n. 137 del 2020;

Visto l'art. 4 del decreto-legge n. 28 del 2020, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 70 del 2020;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 novembre 2020 il dott. Alessio Falferi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale.

Con ricorso depositato in data 13 novembre 2019, l'Associazione Sindacale Medici Dirigenti del Veneto (Anaa-Assomed), un dirigente medico ospedaliero di Pronto Soccorso, un dirigente medico ospedaliero di UOC Medicina Generale e uno specializzando del quinto anno del corso di specializzazione in Medicina interna hanno impugnato (oltre agli ulteriori atti in epigrafe meglio indicati) le deliberazioni di Giunta Regionale del Veneto n. 1035/2019, n. 1224/2019 e n. 1225/2019, con le quali è stato disposto, rispettivamente (e per quanto qui interessa), di approvare le disposizioni operative per l'efficientamento del modello organizzativo di Pronto Soccorso (Allegato A) e il programma formativo per l'inserimento di medici privi del diploma di specializzazione nei Dipartimenti di Emergenza (Allegato B); di stabilire che le aziende ed enti del Servizio sanitario regionale possano inserire, presso i Pronto Soccorso, con contratti di lavoro autonomo i medici non specializzati che abbiano conseguito la certificazione di competenza, secondo l'iter formativo definito nella DGR 1035/2019, previo superamento di idonea procedura comparativa; di approvare l'avvio di un percorso formativo rivolto al personale medico non in possesso del diploma di specializzazione per l'acquisizione di specifiche competenze teorico-pratiche nell'area Internistica e di stabilire che le aziende ed enti del Servizio sanitario regionale possano inserire con contratti di lavoro autonomo i medici non specializzati che abbiano conseguito la certificazione di competenza nell'area Internistica al termine del suddetto percorso formativo, previo superamento di idonea procedura comparativa.



In attuazione delle DGRV n. 1224/2019 e n. 1225/2019 sono stati pubblicati gli avvisi finalizzati alla raccolta di adesioni ai corsi regionali per il conseguimento delle competenze necessarie all'inserimento nei Pronto Soccorso e nell'Area Internistica, avvisi parimenti impugnati dai ricorrenti.

Le impuginate deliberazioni di giunta regionale sono fondate (dandone esecuzione) sul Piano socio-sanitario regionale 2019-2023 (di seguito solo PSSR), approvato, quale parte integrante della stessa, con legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48, il quale, dopo aver previsto la possibilità per le aziende sanitarie, in via eccezionale, di conferire a medici incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo anche per lo svolgimento di funzioni ordinarie subordinatamente a specifiche condizioni: (aver accertato l'oggettiva impossibilità di utilizzare le risorse interne, anche in relazione al ricorso a tutti gli istituti previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro del personale dipendente; aver accertato l'assenza di valide graduatorie di concorso pubblico o avviso pubblico, cui attingere per eventuali assunzioni a tempo indeterminato o a tempo determinato, ovvero, pur in presenza di graduatorie, il rifiuto all'assunzione del personale utilmente collocato nelle stesse graduatorie; aver indetto, nell'ipotesi di assenza di graduatorie, procedure per assunzioni di personale a tempo indeterminato o determinato), stabilisce che, ove sia impossibile il reperimento di medici in possesso della specializzazione richiesta (ovvero in disciplina equipollente o affine), si possa procedere al reclutamento di medici privi del diploma di specializzazione sulla base di linee di indirizzo regionali che definiscano le modalità di inserimento dei medesimi all'interno delle strutture aziendali e di individuazione degli ambiti di autonomia esercitabili con tutoraggio del personale strutturato, prevedendo, altresì, che la Regione possa anche organizzare o riconoscere percorsi formativi dedicati all'acquisizione di competenze teorico-pratiche negli ambiti di potenziale impiego di medici privi del diploma di specializzazione.

Con il ricorso parte ricorrente contesta sostanzialmente la scelta organizzativa operata dalla Regione Veneto di far fronte alla carenza di personale medico specializzato nelle Unità Operative di Pronto Soccorso e nell'Area Internistica mediante il reclutamento di medici non specializzati e non iscritti a scuole di specializzazione, per i quali è previsto un ciclo di formazione teorico/pratico di 400 ore, in sostituzione del canonico percorso di specializzazione universitaria e, dunque, di equiparare un percorso formativo estremamente breve e di scarso contenuto a un percorso istituzionale di ben altro spessore formativo.

Più in particolare, parte ricorrente ha dedotto, in estrema sintesi, le seguenti censure: 1) la possibilità di assumere, per le strutture di Pronto Soccorso e per l'Area Internistica, medici privi della necessaria specializzazione violerebbe la disciplina di cui all'art. 15, commi 3 e 7, del decreto legislativo n. 502/1992 e all'art. 24 del decreto del Presidente della Repubblica n. 483/1997, disciplina costituente il confine anche all'azione dei legislatori regionali; sarebbe, altresì, violata l'autonomia tecnico-professionale caratterizzante il rapporto tra il medico, l'azienda sanitaria e il paziente; gli atti impugnati sarebbero contraddittori laddove, da un lato, prevedono un progressivo inserimento nell'attività assistenziale «in autonomia» del medico non specializzato, dall'altro, impongono comunque la costante presenza di un *tutor*; 2) violazione della legge 30 dicembre 2018, n. 145, come modificata dal decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, nella parte in cui gli atti impugnati non hanno previsto la possibilità di reclutare medici specializzandi all'ultimo anno di corso o (in caso di corsi di specializzazione di durata superiore a 4 anni) al penultimo anno di corso; 3) gli atti impugnati avrebbero individuato, ai fini dell'accesso all'esercizio dell'attività medica all'interno degli ospedali, un nuovo percorso formativo non riconducibile a quello previsto dal decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 368, con conseguente violazione di tale disciplina, attuativa di direttiva eurounitaria; sotto distinto profilo, gli atti gravati sarebbero illegittimi per indeterminatezza in ordine alla durata dell'utilizzo dei medici non specializzati nell'attività assistenziale nell'Area dell'emergenza-urgenza e nell'Area Internistica; 4) contraddittorietà della DGRV n. 1035/2019, con effetti riflessi sulle DGRV n. 1224/2019 e n. 1225/2019, in relazione, da un lato, alla ivi evidenziata sempre maggior professionalità e competenza richiesta al personale medico in servizio presso gli ospedali e, dall'altro, al reclutamento di medici privi di qualsiasi formazione specialistica legittimamente intesa; 5) irragionevolezza ed assoluta incongruità del percorso formativo per l'inserimento di medici non specialisti nei Dipartimenti di Emergenza (allegato B alla DGRV n. 1035/2019), in quanto coerente solo con la gestione dei «codici bianchi», laddove i medici non specializzati dovrebbero affrontare anche situazioni di «codice giallo» o «codice rosso»; 6) violazione dell'art. 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 in tema di incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo, non sussistendone, nel caso in esame, i presupposti di applicazione, in particolare con riferimento alla figura di «esperti di particolare e comprovata specializzazione»; 7) illegittimità derivata dei provvedimenti gravati per illegittimità costituzionale delle norma regionale presupposta (PSSR 2019-2023 approvato, quale parte integrante, con legge regionale n. 48/2018), per violazione degli art. 117, comma 2, lett. l), art. 3 e art. 97 Cost.; 8) illegittimità costituzionale per violazione del principio di ragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione.

Si è costituita in giudizio Regione Veneto che ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per la natura non provvedimentale ma legislativa della scelta organizzativa regionale, per carenza di interesse e legittimazione attiva, nonché per divieto di ricorso collettivo, contestando nel merito le censure avversarie in quanto infondate.



Con atto per motivi aggiunti depositato in data 29 luglio 2020, parte ricorrente ha impugnato il decreto regionale n. 53 del 9 giugno 2020, avente ad oggetto «Deliberazioni di Giunta regionale n. 1224 e n. 1225 del 14 agosto 2019. Adozione linee indirizzo regionali» e i relativi allegati (Allegato A «Linee guida per l'inserimento dei medici non specialisti nei Dipartimenti di Emergenza dopo il conseguimento dell'idoneità come previsto dalla DGR n. 1224/2019»; Allegato B «Linee guida per l'inserimento dei medici privi di specializzazione all'interno delle strutture aziendali»), lamentando che da tale provvedimento emergerebbe un quadro normativo regionale in contrasto con la disciplina normativa statale che consente unicamente ai medici specialisti e specializzandi del quarto e del quinto anno di specializzazione l'accesso in autonomia ai pazienti critici sia dell'area dell'emergenza-urgenza sia dell'area Internistica; in particolare, parte ricorrente ha lamentato, in via derivata, gli stessi vizi già denunciati nel ricorso introduttivo e ha articolato, in via autonoma, le ulteriori seguenti censure: 1) eccesso di potere per contraddittorietà, irragionevolezza ed illogicità manifeste in quanto la costante presenza di un tutor a fianco dei medici non specializzati sarebbe irragionevole e dimostrerebbe che non vi sarebbe carenza di personale medico specializzato; la formazione regionale sarebbe equiparata ovvero sovrastimata rispetto a quella specialistica universitaria; irragionevolezza della scelta di affidare ai medici privi di formazione specialistica la gestione, in autonomia e nei termini previsti nell'atto gravato, di pazienti di Pronto Soccorso o in Area Internistica; la definizione delle linee guida per l'inserimento dei medici privi di specializzazione all'interno delle strutture aziendali violerebbe la disciplina nazionale che attribuisce autonomia tecnico-funzionale (e relativa responsabilità) unicamente ai dirigenti sanitari legittimamente assunti perché in possesso dei requisiti generali ivi previsti; genericità ed indeterminatezza delle linee guida in relazione all'autonomia del medico privo di specializzazione; incompetenza del direttore dell'Area Sanità della Regione al quale non spetterebbe di stabilire le tempistiche e la graduazione delle attività assistenziali assegnabili in autonomia ai medici privi di formazione specialistica; 2) il decreto impugnato assegnerebbe ai primari di reparto ulteriori funzioni e responsabilità rispetto a quelle stabilite per legge e in base ai CCNL, tenuto conto che la valutazione del percorso formativo del medico che accede in strutture pubbliche del Servizio sanitario nazionale sarebbe rimessa in via esclusiva agli organi universitari.

In vista dell'udienza di discussione, le parti hanno scambiato memorie difensive e di replica.

Alla pubblica udienza dell'11 novembre 2020, la causa è stata trattenuta in decisione, come da verbale di causa.

Ritiene il Collegio di dover sollevare, in relazione agli articoli 3, 32, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge regionale del Veneto 28 dicembre 2018, n. 48 (recante «Piano socio-sanitario regionale 2019-2023»), nella parte in cui approva, quale parte integrante della legge medesima, il piano socio-sanitario 2019-2023 limitatamente alla parte in cui questo prevede che «allo scopo di garantire l'erogazione delle prestazioni di assistenza diretta ai pazienti comprese nei LEA, le aziende sanitarie possono, in via eccezionale, conferire a medici incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo anche per lo svolgimento di funzioni ordinarie» e che «Qualora risulti oggettivamente impossibile il reperimento di medici in possesso della specializzazione richiesta, la selezione potrà essere estesa anche a medici in possesso di diploma di specializzazione in disciplina equipollente o affine. Qualora il reperimento di professionisti risulti infruttuoso anche con l'estensione alle discipline equipollenti o affini, si potrà procedere al reclutamento di medici privi del diploma di specializzazione sulla base di linee di indirizzo regionali che definiscano le modalità di inserimento dei medesimi all'interno delle strutture aziendali e di individuazione degli ambiti di autonomia esercitabili col tutoraggio del personale strutturato. Le Regioni potranno anche organizzare o riconoscere percorsi formativi dedicati all'acquisizione di competenze teorico pratiche negli ambiti di potenziale impiego di medici privi del diploma di specializzazione». (pagina 177).

Ai fini di assicurare una effettiva tutela giurisdizionale, pienamente soddisfacente, per la parte ricorrente e non essendo consentito al giudice amministrativo caducare il Piano socio-sanitario regionale, trattandosi di fonte primaria, costituendo esso parte integrante della legge regionale n. 48/2018, giusta il rinvio materiale contenuto nella richiamata previsione di cui al comma 2 dell'art. 1, il Collegio ritiene che, nel caso di approvazione con legge dell'atto amministrativo lesivo delle posizioni soggettive dei ricorrenti, i diritti di difesa dei medesimi, per non essere pretermessi, non possano che connotarsi secondo il regime tipico dell'atto legislativo, trasferendosi dall'ambito della giustizia amministrativa a quello proprio della giustizia costituzionale (Corte costituzionale n. 2/2018).

In punto di rilevanza, premesso che i ricorrenti hanno impugnato le suddette deliberazioni di giunta regionale che danno attuazione al PSSR 2019-2023 nella parte in cui consente il reclutamento di medici privi del diploma di specializzazione, sulla base di linee di indirizzo regionali che definiscano le modalità di inserimento dei medesimi all'interno delle strutture aziendali e di individuazione degli ambiti di autonomia esercitabili con tutoraggio del personale strutturato, prevedendo, altresì, che la Regione possa anche organizzare o riconoscere percorsi formativi dedicati all'acquisizione di competenze teorico-pratiche negli ambiti di potenziale impiego di medici privi del diploma di spe-



cializzazione, si osserva che, delle molteplici censure articolate nel ricorso introduttivo e nei motivi aggiunti, le uniche che appaiono fondate (e che costituiscono, peraltro, il nucleo centrale del ricorso, essendo riproposte, sotto diversi profili, in plurimi motivi) sono quelle con cui si censura la scelta organizzativa della Regione Veneto di far fronte alla carenza di personale medico specializzato nelle Unità Operative di Pronto Soccorso e nell'Area Internistica prevedendo la possibilità di assumere con contratti a tempo determinato, per le strutture in questione, medici non specializzati e non iscritti a scuole di specializzazione, in violazione della disciplina nazionale di cui all'art. 15, comma 7, del decreto legislativo n. 502/1992, all'art. 24 del decreto del Presidente della Repubblica n. 483/1997 e all'art. 21 del decreto legislativo n. 368/1999.

Invero, il comma 7, dell'art. 15 del decreto legislativo n. 502 del 1992 dispone che «Alla dirigenza sanitaria si accede mediante concorso pubblico per titoli ed esami, disciplinato ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 483 ivi compresa la possibilità di accesso con una specializzazione in disciplina affine»; l'art. 24 del decreto del Presidente della Repubblica n. 483/1997 prevede che «I requisiti specifici di ammissione al concorso sono i seguenti: a) laurea in medicina e chirurgia; b) specializzazione nella disciplina oggetto del concorso; c) iscrizione all'Albo dell'ordine dei medici-chirurghi, attestata da certificato in data non anteriore a sei mesi rispetto a quella di scadenza del bando»; infine, l'art. 21 del decreto legislativo n. 368/1999 dispone che «Per l'esercizio dell'attività di medico chirurgo di Medicina Generale nell'ambito del Servizio sanitario nazionale è necessario il possesso del diploma di formazione specifica in Medicina Generale fermo restando la validità degli attestati già rilasciati ai sensi del decreto del Ministro della sanità di concerto con il Ministro della pubblica istruzione 10 ottobre 1988, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - Serie generale - n. 267 del 14 novembre 1988 e del decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 256».

Dunque, la specifica disciplina relativa al rapporto di lavoro del personale sanitario dipendente del Servizio sanitario nazionale (SSN), costituente principio fondamentale della legislazione statale in materia di «tutela della salute», considerata l'importanza che la formazione del medico assume ai fini dello svolgimento delle relative funzioni (Corte costituzionale n. 38/2020), impone, quale requisito necessario, il possesso della specializzazione per poter partecipare ai concorsi ai fini dell'accesso alle strutture ospedaliere del Servizio sanitario nazionale. Le articolazioni locali del Servizio sanitario nazionale, quali quelle regionali, devono, dunque, conformarsi ai principi sanciti dalla legislazione nazionale.

Le deliberazioni di giunta gravate, pertanto, prevedendo la possibilità di inserire, con contatti di lavoro autonomo, medici non specializzati e non iscritti a scuole di specializzazione presso le Unità Operative di Pronto Soccorso e nell'Area Internistica, quindi presso strutture del Servizio sanitario nazionale, si porrebbero in palese violazione delle disposizioni sopra citate.

Tuttavia, gli atti impugnati sono coerenti con il PSSR 2019-2023, atto avente forza di legge giusta quanto disposto dall'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 48 del 2018, PSSR che, tra l'altro, prevede espressamente la citata modalità di reclutamento di medici non specializzati.

La questione di costituzionalità sollevata, dunque, appare senza dubbio rilevante, in quanto in caso di suo eventuale accoglimento e di declaratoria di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 48/2018 nei termini sopra indicati, il ricorso avverso le DGRV impuginate sarebbe fondato e andrebbe accolto per violazione delle disposizioni di cui all'art. 15, comma 7, del decreto legislativo n. 502/1992, all'art. 24 del decreto del Presidente della Repubblica n. 483/1997 e all'art. 21 del decreto legislativo n. 368/1999 e del principio generale dell'ordinamento da esse espresso.

La questione sollevata appare anche non manifestamente infondata per le ragioni di seguito esposte:

— in relazione all'art. 117, comma 3, Cost., per contrasto con i principi fondamentali posti dal legislatore statale nella materia concorrente della «tutela della salute», tra i quali devono annoverarsi sia i principi relativi alle modalità di accesso al Servizio sanitario nazionale, sia e soprattutto quelli relativi ai requisiti e ai titoli professionali di accesso al Servizio sanitario nazionale del personale medico affidatario degli incarichi.

Le censurate disposizioni normative regionali del PSSR 2019-2023, invero, consentendo il reclutamento presso il Servizio sanitario nazionale di medici non specializzati, intervengono sui titoli professionali del personale medico affidatario degli incarichi a tempo determinato e si prestano ad incidere sulla qualità delle relative prestazioni rese all'utenza (Corte costituzionale n. 174/2020 e n. 38/2020).

In relazione all'art. 117, comma secondo, lett. l), e comma terzo, Cost., per violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile» e per contrasto con le vigenti disposizioni statali costituenti principi fondamentali dell'ordinamento in materia di «coordinamento della finanza pubblica».

In particolare, il comma 5-bis dell'art. 7 del decreto legislativo n. 165/2001 stabilisce che «È fatto divieto alle amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche



con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. I contratti posti in essere in violazione del presente comma sono nulli e determinano responsabilità erariale. (...)»; il successivo comma 6 dispone che «Fermo restando quanto previsto dal comma 5-bis, per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria», in presenza degli specifici presupposti di legittimità ivi individuati; il comma 1 dell'art. 36 del medesimo decreto dispone che «Per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato seguendo le procedure di reclutamento previste dall'art. 35»; il successivo comma 2 prevede che le amministrazioni possano stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, contratti di formazione e lavoro e contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché avvalersi di forme contrattuali flessibili «soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'art. 35», con esclusione, pertanto del ricorso a tale tipologia contrattuale per un fabbisogno ordinario, per una durata indeterminata e soggetta a rinnovo e in relazione a situazioni non caratterizzate da esigenze eccezionali e transitorie.

Le censurate previsioni normative regionali, essendo relative alla fase prodromica e funzionale all'instaurazione del rapporto di lavoro, afferiscono alla competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile» e appaiono in contrasto con le citate disposizioni statali che forniscono coordinate e vincoli per le Pubbliche Amministrazioni che intendono avvalersi di contratti di lavoro flessibile (Corte costituzionale n. 251/2016); in particolare, le ragioni giustificative poste alla base della previsione regionale del PSSR (impossibilità di reperire medici in possesso della specializzazione richiesta ovvero in disciplina equipollente o affine) non appaiono integrare i presupposti cui il comma 6, dell'art. 7 del decreto legislativo n. 165/2001 subordina la possibilità di conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria e che individua ipotesi di progetti specifici e determinati, ovvero specifiche situazioni in cui si richiede che la prestazione abbia natura temporanea e altamente qualificata e comunque di durata preventivamente determinata che, invece, la previsione regionale non contempla.

Le previsioni regionali censurate appaiono, altresì, in contrasto con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, comma terzo, Cost.) non essendo chiarito se il reclutamento del personale estraneo alla pubblica Amministrazione avvenga nel rispetto delle percentuali previste dall'art. 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Infine, in relazione agli articoli 3 e 32 Cost., in quanto il complessivo sistema normativo delineato dalla ricordate disposizioni nazionali (art. 15, comma 7, del decreto legislativo n. 502/1992, art. 24 del decreto del Presidente della Repubblica n. 483/1997 e art. 21 del decreto legislativo n. 368/1999) risulta funzionale al perseguimento sull'intero territorio nazionale dei fondamentali principi costituzionali di eguaglianza e di tutela del diritto alla salute e all'assistenza sanitaria, nonché della connessa necessità di garantire l'uniformità del trattamento normativo ed economico del personale sanitario a rapporto convenzionale.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), dichiara rilevante e non manifestamente infondata in riferimento agli articoli 3, 32, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge regionale del Veneto 28 dicembre 2018, n. 48 (recante «Piano socio-sanitario regionale 2019-2023»), nella parte in cui approva, quale parte integrante della legge medesima, il Piano socio-sanitario 2019-2023 limitatamente alla parte in cui questo prevede che «allo scopo di garantire l'erogazione delle prestazioni di assistenza diretta ai pazienti comprese nei LEA, le aziende sanitarie possono, in via eccezionale, conferire a medici incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo anche per lo svolgimento di funzioni ordinarie» e che «Qualora risulti oggettivamente impossibile il reperimento di medici in possesso della specializzazione richiesta, la selezione potrà essere estesa anche a medici in possesso di diploma di specializzazione in disciplina equipollente o affine. Qualora il reperimento di professionisti risulti infruttuoso anche con l'estensione alle discipline equipollenti o affini, si potrà procedere al reclutamento di medici privi del diploma di specializzazione sulla base di linee di indirizzo regionali che definiscano le modalità di inserimento dei medesimi all'interno delle strutture aziendali e di individuazione degli ambiti di autonomia esercitabili col tutoraggio del personale strutturato. Le Regioni potranno anche organizzare o riconoscere percorsi formativi dedicati all'acquisizione di competenze teorico-pratiche negli ambiti di potenziale impiego di medici privi del diploma di specializzazione».



Dispone la sospensione del presente procedimento e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria, al Presidente della Regione Veneto e alle parti in causa.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 11 novembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente;

Alessio Falferi, consigliere, estensore;

Paolo Nasini, Referendario.

Il Presidente: FARINA

L'estensore: FALFERI

21C00058

N. 34

Ordinanza del 21 dicembre 2020 del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna sul ricorso proposto da Carboni Priamo e altri c/Laore Sardegna e altri.

Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Sardegna - Previsione che l'Agenzia regionale per l'attuazione dei programmi in campo agricolo e per lo sviluppo rurale (LAORE) è autorizzata a inquadrare, attraverso prove selettive concorsuali per soli titoli, il personale dipendente dell'Associazione regionale allevatori (ARAS) - Proroga al 31 dicembre 2018 e, successivamente, al 31 dicembre 2020 dei contratti di lavoro a termine interessati dalle procedure di stabilizzazione.

- Legge della Regione autonoma Sardegna 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), art. 2, comma 40; legge della Regione autonoma Sardegna 22 dicembre 2016, n. 37 (Norme per il superamento del precariato nel sistema Regione e altre disposizioni in materia di personale), art. 4; legge della Regione autonoma Sardegna 18 giugno 2018, n. 21 (Misure urgenti per il reclutamento di personale nel sistema Regione. Modifiche alla legge regionale n. 31 del 1998, alla legge regionale n. 13 del 2006, alla legge regionale n. 36 del 2013 e alla legge regionale n. 37 del 2016), art. 9; legge della Regione autonoma Sardegna 20 dicembre 2018, n. 47 (Attuazione dell'articolo 2, comma 40, della legge regionale n. 3 del 2009 e provvedimenti per garantire il servizio di assistenza zootecnica alle imprese), art. 1.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO

REGIONALE PER LA SARDEGNA

SEZIONE SECONDA

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 906 del 2019, proposto da

Priamo Carboni, Virginia Corongiu, Gianfranco Giuseppe Milia, rappresentati e difesi dall'avvocato Costantino Murgia, con domicilio digitale come da Pec da registri di giustizia;

Contro Laore Sardegna, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Elisabetta Corona, Anna Lisa Loche, con domicilio digitale come da Pec da registri di giustizia;

Regione autonoma della Sardegna, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Alessandra Camba, Mattia Pani, con domicilio digitale come da Pec da registri di giustizia;

Nei confronti Aras - Associazione regionale allevatori della Sardegna in liquidazione, Pierpaolo Loddo, Mauro Salvatore Davide Monaco, Giuseppe Demurtas, Alberto Picciau, Giovanni Nicola Dettori non costituiti in giudizio;



e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Sergio Onofrio Appolito, Antonio Gavino Arca, Marcello Aresu, Giovanni Antonio Bullita, Salvatore Carta, Stefania Carta, Raffaele Coccollone; Antonello Comina, Sebastiano Congiu, Roberto Corda, Alessandra Cornaglia, Paolo Corona, Massimiliano Curreli, Susanna Del Rio, Maria Antonietta Deplanu, Tiziana Dessi, Stefano Ena, Gilberto Etzi, Giovanni Maria Fadda, Teresa Falche, Antonino Falchi, Gianni Piero Fanari, Fabio Fancello, Serafino Biagio Gusai, Angelo Laria, Giuseppe Loi, Francesco Manca, Maria Cinzia Manca, Graziella Marchi, Claudia Marras, Carlo Marras, Marcello Meloni, Massimo Milia, Michele Moretti, Gonario Moro, Andrea Muceli, Giancarlo Murgia, Giustino Murgia, Sebastiano Muzzu, Alessandra Onano, Maurizio Onnis, Marco Orru, Bruno Pacifico, Roberto Peddis, Antonietta Perino, Liliana Perra, Davide Puddu, Pasqualino Puligheddu, Stefano Raccis, Stefano Rocca, Andrea Saba, Gianvittorio Sale, Stefano Sanna, Rita Sardu, Domenico Sarpente, Claudio Scano, Antonio Scanu, Andrea Schirru, Francesco Sedilesu, Giovanni Senes, Salvatore Angelo Serra, Andrea Serra, Maurizio Serventi, Francesco Setzu, Paola Simoni, Antonio Sandro Unali, Marisa Zedda, Giandomenico Zucca, Maristella Melis, Gerardo Piras, Marilena Pinna, Roberto Tognoni, Marilena Pinna, Rita Zucca, Antonella Stara, Marco Giovanni Todde, Maria Piera Bacciu, Rafaele Columbu, Antonio Buioni, Antonella Dedola, Mariano Vacca, Domenico Sanna, Roberto Fralleone, Riccardo Murgia, Pierina Obinu, Giovanni Pinna, Giuseppe Martinez, Angelo Antonio Schintu, Bruno Tidu, Elena Farini, Giovanni Pietro Marchinu, Antonio Posadinu, Nicolino Macciocco, Giovanni Santoru, Giovanni Maria Monti, Basilio Becugna, Antonio Maria Fois, rappresentati e difesi dall'avvocato Costantino Murgia, con domicilio digitale come da Pec da registri di giustizia;

ad opponendum:

Paola Naitana, Pierina Fronteddu, Carlo Gavino Sechi, rappresentati e difesi dagli avvocati Marcello Bazzoni, Vittore Davini, con domicilio digitale come da Pec da registri di giustizia;

Umberto Marcoli, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Luigi Machiavelli, con domicilio digitale come da Pec da registri di giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Cagliari, via Ancona n. 3;

Osvaldo Ibba, rappresentato e difeso dall'avvocato Cristina Giancola, con domicilio digitale come da Pec da registri di giustizia;

Igina Sollai, rappresentata e difesa dall'avvocato Giorgio Junior Piras, con domicilio digitale come da Pec da registri di giustizia;

Osvaldo Ibba, Giuseppe Lai, Rita Simbula, rappresentati e difesi dagli avvocati Edoardo Spinassas, Cristina Giancola, con domicilio digitale come da Pec da registri di giustizia;

Per l'annullamento

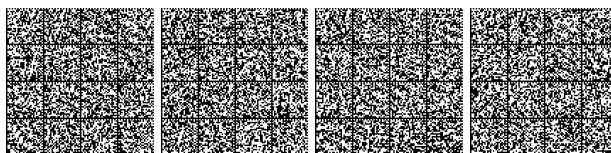
della determinazione del Commissario straordinario di Laore n. 161/11.10.2019 pubblicata successivamente - nonché di tutti gli atti allegati alla medesima, compreso il bando di concorso e il modulo di domanda di partecipazione, nonché tutti gli altri atti presupposti, inerenti e consequenziali - avente ad oggetto: concorso per soli titoli riservato al personale dell'Associazione regionale allevatori della Sardegna (Aras), ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 47/2018;

di ogni altro atto presupposto, inerente e consequenziale - anche se non espressamente richiamato nel presente ricorso, ma comunque pregiudizievole - ivi compresi i seguenti:

- a) deliberazione della giunta della Regione autonoma della Sardegna n. 7/36/12.02.2019;
- b) determinazione del direttore generale di Laore n. 61/12.03.2019;
- c) determinazione del direttore generale di Laore n. 95/15.05.2019;
- d) determinazione del direttore generale di Laore n. 107/07.06.2019, con la quale è stata approvata la proposta di bilancio di previsione dell'Agenzia Laore Sardegna per il triennio 2019/2022;
- e) deliberazione della giunta regionale n. 26/27/11.07.2019;
- f) nota dell'Assessore della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio n. 21066/26.06.2019;
- g) parere dell'Assessore ad *interim* degli affari generali, personale e riforma della regione, espresso con nota n. 17071/14.05.2019;
- h) deliberazione della giunta regionale n. 73/1/20.12.2008;
- i) deliberazione della giunta regionale n. 36/9/17.07.2018;
- j) determinazione del direttore generale di Laore n. 13880/19/15.04.2019.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;



Visti gli atti di costituzione in giudizio di Laore Sardegna e della Regione autonoma della Sardegna;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 giugno 2020 il dott. Gianluca Rovelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO

Con il bando indicato in epigrafe, l'Agenzia Laore ha indetto concorso per soli titoli riservato al personale dell'Associazione regionale allevatori della Sardegna (Aras), ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 47/2018.

Secondo i ricorrenti, tale bando, tutti gli atti impugnati, e la relativa disciplina legislativa e normativa di riferimento, sono illegittimi e gravemente pregiudizievoli dei loro interessi.

Hanno dedotto i seguenti motivi in diritto:

- 1) eccesso di potere;
- 2) violazione e falsa applicazione degli articoli 51, comma 1, e 97, commi 1 e 3, della Costituzione.

Hanno quindi concluso per l'accoglimento del ricorso con conseguente annullamento degli atti impugnati previa concessione di idonea misura cautelare.

Si sono costituiti Laore Sardegna e la Regione autonoma della Sardegna chiedendo il rigetto del ricorso.

In data 10 gennaio 2020 depositavano atto di intervento ad *adiuvandum* Sergio Onofrio Appolito, Antonio Gavino Arca, Marcello Aresu, Giovanni Antonio Bullita, Salvatore Carta, Stefania Carta, Raffaele Coccollone, Antonello Comina, Sebastiano Congiu, Roberto Corda, Alessandra Cornaglia, Paolo Corona, Massimiliano Curreli, Susanna Del Rio, Maria Antonietta Deplanu, Tiziana Dessi, Stefano Ena, Gilberto Etzi, Giovanni Maria Fadda, Teresa Falche, Antonino Falchi, Gianni Piero Fanari, Fabio Fancello, Serafino Biagio Gusai, Angelo Laria, Giuseppe Loi, Francesco Manca, Maria Cinzia Manca, Graziella Marchi, Claudia Marras, Carlo Marras, Marcello Meloni, Massimo Milia, Michele Moretti, Gonario Moro, Andrea Muceli, Giancarlo Murgia, Giustino Murgia, Sebastiano Muzzu, Alessandra Onano, Maurizio Onnis, Marco Orru, Bruno Pacifico, Roberto Peddis, Antonietta Perino, Liliana Perra, Davide Puddu, Pasqualino Puligheddu, Stefano Raccis, Stefano Rocca, Andrea Saba, Gianvittorio Sale, Stefano Sanna, Rita Sardu, Domenico Sarpente, Claudio Scano, Antonio Scanu, Andrea Schirru, Francesco Sedilesu, Giovanni Senes, Salvatore Angelo Serra, Andrea Serra, Maurizio Serventi, Francesco Setzu, Paola Simoni, Antonio Sandro Unali, Marisa Zedda, Giandomenico Zucca, Maristella Melis, Gerardo Piras, Marilena Pinna, Roberto Tognoni, Marilena Pinna, Rita Zucca, Antonella Stara, Marco Giovanni Todde, Maria Piera Bacciu, Rafaele Columbu, Antonio Buioni, Antonella Dedola, Mariano Vacca, Domenico Sanna, Roberto Fralleone, Riccardo Murgia, Pierina Obinu, Giovanni Pinna, Giuseppe Martinez, Angelo Antonio Schintu, Bruno Tidu, Elena Farini, Giovanni Pietro Marchinu, Antonio Posadinu, Nicolino Macciocco, Giovanni Santoru, Giovanni Maria Monti, Basilio Becugna, Antonio Maria Fois. In data 11 gennaio e 13 gennaio 2020 depositavano atto di intervento ad *opponendum* Paola Naitana, Pierina Fronteddu, Carlo Gavino Sechi, Umberto Marcoli, Osvaldo Ibba, Igina Sollai, Giuseppe Lai, Rita Simbula.

Alla Camera di consiglio del 9 marzo 2020 veniva fissata udienza pubblica ai sensi dell'art. 55, comma 10 del codice del processo amministrativo.

Alla udienza pubblica del 10 giugno 2020 la causa veniva trattenuta per la decisione.

DIRITTO

I. Al fine di vagliare la rilevanza della questione di legittimità costituzionale è necessaria una sintesi delle censure dei ricorrenti che di seguito si va ad esporre. Con il primo motivo i ricorrenti argomentano con ampi svolgimenti rilevando diversi profili di illegittimità degli atti impugnati.

Vediamoli punto per punto.

Punto 1)

L'art. 6, comma 3, categoria B, lettera *b*) del bando impugnato prevede un massimo di 35 punti per le «esperienze di lavoro» maturate presso l'Aras, correlate alle competenze richieste nel bando: punti 1.5 per anno, sino a un massimo di 30 punti. La disposizione suindicata, secondo i ricorrenti, è illegittima, per illogicità e contraddittorietà, perché prevede punti 1.5 per ciascun anno di servizio, senza alcuna distinzione avuto riguardo alle diverse caratteristiche dei



servizi resi dai dipendenti di Aras, e quindi a tutte le differenze, anche di ordine operativo, che contraddistinguono le varie attività lavorative. Tra l'altro, la quasi totalità degli attuali dipendenti di Aras raggiunge, senza difficoltà alcuna, almeno 30 punti, risultando in servizio da oltre venti anni.

L'illogicità e la contraddittorietà della clausola deriverebbero dal fatto di avere omesso di introdurre, ai fini della sua valutazione e applicazione, una qualsiasi, indispensabile distinzione tra le varie attività svolte dai dipendenti di Aras, ed il loro valore e livello, che necessariamente avrebbe dovuto comportare l'attribuzione di punteggi differenti, e non di un punteggio uguale per tutte le diverse attività: con la conseguenza che i dipendenti di Aras, una volta inquadrati, si troveranno in una situazione di vantaggio rispetto a quelli di Laore, quindi in particolare ai ricorrenti, avendo ottenuto nel frattempo prerogative di carriera non dovute in rapporto alle loro effettive, originarie posizioni.

Punto 2)

Il bando prende in considerazione anche le esperienze presso altri enti pubblici o privati intervenute in funzioni corrispondenti a quelle per le quali si concorre, prevedendo l'attribuzione di punti 0,5 per ogni anno, sino ad un massimo di 5 punti (bando, art. 6, punto 3, categoria B, lettera b, pag. 8).

Anche in questo caso, secondo i ricorrenti, appare evidente l'illogicità e la contraddittorietà degli atti impugnati che, da un lato, trascurano lo specifico valore e la qualità del lavoro svolto dai dipendenti di Aras, dall'altro lato pretendono di considerare attività svolte al di fuori della struttura di pertinenza, avvalorando quindi la posizione degli stessi dipendenti che, in conclusione, finirebbero con disporre di una condizione più favorevole rispetto a quella dei dipendenti di Laore, e soprattutto dei ricorrenti.

Punto 3)

I ricorrenti, in possesso dei titoli previsti dalla competente disciplina giuridica e contrattuale, hanno un legittimo e considerevole interesse ad accedere alle categorie superiori. Sennonché, l'accesso alle categorie C e D dei dipendenti Aras, avviene in forza degli atti impugnati attraverso un concorso riservato per soli titoli e con un numero di posti in pratica integralmente a loro destinato, mentre i dipendenti attualmente in servizio presso l'Agenzia Laore, compresi i ricorrenti pur essendo già inquadrati nella pubblica amministrazione a seguito del superamento di un regolare concorso pubblico per titoli ed esami, per poter raggiungere tale obiettivo (inquadramento in categorie superiori a quelle in atto) devono superare un'ulteriore prova concorsuale selettiva. Ciò accade anche per i dipendenti di Laore attualmente collocati in categoria D. Nel CCRL della RAS (a differenza di quanto accade ad esempio nel CCRL degli EE.LL.), non vi è distinzione, dal punto di vista funzionale (accesso ad incarichi incentivanti di I livello o coordinamenti di settore riservati alle categorie D), tra un D livello economico 1, e un D livello apicale economico 6. Ciò significa che un funzionario dipendente di Laore oggi in D6, con trentacinque anni di anzianità, si trova a competere, per gli stessi incarichi, anche con un concorrente inquadrato in D1 proveniente da Aras. Inoltre, a seguito dell'ingresso indiscriminato in Laore dei dipendenti di Aras, a competere per gli incarichi incentivanti di I livello (oggi 60 per un compenso annuo di circa 10.000 cadauno, al lordo degli oneri riflessi e spese accessorie a carico dell'amministrazione per un importo complessivo annuo di circa euro 600.000), saranno non più solo i centoquaranta attuali aventi titolo, tra i quali i ricorrenti, ma circa trecentonovanta dipendenti: è appena il caso di notare che tra le risorse destinate ad accompagnare l'ingresso dei dipendenti Aras in Laore, non è prevista alcuna somma per l'attribuzione di incarichi di coordinamento. Ciò vale, ovviamente, anche per gli altri incarichi incentivanti (II livello e gruppi di lavoro) destinati a tutti i soggetti in categoria A, B, C e D (oggi in numero di 400), tra i quali i ricorrenti, ai quali sono destinati annualmente circa euro 250.000 per importi mensili oscillanti tra euro 250,00 ed euro 345,00: in definitiva una quota significativa di soggetti già oggi in Laore (appartenenti a tutte le categorie: A, B, C e D), compresi i ricorrenti, perderà una parte notevole del reddito annuo in godimento. Ciò vale anche per la retribuzione di rendimento (*ex* produttività) che oggi equivale a circa una mensilità aggiuntiva per ogni dipendente: non risulta che la dotazione che accompagnerà i soggetti Aras preveda anche l'integrazione per il Fondo storico, sicché se ne prospetta una riduzione di importo pari almeno al 40% per ogni dipendente di Laore, compresi, naturalmente, anche i ricorrenti.

Punto 4)

Il massiccio afflusso in Laore dei dipendenti Aras inciderà negativamente anche sulle progressioni professionali (oggi alimentate esclusivamente dalle RIA Retribuzioni individuali di anzianità) a motivo della differenza tra il livello stipendiale di appartenenza dei soggetti che hanno chiuso il rapporto di lavoro, con il livello iniziale di categoria: si prevede l'avvio della relativa contrattazione nei primi mesi del 2020. Poiché i dipendenti di Aras non entrano in Laore con il bagaglio delle RIA (Retribuzioni individuali di anzianità), né della differenza sopra richiamata, la limitata disponibilità di risorse andrà ad incidere negativamente, anche sotto questo profilo, sui ricorrenti, oltre che sul numero dei soggetti che parteciperanno alle prossime progressioni professionali (compresi i dipendenti Aras), che solo in minima parte saranno compensate dalle cessazioni di servizio che si verificheranno nei prossimi anni, attesa un'età media di Laore leggermente più bassa della media nazionale della P.A., con un danno, in primo luogo per i ricorrenti, che si protrarrà per tutta la durata della vita lavorativa e non potrà mai più essere risarcito.



Punto 5)

Stesso ragionamento, espongono i ricorrenti, vale per la distribuzione del monte ore previsto per straordinari e missioni: anche in questo caso l'aumento del numero dei dipendenti (tra l'altro inseriti nella fascia dove la retribuzione dell'ora di straordinario è la più elevata) senza un contestuale aumento della dotazione (per ora non prevista, anzi è annunciata una ulteriore decurtazione) determinerà nuove difficoltà nello svolgimento delle attività dell'Agenzia Laore: i soggetti provenienti dall'Aras saranno infatti tutti impegnati in attività a supporto della zootecnia, ma useranno ore, mezzi e/o strumenti di lavoro per lo spostamento in agro, e per missioni, oggi previste anche a supporto di tutto il resto del comparto agricolo. Il rischio concreto è dunque quello di incidere negativamente anche sull'attività che i ricorrenti svolgono attualmente, nonché quello di bloccare definitivamente l'attività di istituto fuori dal settore zootecnico.

Punto 6)

Nella maggior parte delle sedi individuate per la collocazione fisica dei tecnici Aras, si prospetta la trasformazione di stanze singole in stanze doppie (e, a volte, triple), portando la superficie a disposizione del singolo dipendente, e quindi in primo luogo dei ricorrenti, sotto la soglia minima prevista per legge. Problemi analoghi sono previsti anche per i servizi igienici. Tali problematiche, acuite dalla sperequazione relativa alle «discutibili modalità di accesso facilitato e riservato» nella Pubblica amministrazione regionale, previste solo per i dipendenti Aras, costituiscono un grave *vulnus* normativo che, oltre a discriminare tutti gli altri soggetti che legittimamente possono ambire a concorrere per una assunzione presso l'Amministrazione della Regione autonoma della Sardegna, lede gli interessi sia dei ricorrenti, sia dei numerosi lavoratori che, nel pieno rispetto delle norme, sono stati assunti ed operano da decenni all'interno dell'Agenzia Laore.

Con il secondo motivo i ricorrenti argomentano come segue.

Il bando in questione è stato indetto in applicazione, in particolare, delle seguenti, specifiche disposizioni legislative, oltre che delle altre richiamate negli atti impugnati:

- art. 4, comma 1, legge regionale 22 dicembre 2016, n. 37;
- art. 9, legge regionale 18 giugno 2018, n. 21;
- art. 1, comma 2, legge regionale 20 dicembre 2018, n. 47;
- art. 2, comma 40, legge regionale 7 agosto 2009, n. 3.

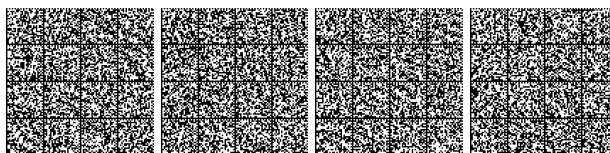
Inoltre, gli atti impugnati sono stati emanati in forza delle norme testé citate (art. 1, legge regionale n. 47/2018; art. 2, comma 40, legge regionale n. 3/2009; art. 4, legge regionale n. 37/2016), nonché degli atti amministrativi impugnati, ed in particolare delle seguenti: legge regionale 18 giugno 2018, n. 21; legge regionale n. 47/2018; legge regionale n. 3/2009; legge regionale n. 13/2006, in particolare l'art. 28, comma 1, lettera f); legge regionale n. 3/2008, in particolare l'art. 3, comma 25, e l'art. 7, commi 8 e 9; legge regionale n. 31/1998 in particolare l'art. 15; legge regionale n. 18/2017, in particolare l'art. 1, comma 4.

A sua volta, l'Agenzia Laore, con l'impugnato bando:

a) ha indetto, con l'impugnata determinazione n. 161/11.10.2019, sensi dell'art. 1, comma 2, legge regionale n. 47/2018, apposito Concorso riservato per soli titoli a fini dell'assunzione a tempo pieno e indeterminato nell'Agenzia regionale Laore, del personale dell'Associazione regionale allevatori della Sardegna (Aras), la quale, fin dalla sua istituzione (legge regionale n. 13/2006), ha svolto attività di assistenza tecnica agli imprenditori zootecnici in collegamento con l'Agenzia Laore;

b) ha precisato che detto personale avrebbe dovuto essere «attualmente» in servizio presso l'Aras, e quindi non solo alla data del 31 dicembre 2006, ma anche al momento della indizione del bando, e aver prestato la propria attività lavorativa per almeno tre anni nei servizi di assistenza tecnica a favore degli allevatori della Sardegna, entro la data del 18 agosto 2009, data di entrata in vigore della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3. Il bando in questione - emanato, in particolare, in applicazione dei citati: art. 1, comma 2, legge regionale n. 47/2018; art. 2, comma 40, legge regionale n. 3/2009; art. 4, comma 1, legge regionale n. 37/2016; art. 9, comma 1, legge regionale n. 21/2018, e in forza di tutti gli altri atti impugnati - ha indetto un concorso per soli titoli, riservato esclusivamente al personale dell'Aras - Associazione di diritto privato - a suo tempo assunto sulla base di atti di diritto privato ed in assenza di qualsiasi concorso, tantomeno di carattere pubblico.

Ricordano i ricorrenti che, come già ha avuto modo di affermare ripetutamente la Corte costituzionale, il concorso pubblico costituisce la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego. E ancora: il concorso pubblico, previsto dall'art. 97 della Costituzione, costituisce la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione e ad esso può derogarsi solo in presenza di peculiari situazioni giustificatrici, nell'esercizio di una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione e sempre che le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie e irragionevoli forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi (Corte costituzionale, 26 gennaio 2004, n. 34).



In via subordinata, pertanto, i ricorrenti chiedono che la disciplina legislativa e normativa suindicata (costituita: dall'art. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, legge regionale n. 47/2018; dall'art. 2, comma 40, legge regionale n. 3/2009; dall'art. 4, comma 1, legge regionale n. 37/2016; dall'art. 9, comma 1, legge regionale n. 21/2018; dall'art. 1, legge regionale n. 47/2018; dall'art. 9, legge regionale n. 21/2018, dalla legge regionale 18 giugno 2018, n. 21; dalla legge regionale n. 47/2018; dalla legge regionale n. 3/2009; dalla legge regionale n. 13/2006, in particolare l'art. 28, comma 1, lettera f); dalla legge regionale n. 3/2008, in particolare l'art. 3, comma 25, e l'art. 7, commi 8 e 9; dalla legge regionale n. 31/1998 in particolare l'art. 15; dalla legge regionale n. 18/2017, in particolare l'art. 1, comma 4; da tutte le altre norme comunque presupposte, connesse e conseguenti a quelle testé specificamente indicate) venga assoggettata al controllo della Corte costituzionale, sussistendo i presupposti sia della rilevanza, sia della non manifesta infondatezza delle loro illegittimità costituzionale, per violazione delle norme indicate in rubrica, con riserva di dettagliare, occorrendo, la richiesta suindicata.

II. Ai fini della rilevanza della questione il Collegio deve esaminare le numerose eccezioni preliminari sollevate dalle difese della Regione Sardegna, di Laore e degli intervenienti ad opponendum.

Occorre fare ordine.

Partiamo dalle eccezioni sollevate dalla difesa regionale.

La regione eccepisce l'inammissibilità del ricorso in quanto i ricorrenti non hanno dato prova né di avere i titoli per ambire ad occupare loro stessi, per primi, i posti messi a concorso (ovvero in ipotesi ad essi equivalenti) nella procedura impugnata, né tantomeno di avere un interesse immediato, diretto ed effettivo a caducare la contestata procedura selettiva e soprattutto le leggi regionali in argomento.

Inoltre, prosegue la difesa regionale, l'ampliamento dei posti in pianta organica previsto dalla deliberazione della Giunta n. 7/36 non è neppure astrattamente funzionale e/o incidentalmente connesso a consentire una progressione dei dipendenti già in ruolo presso l'Agenzia quanto piuttosto, solo ed esclusivamente a permettere l'immissione in organico di personale avente competenze omogenee con le nuove attività fino ad ora espletate dall'Aras e fatte proprie da Laore; e ciò con la logica conseguenza che l'annullamento degli atti impugnati non avrebbe quale effetto automatico quello di consentire ai ricorrenti un avanzamento (e/o migliori possibilità) di carriera giacché la procedura impugnata è conseguente al fatto che l'ente pubblico (regione e per essa Laore) si è fatto carico di assicurare in proprio l'espletamento di servizi e funzioni aggiuntive rispetto al passato.

Contraddittoria, rispetto alla pretesa cura dei propri interessi lamentata, appare secondo la regione, la scelta dei dipendenti dell'Agenzia di non aver contestato tempestivamente la delibera di Giunta n. 7/36 (al fine di consentire di tener conto delle loro aspirazioni nella redazione del successivo Piano del fabbisogno approvato in data 15 maggio 2019; questo pure non tempestivamente contestato) e la precedente delibera n. 46/41 del 21 novembre 2012 (che prevedeva l'obbligo di inquadramento per il personale di cui si discute).

Quanto sopra ancor più ove si consideri che il Commissario di Laore, attraverso le deliberazioni n. 167 e n. 168 del 17 ottobre 2019, ha previsto non solo una selezione riservata ai soli «interni» ma anche un concorso per l'assunzione di ulteriori venticinque dipendenti (di cui diciassette in categoria D).

Veniamo quindi alle eccezioni sollevate dalla difesa di Laore.

Secondo la difesa di Laore il ricorso sarebbe inammissibile per le seguenti ragioni.

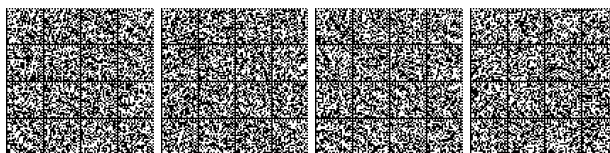
1) Prima eccezione.

Il ricorso cumulativo non esonera dalla verifica delle singole posizioni azionate per ogni atto impugnato dai ricorrenti. La determinazione n. 161/2019 impugnata e gli atti presupposti attengono a procedure concorsuali per distinte categorie e profili.

La determinazione 161/2019 ha bandito la selezione per ottantasei posti in categoria D, profilo veterinario; ottantasei posti D profilo agronomi; tre posti D profilo biologo; un posto D profilo amministrativo; venti posti C profilo perito agrario; sette posti C profilo tecnico di laboratorio; nove posti C profilo tecnico; undici posti C profilo amministrativo; quattro posti categoria B profilo ausiliare.

Prosegue la difesa di Laore rilevando che l'esame dell'interesse al ricorso di ogni ricorrente va effettuato con riferimento ai titoli posseduti da ognuno di essi, che non è stato indicato nel ricorso collettivo, mentre ognuno di loro avrebbe dovuto dimostrare il proprio interesse al ricorso, illustrando i diversi titoli posseduti per la partecipazione alle singole selezioni impuginate.

Inoltre, tutte le questioni sollevate nel ricorso sul presunto pregiudizio che i ricorrenti potrebbero subire nella competizione per gli incarichi di coordinamento, riservati ai soli funzionari dipendenti della categoria D, con l'ingresso dei dipendenti Aras nell'Agenzia Laore sarebbero pretestuose, non potendo gli attuali ricorrenti candidarsi per un incarico di responsabilità, non appartenendo a tale categoria e due di loro non avendo i titoli per accedere alla categoria D.



2) Seconda eccezione.

Il ricorso sarebbe anche tardivo.

La determinazione n. 161/2019 di approvazione del bando, oltre alla pubblicazione sul Buras in data 24 ottobre 2019, parte III, n. 46, è stata pubblicata nel sito www.sardegnaagricoltura.it (più precisamente nella sezione bandi e concorsi e nella sezione Atti), nonché nella rete telematica interna, come risulta indicato negli stessi atti.

Le determinazioni presupposte, anch'esse impugnate, vale a dire le determinazioni n. 61/2019, 95/2019 e 107/2019, rispettivamente di marzo e maggio e giugno 2019, sono state pubblicate sul sito www.sardegnaagricoltura.it che per l'Agenzia costituisce albo delle pubblicazioni e sul sito intranet della Agenzia.

L'Agenzia possiede una Raccolta cartacea delle determinazioni che viene predisposta contestualmente al caricamento delle determinazioni sul programma informatico, il quale assegna un numero e una data di repertorio. Numero e data di repertorio vengono inserite sia sul file della determinazione che sul cartaceo.

Successivamente l'operatore, nel programma informatico, utilizza il tasto denominato «pubblicazione» che in automatico provvede alla pubblicazione della determinazione nel sito www.sardegnaagricoltura.it sezione Atti.

In questo modo alla raccolta cartacea delle determinazioni si accompagna nello stesso momento la formazione dell'albo informatico delle pubblicazioni su internet, in ossequio alla legge n. 69 del 18 giugno 2009, la quale riconosce l'effetto di pubblicità legale agli atti amministrativi pubblicati dagli enti pubblici sui propri siti informatici.

Sulla base delle disposizioni dell'art. 32, comma 1 della legge n. 69/2009, come modificate dalla legge n. 25 del 26 febbraio 2010, a partire dal 1° gennaio 2011 le pubblicità effettuate in forma cartacea non hanno effetto di pubblicità legale. Da quella data la raccolta cartacea dei provvedimenti originali deve essere accompagnata dalla pubblicazione degli stessi sul sito internet della Amministrazione.

Con riferimento ai bandi di gara e alle procedure ad evidenza pubblica, oltre ai bilanci delle amministrazioni, dal 1° gennaio 2013 gli obblighi di pubblicità legale sono assolti esclusivamente mediante la pubblicazione on-line sul sito istituzionale, in base all'art. 54 del codice della Amministrazione digitale, ferma restando la conservazione di un documento originale cartaceo, detenuto nella raccolta delle determinazioni della Agenzia.

La determinazione n. 61 del 12 marzo 2019 è stata pubblicata in data 30 maggio 2019; la determinazione n. 95 del 15 maggio 2019 è stata pubblicata il 29 maggio 2019; la determinazione n. 107 del 7 giugno 2019 è stata pubblicata il 18 luglio 2019.

Di conseguenza l'impugnazione degli atti presupposti, secondo la difesa di Laore è tardiva.

3) Terza eccezione.

Il ricorso sarebbe inammissibile per carenza di interesse.

Il richiesto annullamento del bando di concorso previsto dalla legge regionale n. 47/2018, riservato e pubblico, e/o della stessa legge regionale produrrebbe non già l'aumento, ma l'azzeramento dei posti destinati alle selezioni per le progressioni di carriera del personale interno.

Dunque, sostiene Laore, con il presente ricorso i ricorrenti non ottengono il bene della vita sperato, vale a dire la progressione della carriera, in categoria D e/o in C. La possibilità di selezioni interne per la progressione fra le aree prevista dalla legge regionale n. 18/2017 (e dal decreto legislativo n. 75/2017) è infatti temporanea e si esaurisce nel 2020, senza garanzia che tale possibilità sia estesa ad anni futuri.

Ciò conferma la mancanza di interesse al ricorso. Qualora lo stesso fosse accolto, infatti, si esaurirebbe la finestra temporale utile per bandire e concludere nuove procedure selettive per la progressione tra aree del personale di ruolo già in servizio, che potrebbe perciò confidare unicamente nella possibilità consistente nella riserva del 20% dei posti banditi in eventuali futuri concorsi pubblici, sottoponendosi alle ben più selettive prove (comprese preselezioni e prove scritte) previste per questi.

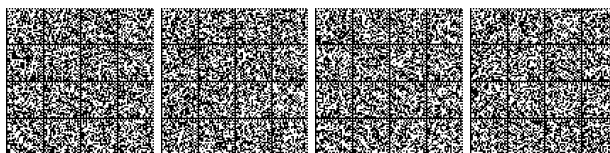
Veniamo alle eccezioni sollevate dall'interveniente *ad opponendum* Naitana Paola.

1) Prima eccezione.

L'interveniente Paola Naitana solleva anzitutto una eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse del tutto analoga alla prima delle eccezioni sollevate dalla difesa di Laore.

Vediamola, comunque, anche perché le argomentazioni a sostegno della eccezione di inammissibilità del ricorso sono particolarmente circostanziate.

Anche la difesa di Paola Naitana precisa che, sebbene banditi con un'unica determinazione del Commissario straordinario di Aras (la n. 161 dell'11 ottobre 2019), ci troviamo davanti a concorsi diversi per distinte categorie (D, C e B) e professionalità (veterinari, agronomi, biologi, amministrativi per la categoria D; periti agrari, tecnici di laboratorio, tecnici, amministrativi per la categoria C; Ausiliari per la categoria B), cosa che darà luogo, ovviamente, ad altrettante distinte procedure di valutazione di titoli e alla formazione di distinte graduatorie (art. 8 del bando).



Ne consegue che la valutazione dell'interesse al ricorso andrà individuata non *tout court* in relazione al concorso nel suo complesso, ma in relazione ai «singoli» concorsi banditi con la determinazione 161 sopra citata in relazione sia alla categoria che alla professionalità.

Ma qui l'interveniente argomenta più dettagliatamente.

Rileva infatti che il ricorrente Priamo Carboni e la ricorrente Virginia Corongiu sono entrambi inquadrati nella categoria C; il sig. Carboni non è in possesso di alcun diploma di laurea, la dott.ssa Corongiu è in possesso di laurea triennale in scienze e tecnologie erboristiche (classe di laurea L 29) che non costituisce titolo valido per l'ammissione a posti di funzionario tecnico veterinario categoria D.

Ne consegue che entrambi non subiscono alcuna lesione dall'atto impugnato né hanno alcun interesse attuale e concreto da far valere in questo giudizio quantomeno in relazione al concorso per i posti di categoria D relativamente alla figura professionale di funzionario veterinario di cui alla determinazione 161 dell'11 ottobre 2019 del Commissario straordinario di Aras.

Il sig. Gianfranco Giuseppe Milia è inquadrato nella categoria B per cui non subisce alcuna lesione né ha alcun interesse attuale e concreto da far valere in questo giudizio quantomeno in relazione al concorso per i posti di categoria D di cui alla determinazione 161 dell'11 ottobre 2019 del Commissario straordinario di Aras.

2) Seconda eccezione.

La determinazione 167/2019 ha indetto le procedure selettive per la progressione fra aree riservata al personale di ruolo dell'Agenzia Laore per l'accesso alle categorie D e C mettendo a selezione quattro posti di categoria D e un posto di categoria C.

A prescindere dalla carenza di interesse di cui si è detto al precedente punto 1), la mancata impugnazione del bando di concorso di cui alla citata determinazione 167/2019 rende altresì inammissibile il presente ricorso ancora sotto il profilo della carenza di interesse non avendo i ricorrenti impugnato (e quindi facendo acquiescenza) la determina che limitava i posti riservati alla selezione interna a soli quattro posti per la categoria D e uno solo posto per la categoria C.

L'interesse dei ricorrenti all'annullamento della determinazione 161/2019 (concorso riservato al personale Aras) sussiste, secondo la difesa di Paola Naitana in quanto gli stessi abbiano contestualmente impugnato anche la determinazione 167/2019 sotto il profilo della mancata messa a loro disposizione di quei (o alcuni di quei) posti e la limitazione della selezione ai soli cinque posti (quattro di categoria D e uno di categoria C) di cui sopra.

3) Terza e quarta eccezione.

Anche per la difesa dell'interveniente Naitana il ricorso è tardivo.

Terza e quarta eccezione sono, in sostanza, analoghe alla seconda eccezione sollevata dalla difesa di Laore.

4) Quinta eccezione.

Il ricorso sarebbe inammissibile per carenza di interesse sotto ulteriore profilo.

In base al disposto delle leggi regionali 7 agosto 2009, n. 3, art. 2, comma 40, 4 agosto 2011, n. 16, art. 6, comma 3 e 20 dicembre 2018, n. 47 e, come emerge dalle deliberazioni della giunta regionale nn. 46/41 del 21 novembre 2012 e 7/36 del 12 febbraio 2019, i posti messi a concorso di cui alla determinazione del Commissario straordinario di Laore n. 161 dell'11 ottobre 2019 sono stati previsti nella Pianta organica di Laore al fine dell'attribuzione (e in stretta correlazione alla medesima attribuzione) alla Agenzia stessa delle funzioni precedentemente svolte per oltre trenta anni dall'Aras.

Laore dovrà infatti erogare direttamente l'assistenza tecnica agli imprenditori zootecnici di cui all'art. 15, lettera a) della legge regionale 13 del 2006 e svolgere le corrispondenti funzioni mediante l'attuazione dell'art. 2, comma 40, della legge regionale 3/2009 e cioè mediante l'assunzione a mezzo di prove selettive concorsuali per soli titoli del personale dipendente dell'Aras.

Si consideri ad esempio che nella Pianta organica di Laore non vi sono funzionari tecnici veterinari - di categoria D.

Si tratta, quindi, di posti strettamente vincolati allo svolgimento delle predette funzioni e alla presenza del previsto personale (che non potrebbero essere altrimenti svolte da Laore). Ciò emerge con assoluta chiarezza dalla lettura dei commi 4, 5, 6, 7 e 8 dell'art. 1 della legge regionale 47/18 che regolano la parte economica e finanziaria dell'operazione ed evidenziano la stretta correlazione dello stanziamento e dell'aumento della capacità assunzionale dell'Agenzia Laore con l'attribuzione delle nuove funzioni e l'assunzione tramite concorso riservato del personale di Aras.

Valga la considerazione che le predette funzioni di assistenza agli imprenditori zootecnici attualmente continuano ad essere svolte dai dipendenti Aras benché l'ente sia in liquidazione e le funzioni siano già state attribuite a Laore dall'art. 1, comma 2 della citata legge regionale 47/18.



Ne consegue che i posti previsti in pianta organica e di cui alla determinazione 161/2019 citata non sono, pertanto «disponibili» per gli attuali dipendenti e che qualora venisse annullato il concorso indetto con la determinazione 161/2019 nessun vantaggio in termini di posti resi disponibili nella pianta organica di Laore potrebbero ottenere i ricorrenti.

Identiche eccezioni fin qui descritte sono state sollevate dall'interveniente Fronteddu Pierina.

Vediamo le eccezioni preliminari sollevate dall'interveniente Marcoli Umberto.

1) *Prima eccezione.*

La prima eccezione, volta ad ottenere una declaratoria di irricevibilità del ricorso è sovrapponibile alla seconda eccezione proposta da Laore e alla terza e quarta proposta da Naitana Paola e Fronteddu Pierina.

Un profilo è però differente.

La difesa di Marcoli Umberto argomenta, citando a supporto anche significativa giurisprudenza, nel senso che la pubblicazione dei provvedimenti all'albo dell'ente è utile al fine far decorrere il termine per impugnare nei confronti dei dipendenti.

2) *Seconda eccezione.*

I ricorrenti hanno ancora la possibilità di partecipare al concorso pubblico, per l'assunzione di ben venticinque dipendenti (diciassette in categoria *D*) indetto con determinazione del Commissario straordinario di Laore n. 168/2019, ovvero alla selezione riservata agli «interni», indetta con deliberazione del Commissario Laore n. 167 del 17 ottobre 2019.

Allo stato, pertanto, essi non avrebbero un interesse attuale e concreto alla proposizione dell'impugnazione.

3) *Terza eccezione.*

L'interveniente Marcoli solleva eccezione di carenza di interesse e legittimazione argomentata come segue.

Per fondare il proprio interesse ad agire, i ricorrenti affermano di essere «attualmente inquadrati in categorie dirigenziali, in possesso dei titoli previsti dalla competente disciplina giuridica e contrattuale, hanno un legittimo e considerevole interesse ad accedere alle categorie superiori...» (così, ricorso, pag. 5, in fine e inizio di pag. 6).

Afferma l'interveniente, che se fosse vero che i ricorrenti sono tutti dirigenti, sicuramente essi non avrebbero nessun interesse ad impugnare il bando indetto da Laore per l'assunzione di personale non dirigenziale. Dubita, quindi, che i ricorrenti siano dirigenti. E dubita e contesta che essi possiedano il titolo di studio per accedere ai posti oggetto di concorso.

4) *Quarta eccezione.*

Il ricorso sarebbe inammissibile per carenza di interesse sotto differente profilo.

L'art. 2, comma 40, della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3, ha espressamente previsto l'assunzione da parte di Laore degli *ex* dipendenti di A.R.A.S., mediante una apposita procedura concorsuale ed ha anche previsto le risorse destinate, appunto, non già alla generica provvista di personale, ma a quella assunzione specificamente individuata.

L'art. 1 della legge regionale n. 47/2018 ha disposto l'attuazione di quanto già previsto dal menzionato art. 2 della legge regionale n. 3/2009, utilizzando le risorse «a tal fine destinate». Ha, anzi, ancor più confermato che le risorse indicate vengono attribuite a Laore ed è conseguentemente e correlativamente ridotto l'apporto finanziario ad A.R.A.S. La conseguente deliberazione della giunta regionale n. 7/36 del 12 febbraio 2019, afferma esplicitamente che le nuove assunzioni sono in deroga ai «vigenti limiti» assunzionali, proprio per l'eccezionalità del contesto in cui si inseriscono (doc. n. 9, 1° pagina, 13^a riga) e sono state possibili in base alle risorse rese disponibili con le menzionate disposizioni di legge.

Infine, anche le determinazioni del direttore generale di Laore n. 61 del 12 marzo 2019 e n. 95 del 15 maggio 2019, che approvano il Piano triennale del fabbisogno del personale, affermano esplicitamente che le assunzioni sono state possibili in funzione delle risorse eccezionalmente riconosciute dalla Regione Sardegna, ai sensi dell'art. 1 della legge regionale n. 47/2018 e che le stesse risorse sono vincolate alle assunzioni previste nell'ambito della riforma sopra descritta (doc. n. 13, pag. 2, penultimo paragrafo).

In definitiva, secondo l'interveniente, dall'esame di tutti i menzionati documenti e dai provvedimenti impugnati emerge chiaramente che il grande numero di assunzioni attuato è stato possibile solo derogando agli ordinari limiti assunzionali e usufruendo di speciali risorse economiche a destinazione vincolata. Ed il vincolo ha, quale destinazione espressa, l'attuazione delle finalità di cui all'art. 2 della legge regionale n. 3/2009, che è stata data con i provvedimenti impugnati.

Quindi, se vengono meno tali condizioni e, cioè, vengono seguite modalità di assunzione diverse, le risorse e le deroghe concesse e concordate anche a livello ministeriale vengono anch'esse meno, con conseguente impossibilità di procedere alle assunzioni.



I ricorrenti, pertanto, non hanno nessun interesse a censurare le modalità con cui è stata prevista l'assunzione degli *ex* dipendenti di A.R.A.S., poiché, se si dovesse ricorrere a diverse modalità, non sarebbe rispettato il vincolo apposto alle risorse utilizzate e verrebbero meno le condizioni per usufruire delle deroghe ai limiti assunzionali. Ed insomma, non si farebbe nessun concorso.

E non sarebbe neanche possibile proseguire con la sola procedura riservata ai dipendenti di Laore. Anche quelle progressioni sono state indette in vista della nuova assunzione per i dipendenti di A.R.A.S. Si legge, in particolare, nella deliberazione della giunta regionale n. 7/36 del 12 febbraio 2019, che «devono essere presi in considerazione anche i maggiori fabbisogni di personale tecnico e amministrativo necessari per sopperire ai conseguenti adeguamenti organizzativi e gestionali derivanti dalle suddette assunzioni straordinarie per il coordinamento delle attività di assistenza al comparto zootecnico e l'aggravio del carico di lavoro relativo alla gestione del personale, all'adeguamento delle attrezzature e delle postazioni di lavoro e alla sicurezza dei lavoratori, stimato ulteriori cinque unità lavorative» (doc. n. 9, pag. 2, ultimo paragrafo).

Insomma, secondo l'interveniente, delle due l'una: o si fanno tutte le assunzioni così come sono state previste nel bando oggi impugnato o non se ne fa nessuna.

Ed i ricorrenti non hanno nessun interesse alla seconda alternativa.

Di qui l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse.

Veniamo alle eccezioni sollevate dagli intervenienti Ibba Osvaldo, Lai Giuseppe, Simbula Rita.

1) Prima eccezione.

Si tratta della medesima eccezione sollevata da Laore, da Naitana Paola e da Fronteddu Pierina (la prima eccezione per tutti e *tre*) e da Marcoli Umberto (la terza eccezione).

Anche in questo caso occorre fare alcune precisazioni poiché la difesa degli intervenienti Ibba, Lai e Simbula argomenta molto dettagliatamente l'eccezione.

Il ricorso sarebbe inammissibile per difetto di legittimazione e/o di interesse ad agire.

I ricorrenti hanno impugnato la determinazione del Commissario straordinario di Laore n. 161 dell'11 ottobre 2019. La determinazione contiene in realtà tre autonome procedure concorsuali, come si evince dalla previsione di graduatorie finali distinte per categorie e per professionalità: una finalizzata all'assunzione presso l'Agenzia regionale Laore di complessive centosettantasei unità lavorative da inquadrare in categoria D, livello economico 1 - di cui ottantasei per la qualifica di Funzionario tecnico - veterinario; ottantasei per quella di Funzionario tecnico - agronomo; tre per la qualifica di Funzionario tecnico - biologo e uno per quella di Funzionario amministrativo -; altra procedura concorsuale indetta con l'avversata determinazione è invece quella diretta all'assunzione di complessive quarantasette unità lavorative da inquadrare nella categoria C, livello economico 1; una terza, all'assunzione di un assistente, categoria B.

I ricorrenti - dei quali si predica, per tutti ed indistintamente, la qualifica di «agronomi/veterinari» (*cf.* pag. 3, ultima riga, del ricorso introduttivo) - non possiedono, affermano gli intervenienti, i titoli necessari per l'accesso alla categoria D.

Più in dettaglio, Carboni Priamo e Milia Gianfranco Giuseppe, non vantano alcun diploma di laurea, neppure triennale, per l'accesso alla categoria D; il titolo di studio posseduto da Corongiu Virginia - laurea in scienze e tecnologie erboristiche - appartiene alla classe delle lauree in scienze e tecnologie farmaceutiche (L29), che nulla ha a che vedere con la classe delle lauree in scienze biologiche (L13) o veterinarie (LM 42) previste dal concorso per l'accesso alla categoria D; né tale titolo rientra nella classe delle lauree in scienze agrarie o equipollenti, che consentono l'ammissione all'esame di Stato per l'iscrizione alle sezioni A o B dell'albo dei dottori agronomi e forestali, come previsto dalla *lex specialis*.

L'annullamento del provvedimento impugnato, dunque, non consentirebbe ai ricorrenti di accedere ai posti messi a concorso.

2) Seconda eccezione.

Il ricorso sarebbe inammissibile anche sotto differente profilo.

Affermano gli intervenienti Ibba, Lai e Simbula che il nucleo centrale delle censure dei ricorrenti si incentra sull'asserita violazione della regola del pubblico concorso in ragione del carattere interamente «riservato» di quest'ultimo.

Il concorso in questione è stato preceduto da un necessario ampliamento della dotazione organica di Laore e del relativo piano del fabbisogno di personale, in funzione ed in vista dell'attuazione dell'art. 1, comma 2, legge regionale n. 47/2018 (*cf.* deliberazione G.R. n. 7/36 del 12 febbraio 2019, doc. 6, e allegato 1 alla determinazione del direttore generale Laore n. 95 del 15 maggio 019, doc. 7).



Ciò significa che i posti totali previsti per la categoria D, pari a centosettantasei, sono stati: istituiti ed hanno ragione di esistere esclusivamente in previsione dell'assunzione del personale Aras, con l'ovvia conseguenza che l'invocato annullamento della procedura concorsuale impugnata non determinerebbe la «liberazione» di posti «occupabili» da altri aspiranti.

Detto in altri termini, la caducazione del concorso non produrrebbe l'effetto di consentire un ampliamento del numero dei posti da ricoprire con le progressioni professionali, i quali resterebbero comunque, per la categoria D, in misura pari a quattro, come previsto nel Piano del fabbisogno approvato con determinazione D.G. Laore n. 95 del 15 maggio 2019.

La doglianza relativa alla restrizione dei soggetti legittimati a partecipare al concorso in questione avrebbe dovuto accompagnarsi, secondo gli intervenienti, alla contestuale impugnazione sia del bando indetto con determinazione del Commissario straordinario di Laore n. 168 del 17 ottobre 2019, nella parte in cui prevede per il livello economico iniziale della categoria D, un numero di posti, pari a diciassette, ritenuto evidentemente non sufficiente a garantire l'adeguato accesso dall'esterno; sia del bando indetto con determinazione del Commissario straordinario di Laore n. 167 del 17 ottobre 2019, nella parte in cui riserva al personale interno un numero di posti, pari a quattro, che nella complessiva valutazione dell'operato dell'Amministrazione, si assume lesivo dell'interesse ad ottenere l'auspicato inquadramento nella categoria D.

Proseguono gli intervenienti affermando che l'impugnazione «congiunta», risultava strettamente funzionale alla concentrazione, in un'unica delibazione, dell'apprezzamento della correttezza dell'azione amministrativa nel suo complesso, in vista dell'interesse finale all'annullamento del bando.

I ricorrenti hanno invece impugnato la sola determinazione del Commissario straordinario di Laore n. 161 del 17 ottobre 2019, con la conseguenza che il relativo annullamento non comporterebbe alcun «riequilibrio» in favore dei dipendenti Laore.

Restano da vedere le eccezioni sollevate dalla interveniente Sollai Igina.

1) Prima eccezione.

Il ricorso sarebbe irricevibile.

L'eccezione è analoga all'eccezione di tardività del ricorso sollevata dalla difesa di Laore (seconda eccezione di Laore).

2) Seconda eccezione.

Anche la difesa di Sollai eccepisce l'inammissibilità del ricorso posto che i ricorrenti non hanno in alcun modo documentato se e quali titoli di studio e di carriera essi possiedano per poter accedere (in ipotesi) ai posti messi a concorso, alla luce dei titoli richiesti.

3) Terza eccezione.

Il ricorso è inammissibile anche perché nessuna utilità potrebbero i ricorrenti ricavare dall'annullamento del concorso riservato impugnato, giacché i relativi posti sono stati istituiti e finanziati con apposite disposizioni di legge regionale, puntualmente citate negli atti e provvedimenti impugnati; in caso di annullamento deriverebbe l'irrimediabile venir meno sia dei duecentoventisette posti, sia del relativo finanziamento, che ha espressamente carattere vincolato.

4) Quarta eccezione.

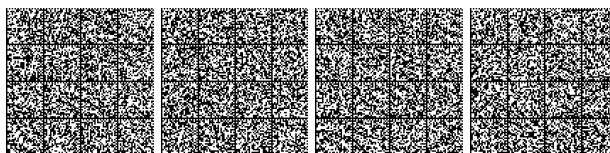
Il ricorso è inammissibile anche perché i ricorrenti non possono dolersi che non siano stati loro messi a disposizione i duecentoventisette posti di cui si tratta, e neppure alcuna parte di essi, giacché non hanno impugnato - con la specifica censura della (presunta) illegittima insufficienza numerica dei posti messi a concorso - i contestualmente banditi concorsi per quattro funzionari categoria D1 e un istruttore categoria C1 riservati al personale Laore, bandito con determinazione del direttore generale di Laore n. 167 del 17 ottobre 2019, e per diciassette funzionari categoria D1, otto istruttori categoria C1 e quattro assistenti categoria C1, bandito con determinazione del direttore generale di Laore n. 168 del 17 ottobre 2019, dei quali è stato dato avviso nel Bollettino Ufficiale della Regione autonoma della Sardegna, parte III, n. 46 del 24 ottobre 2019, nella stessa pag. 7 di tale numero del B.U.R.A.S. in cui è stato dato avviso del concorso riservato ai dipendenti Aras.

II.1. Le eccezioni così esposte possono essere esaminate raggruppandole.

Analizziamo il primo gruppo di eccezioni secondo cui il ricorso sarebbe irricevibile.

L'eccezione è infondata.

L'art. 41, comma 2, c.p.a. dispone che: «Qualora sia proposta azione di annullamento il ricorso dev'essere notificato, a pena di decadenza, ... entro il termine previsto dalla legge, decorrente dalla notificazione, comunicazione o piena conoscenza, ovvero, per gli atti di cui non sia richiesta la notificazione individuale, dal giorno in cui sia scaduto



il termine della pubblicazione se questa è sia prevista dalla legge in base alla legge». Nel caso di specie la pubblicazione delle impugnate delibere non era idonea a far decorrere il termine d'impugnazione (in questo senso, cons. Stato, sez. III, 20 ottobre 2010, n. 1043). Ciò senza contare che in base a un orientamento giurisprudenziale più rigoroso la pubblicazione di un atto amministrativo può ritenersi rilevante ai fini del decorso del termine di impugnazione soltanto se la legge che la prevede, quale forma di pubblicità/notizia, vi riconnetta espressamente tale effetto. La riferita opzione ermeneutica, muove dal presupposto secondo cui difficilmente la pubblicazione di un atto in una raccolta di leggi ovvero mediante esposizione in albi o bacheche si rivela modalità idonea a realizzare in concreto un effetto partecipativo di conoscenza in confronto dei soggetti potenzialmente interessati; di guisa che soltanto quando la legge, per soddisfare specifiche finalità di speditezza procedimentale, preveda tale modalità di integrazione dell'efficacia dell'atto in congiunzione all'effetto specifico del decorso del termine di impugnazione, la conoscenza legale dell'atto può senz'altro ritenersi compiuta con la sua pubblicazione (cons. Stato, sez. VI, 27 dicembre 2011, n. 6843).

Giova puntualizzare che nessun argomento contrario alle esposte conclusioni può trarsi dell'art. 32 della legge 18 giugno 2009, n. 69 secondo cui «A far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati» (comma 1).

Tale norma si limita, infatti, a disciplinare le modalità di pubblicazione, rinviando alle specifiche norme di settore per l'individuazione degli atti da pubblicare (così, cons. Stato, sez. VI, 28 ottobre 2019, n. 7371 e T.A.R. Piemonte, sez. II, 22 gennaio 2020, n. 60).

II.2. Analizziamo quindi l'eccezione secondo cui il ricorso sarebbe inammissibile perché proposto collettivamente e cumulativamente.

Occorre rammentare che, in via eccezionale, può essere riconosciuta a più soggetti la facoltà di impugnare insieme (ricorso collettivo) un provvedimento amministrativo soltanto nelle ipotesi in cui gli interessi fatti valere non siano divergenti e contrastanti tra loro al momento dell'impugnativa, in modo tale che l'eventuale accoglimento del ricorso, pur fondato sugli stessi motivi, non torni a vantaggio di uno e a danno di altro; ai fini dell'ammissibilità del ricorso collettivo, occorre che:

a) i provvedimenti impugnati siano identici;

b) i provvedimenti impugnati vengano censurati per i medesimi motivi;

c) non sussistano divergenze di interessi fra i soggetti ricorrenti (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 4 maggio 2020, n. 4629, Cons. St., sez. III, 8 luglio 2015, n. 3426; id., 25 giugno 2019, n. 4363; id., 15 luglio 2019, n. 4926; Cons. St., ad. plen., 27 aprile 2015, n. 5; Cons. St., sez. IV, 26 agosto 2014, n. 4277; id., 27 gennaio 2014, n. 398; T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 3 luglio 2019, n. 8709).

Più nello specifico, è noto che nel processo amministrativo la proposizione del ricorso collettivo rappresenta una deroga al principio generale secondo il quale ogni domanda, fondata su un interesse legittimo all'emanazione o alla non emanazione di un dato provvedimento e sottoposta alla valutazione del giudice amministrativo, deve essere proposta dal singolo titolare della situazione soggettiva con separata azione, sicché la deroga può ritenersi ammissibile solo nel concorso di una duplice condizione, e cioè che non sia ravvisabile alcun conflitto di interessi fra i ricorrenti e che le posizioni dei suddetti soggetti siano omogenee fra di loro con riferimento sia al *petitum* azionato sia alle doglianze dedotte, sì da poter ragionevolmente considerare la pluralità dei ricorrenti un'unica parte processuale, neppure soggettivamente complessa (da ultimo, tra le altre, T.A.R. Puglia, Bari, sez. II, 5 maggio 2020, n. 628).

Nel caso che qui occupa il Collegio non sussiste alcun conflitto tra le posizioni dei ricorrenti che hanno le medesime posizioni e hanno impugnato gli stessi atti con identiche censure. Il bene della vita cui aspirano è identico e il ricorso è quindi ammissibile.

II.3. Veniamo al gruppo di eccezioni più folto. Quello secondo cui il ricorso sarebbe inammissibile per carenza di interesse.

Anche queste eccezioni sono infondate.

È noto che nell'ordinamento vigente il concorso pubblico costituisce la modalità ordinaria di accesso nei ruoli delle Pubbliche amministrazioni, in coerenza con i principi costituzionali di uguaglianza (art. 3 della Costituzione) ed i canoni d'imparzialità e buon andamento (art. 97, della Costituzione), con la conseguenza che i concorsi interni sono da considerare eccezione al principio dell'ammissione in servizio per il tramite del pubblico concorso e anche la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al predetto principio deve essere delimitata in senso rigoroso, potendo tali deroghe considerarsi legittime soltanto quando siano funzionali al buon andamento dell'Amministrazione e ricorrano altresì peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle; al principio del concorso pubblico deve quindi riconoscersi un ambito di applicazione ampio, tale da non includere soltanto le ipotesi di assunzione di soggetti precedentemente estranei alle pub-



bliche amministrazioni, ma anche i casi di nuovo inquadramento di dipendenti già in servizio e quelli di trasformazione di rapporti non di ruolo, e non instaurati *ab origine* mediante concorso, in rapporti di ruolo, il che implica che la valutazione delle necessità eccezionali, tali da escludere il ricorso alle procedure ordinarie, può essere giustificata solo in collegamento con altre esigenze di pari rango costituzionale (Consiglio di Stato sez. V, 7 settembre 2015, n. 4139).

L'interesse ad agire, richiesto dall'art. 100 del codice di procedura civile, (quale presupposto processuale, o condizione preliminare dell'azione) comporta un'indagine diretta ad accertare l'idoneità della pronuncia richiesta a spiegare un effetto utile alla parte istante, e va, pertanto, escluso nei casi in cui la decisione invocata risulterebbe priva di effetti giuridicamente apprezzabili, agli effetti delle situazioni soggettive dedotte a sostegno dell'azione. Nello specifico caso di concorsi, il giudice, in materia di valutazione dell'interesse a ricorrere in occasione di controversie aventi ad oggetto selezioni pubbliche, non può prescindere da un tale momento conoscitivo, con riferimento alla posizione della parte ricorrente rispetto alla procedura selettiva le cui operazioni sono prospettate come illegittime, dovendo dichiarare inammissibile il gravame solo laddove all'esito della verifica, risulti con certezza che la parte ricorrente non avrebbe utilità in caso di accoglimento del ricorso.

Andiamo ancora più nel dettaglio.

È noto che le norme sul processo amministrativo non contenevano una disposizione espressa sull'interesse a ricorrere: l'art. 24 della legge «Crispi» e poi l'art. 26 del testo unico del 1924 si limitavano a prevedere che il Consiglio di Stato decidesse su ricorsi aventi «per oggetto un interesse di individui o di enti morali giuridici», ma tale affermazione è tradizionalmente letta come riferita all'interesse sostanziale, ossia all'interesse leso dall'atto amministrativo impugnato.

Dottrina e giurisprudenza si sono però sempre orientate a ravvisare nell'art. 100 del codice di procedura civile un principio generale del nostro diritto processuale, valevole dunque anche per l'ambito del diritto amministrativo, secondo il quale per proporre l'azione occorre avere interesse.

Si trova così comunemente affermato che all'interesse sostanziale si deve affiancare, quale condizione dell'azione, un interesse processuale, inteso come utilità che il soggetto ricorrente può ritrarre dall'esperimento del rimedio giudiziario.

La conclusione tradizionale relativa all'applicabilità dell'art. 100 del codice di procedura civile trova una sua piena conferma nella esistenza dell'art. 39, comma 1, c.p.a.

Tale interesse deve essere personale, attuale e concreto e deve sussistere al momento della proposizione del ricorso e fino alla sua decisione.

L'interesse ad agire deve essere indagato dal giudice in concreto, azione per azione, in relazione all'utilità della pronuncia giudiziale.

Nel processo amministrativo l'interesse a ricorrere è caratterizzato dalla presenza degli stessi requisiti che qualificano l'interesse ad agire di cui all'art. 100 del codice di procedura civile, vale a dire dalla prospettazione di una lesione concreta e attuale della sfera giuridica del ricorrente e dall'effettiva utilità che potrebbe derivare a quest'ultimo dall'eventuale annullamento dell'atto impugnato (Cons. Stato, sez. VI, 3 settembre 2009, n. 5191).

L'interesse a ricorrere è quindi l'utilità che il ricorrente si propone di ottenere dalla pronuncia del giudice. Occorre un pregiudizio concretamente subito dal titolare della posizione differenziata, un vantaggio sperato dall'accoglimento del ricorso, che sia astrattamente configurabile e collegato alla situazione differenziata e diretto a rimuovere il concreto pregiudizio sofferto.

In definitiva i requisiti dell'interesse a ricorrere vanno delibati unitariamente in modo da cogliere la valenza individualizzante dei medesimi mediante la stretta connessione fra:

- 1) differenziazione dell'interesse, ossia personalità del medesimo;
- 2) concretezza dell'interesse, ossia effettività del pregiudizio;
- 3) diretta utilità della pronuncia in relazione all'interesse personale e concreto prima definito e ciò per evitare che la funzione del processo sia sviata dai canoni e dalle caratteristiche sue proprie di processo di diritto soggettivo e non oggettivo.

Fatta tutta questa premessa di carattere generale è agevole concludere che, nel caso qui esaminato, l'interesse ad agire è sicuramente sussistente.

Intanto, una prima osservazione.

Come ha argutamente osservato la dottrina, l'art. 100 del codice di procedura civile è stato previsto perché non si vuole che la giurisdizione finzioni a vuoto.

Dall'annullamento degli atti impugnati i ricorrenti otterrebbero sicuramente un'utilità.

Scendiamo ancora di più nei dettagli.



Di cosa si controverte esattamente? Vediamolo bene punto per punto.

Punto 1)

Con la legge regionale n. 3/2009, art. 2, comma 40, si prevede che l'Agenzia Laore Sardegna è autorizzata a inquadrare, attraverso prove selettive concorsuali per titoli, il personale dipendente dell'Associazione;

Punto 2)

Con la legge regionale n. 47/2018, art. 1, comma 3, si prevede che l'Agenzia Laore è autorizzata a bandire procedure concorsuali per l'assunzione di personale in relazione allo svolgimento delle funzioni indicate dal comma 2, riguardante la continuità della sicurezza e qualità delle produzioni alimentari, della salvaguardia dell'ambiente e della sanità animale.

Si tratta, come hanno ben ha osservato sia la difesa della regione sia la difesa di Laore, di ciò cui per lungo tempo è stata deputata l'Aras attraverso i propri dipendenti.

I ricorrenti hanno dato prova di avere un interesse immediato, diretto ed effettivo a caducare la procedura selettiva.

Una ragione su tutte risolve la questione.

Ricordiamo che la regione afferma che l'annullamento degli atti impugnati non avrebbe quale effetto automatico quello di consentire ai ricorrenti un avanzamento (e/o migliori possibilità) di carriera giacché la procedura impugnata è conseguente al fatto che l'ente pubblico (regione e per essa Laore) si è fatto carico di assicurare in proprio l'espletamento di servizi e funzioni aggiuntive rispetto al passato.

Afferma inoltre che contraddittoria, rispetto alla pretesa cura dei propri interessi lamentata, appare secondo la regione, la scelta dei dipendenti dell'Agenzia di non aver contestato tempestivamente la delibera di Giunta n. 7/36 (al fine di consentire di tener conto delle loro aspirazioni nella redazione del successivo Piano del fabbisogno approvato in data 15 maggio 2019; questo pure non tempestivamente contestato) e la precedente delibera n. 46/41 del 21 novembre 2012 (che prevedeva l'obbligo di inquadramento per il personale di cui si discute).

Quanto al primo punto (che, in sostanza coincide con la rilevanza della questione) va osservato quanto segue.

In punto di sussistenza dell'interesse al ricorso, e conseguente rilevanza della questione di costituzionalità, occorre rammentare che è l'art. 2, comma 40, legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 che, nell'autorizzare a inquadrare, attraverso prove selettive concorsuali per soli titoli, il personale dipendente dell'Associazione regionale allevatori in servizio alla data del 31 dicembre 2006, fa espressamente salva l'anzianità di servizio prestata.

Questa norma ha vincolato quindi l'amministrazione ad approvare un bando che si risolve in una riserva integrale dei posti messi a concorso in favore di determinati interessati ai quali, per di più, viene assicurata l'entrata in servizio in Laore con una anzianità che determina una certa, quanto inevitabile, posizione di vantaggio dei dipendenti di Aras che, una volta inquadrati, si troveranno in una posizione in ruolo pari o migliore, rispetto ai ricorrenti, sopravanzandoli nelle aspettative di carriera.

Ci si deve riferire, a tutte quelle disposizioni che fanno dipendere dall'anzianità di servizio una serie di benefici economici e di carriera.

Si può citare, tra le altre, l'art. 30 legge regionale 13 novembre 1998, n. 31 che, ai commi 5, 6 e 7, così recita:

«5. Il direttore generale, entro trenta giorni dal suo insediamento, sentito il direttore di servizio, individua con proprio provvedimento, per ciascun servizio, il funzionario in possesso dei requisiti per l'accesso alla qualifica dirigenziale che può svolgere le funzioni sostitutive in caso di assenza del direttore di servizio;

6. Nel caso di esercizio delle funzioni di direttore di servizio per oltre trenta giorni da parte del sostituto, a questi compete la quota parte dell'indennità di risultato attribuita per l'anno di competenza alla struttura dirigenziale in relazione alle funzioni esercitate;

7. In caso di pari anzianità nella qualifica, le funzioni sono esercitate dal più anziano di età».

Le strutture di livello inferiore a quello dirigenziale sono previste all'art. 13 della medesima legge regionale n. 31/98, prevedendo espressamente, al fine dell'attribuzione degli incarichi, un peso rilevante alle competenze e all'anzianità di servizio (somma 9); l'art. 13, per quanto di interesse, così dispone:

art. 13 (*Strutture dell'Amministrazione regionale*). — 1. La Giunta regionale definisce le linee fondamentali dell'organizzazione amministrativa della regione.

2. ...

8. Le articolazioni organizzative di livello non dirigenziale sono istituite, modificate o soppresse con provvedimento del direttore generale responsabile della struttura previo parere del direttore di servizio competente. Non possono essere istituite articolazioni le cui indennità non trovino copertura nel fondo assegnato alla direzione generale interessata per la retribuzione delle funzioni di coordinamento e di responsabilità.



9. Ai fini dell'organizzazione interna degli uffici, dell'affidamento degli incarichi di coordinamento di livello non dirigenziale, della creazione e gestione delle unità di progetto di cui all'art. 26, dell'individuazione delle necessità della pianta organica, dell'analisi del fabbisogno formativo, nonché di una più efficiente generale gestione delle risorse umane, è istituita la banca dati delle competenze di tutto il personale regionale. Nella banca dati confluiscono i *curricula* dei dipendenti autocertificati e compilati attraverso l'utilizzo di appositi *software*, con l'identificazione delle esperienze lavorative, svolte anche non all'interno dell'Amministrazione regionale, nonché il percorso di studi e formativo lungo tutto l'arco della vita. Il popolamento della banca dati e le ricerche al suo interno sono realizzati secondo la massima trasparenza a tutela del buon andamento dell'Amministrazione regionale e di tutti i lavoratori e possono avvenire anche mediante l'uso di parole chiave e/o sezioni di argomenti».

I ricorrenti hanno puntualmente indicato in ricorso - (pag. 6, laddove precisano che per gli incarichi incentivanti di I livello è previsto un compenso annuo di circa 10.000 cadauno) e ribadito nella memoria difensiva (pag. 5) - il danno che subirebbero, nella partecipazione alle procedure per il conferimento degli incarichi di primo livello o coordinatore di settore, dalla concorrenza dei dipendenti Aras che, in base alla legge regionale e al relativo bando di concorso, entrerebbero con tutta l'anzianità di servizio maturata presso l'ente privato.

Va poi detto che i ricorrenti, dipendenti di Laore, pur essendo già inquadrati nella pubblica amministrazione a seguito del superamento di un regolare concorso pubblico per titoli ed esami, per poter raggiungere l'obiettivo dell'inquadramento in categorie superiori a quelle in atto devono superare una prova concorsuale selettiva. È poi pacifico che, a seguito dell'ingresso indiscriminato in Laore dei dipendenti di Aras, a competere per gli incarichi incentivanti saranno non più solo gli attuali aventi titolo, tra i quali i ricorrenti, ma un numero più che raddoppiato risultante da un accesso dall'esterno senza un concorso pubblico che potrebbero concorrere con tutta l'anzianità maturata nell'ente di diritto privato datore di lavoro, mentre ove fosse stato previsto un concorso pubblico i nuovi dipendenti entrerebbero nei ruoli di Laore con anzianità zero.

Lo stesso vale a dirsi, per gli effetti sulle progressioni di carriera, dell'indiscriminato accesso in Laore degli *ex* dipendenti Aras.

La questione, come si vede, è rilevante.

Quanto al secondo punto è del tutto evidente che la lamentata lesione per i ricorrenti si è concretizzata con il bando di concorso. È con il bando che la legge di cui si dubita della legittimità costituzionale ha avuto concreta attuazione.

II.4. Resta un'eccezione di inammissibilità che si discosta dalle altre quanto alle argomentazioni esposte.

Riprendiamola.

Si afferma che in base al disposto delle leggi regionali 7 agosto 2009, n. 3, art. 2, comma 40, 4 agosto 2011, n. 16, art. 6, comma 3 e 20 dicembre 2018, n. 47 e, come emerge dalle deliberazioni della giunta regionale nn. 46/41 del 21 novembre 2012 e 7/36 del 12 febbraio 2019, i posti messi a concorso di cui alla determinazione del Commissario straordinario di Laore n. 161 dell'11 ottobre 2019 sono stati previsti nella Pianta organica di Laore al fine dell'attribuzione (e in stretta correlazione alla medesima attribuzione) alla Agenzia stessa delle funzioni precedentemente svolte per oltre trenta anni dall'Aras.

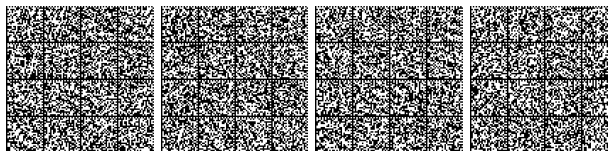
Laore dovrà infatti erogare direttamente l'assistenza tecnica agli imprenditori zootecnici di cui all'art. 15, lettera a) della legge regionale n. 13 del 2006 e svolgere le corrispondenti funzioni mediante l'attuazione dell'art. 2, comma 40, della legge regionale n. 3/2009 e cioè mediante l'assunzione a mezzo di prove selettive concorsuali per soli titoli del personale dipendente dell'Aras.

Si consideri ad esempio che nella Pianta organica di Laore non vi sono funzionari tecnici veterinari - di categoria D.

Si tratta, quindi, di posti strettamente vincolati allo svolgimento delle predette funzioni e alla presenza del previsto personale (che non potrebbero essere altrimenti svolte da Laore). Ciò emerge con assoluta chiarezza dalla lettura dei commi 4, 5, 6, 7 e 8 dell'art. 1 della legge regionale n. 47/18 che regolano la parte economica e finanziaria dell'operazione ed evidenziano la stretta correlazione dello stanziamento e dell'aumento della capacità assunzionale dell'Agenzia Laore con l'attribuzione delle nuove funzioni e l'assunzione tramite concorso riservato del personale di Aras.

Valga la considerazione che le predette funzioni di assistenza agli imprenditori zootecnici attualmente continuano ad essere svolte dai dipendenti Aras benché l'ente sia in liquidazione e le funzioni siano già state attribuite a Laore dall'art. 1, comma 2 della citata legge regionale n. 47/18.

Ne consegue che i posti previsti in pianta organica e di cui alla determinazione 161/2019 citata non sono, pertanto «disponibili» per gli attuali dipendenti, ma qualora venisse annullato il concorso indetto con la determinazione 161/2019 i posti necessari per lo svolgimento delle funzioni finora espletate dai dipendenti di Aras andrebbero coperti attraverso l'espletamento di un concorso pubblico con possibilità di scelta dei migliori tra i concorrenti (tra cui gli



stessi dipendenti di Aras) e senza alcuna lesione sulla posizione di anzianità dei ricorrenti, che non potrebbero, per questo aspetto, essere scavalcati e danneggiati nelle procedure interne di attribuzione di incarichi (es. coordinatore di primo livello o coordinatore di settore) atteso che i vincitori del concorso pubblico entrerebbero con anzianità zero.

Anche questa eccezione è infondata per le medesime ragioni già esposte.

Vale la pena aggiungere che ben diversa sarebbe stata la situazione, almeno quanto alla posizione degli attuali ricorrenti, se perlomeno «l'internalizzazione del servizio» fosse stata accompagnata:

a) da un ordinario concorso pubblico;

b) o, in alternativa, da forme di concorsualità attenuata, in linea con la copiosa giurisprudenza della Corte costituzionale, rispettose del principio per cui, comunque, l'accesso dall'esterno non può risolversi in un sostanziale «assorbimento» di personale proveniente da un ente di diritto privato e, per di più, con conservazione dell'anzianità di servizio.

III. Ai soli fini della rilevanza della questione, il Collegio ritiene di dovere ancora, in questa sede, preliminarmente esaminare una questione di merito e cioè i motivi di ricorso la cui decisione prescinde dalla questione di costituzionalità.

Tale esame è, invero, piuttosto semplice.

Il primo e unico motivo di ricorso (ulteriore rispetto alla questione di legittimità costituzionale) è inammissibile.

È noto che anche in tema di concorsi pubblici, appare ravvisabile l'onere di immediata impugnazione da parte dell'interessato delle clausole illegittime della *lex specialis* che comportano, a carico del partecipante medio, una oggettiva, straordinaria e rilevante difficoltà operativa, tale per sua natura da non rimanere sul piano dell'astrattezza e potenzialità lesiva, ma da realizzare già, in ragione dell'immediato *vulnus* alla normale capacità organizzativa del candidato e dunque al suo interesse alla partecipazione in condizioni di alea ordinaria, l'effetto negativo di una immediata e diretta lesione della sua sostanziale partecipazione. Infatti, gli straordinari aggravii generano anch'essi (in termini di utilità pratica della partecipazione del candidato) la sostanziale impossibilità di partecipare adeguatamente e razionalmente, il che riconduce questa ipotesi a quella generale relativa alle clausole impeditive.

I ricorrenti non ambiscono a partecipare ad una procedura riservata interamente ai dipendenti Aras, e contestano in radice la legittimità della procedura riservata. Solo le censure che attengono a quest'ultimo profilo sono ammissibili.

Le censure che riguardano le modalità con cui è stato redatto il bando, le sue clausole, le modalità di valutazione dei titoli, non concretizzano alcuna lesione a carico dei ricorrenti.

L'eventuale accoglimento della censura non determinerebbe alcuna utilità a loro favore.

L'unica utilità cui i ricorrenti possono ambire è la caducazione dell'intera procedura per le ragioni finora esposte.

IV. Sulla base di tutte le considerazioni esposte, il Collegio rileva che la decisione della controversia dipende dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale che, come abbiamo visto è rilevante e, come si vedrà, non è manifestamente infondata per i profili che si andranno ad esporre.

La questione va affrontata seguendo il seguente ordine:

- 1) l'inquadramento normativo;
- 2) la non manifesta infondatezza.

V. L'Inquadramento normativo.

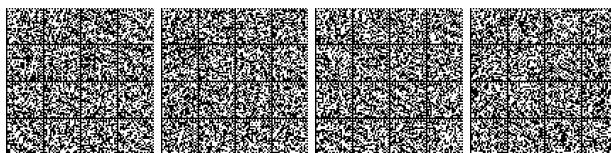
Brevemente ricostruendo il *corpus* normativa all'interno del quale si inseriscono le disposizioni oggetto del dubbio di legittimità costituzionale, osserva il Collegio che, la materia è così disciplinata.

L'art. 4 della legge regionale 22 dicembre 2016, n. 37 così dispone:

«1. Esclusivamente per le finalità di cui alla presente legge volte al superamento del precariato, fatto salvo quanto previsto dall'art. 2, le amministrazioni del sistema regione, contestualmente all'approvazione del piano pluriennale di cui all'art. 3, provvedono, ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge n. 101 del 2013 e dell'art. 1, comma 426, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015), e successive modifiche ed integrazioni, e nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, al rinnovo o alla proroga, fino alla conclusione delle procedure di stabilizzazione e comunque non oltre il 31 dicembre 2018, dei contratti di lavoro a termine interessati dalle procedure di cui alla presente legge e individuati con le modalità previste dall'art. 3, comma 4, lettera a)».

Il termine è stato prorogato dall'art. 9, comma 1, legge regionale 18 giugno 2018, n. 21 che così recita:

«1. Il termine del 31 dicembre 2018 previsto dall'art. 4, comma 1, della legge regionale 22 dicembre 2016, n. 37 (Norme per il superamento del precariato nel sistema regione e altre disposizioni in materia di personale) è prorogato al 31 dicembre 2020».



L'art. 1, comma 2, legge regionale 20 dicembre 2018, n. 47 così dispone:

«L'Agenzia Laore, per garantire la continuità della sicurezza e della qualità delle produzioni alimentari, della salvaguardia dell'ambiente e della sanità animale e la condizionalità degli obiettivi delle politiche agricole comunitarie, nazionali e regionali, è autorizzata ad erogare direttamente l'assistenza tecnica agli imprenditori zootecnici di cui all'art. 15, lettera a), della legge regionale n. 13 del 2006, e svolge le corrispondenti funzioni mediante l'attuazione dell'art. 2, comma 40, della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), nei limiti di spesa previsti dalla medesima norma».

L'art. 2, comma 40, legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 così recita:

«40. L'Agenzia Laore Sardegna è autorizzata a inquadrare, attraverso prove selettive concorsuali per soli titoli, il personale dipendente dell'Associazione regionale allevatori in servizio alla data del 31 dicembre 2006, che abbia prestato la propria attività lavorativa nei servizi di assistenza tecnica a favore degli allevatori della Sardegna, ivi compresa l'attività di laboratorio e di amministrazione, finanziati con risorse regionali o statali, per almeno tre anni, riconoscendo nel passaggio l'anzianità di servizio e, a tal fine, la Giunta regionale, in attuazione della legge regionale 8 agosto 2006, n. 13 (Riforma degli enti agricoli e riordino delle funzioni in agricoltura. Istituzione delle Agenzie Agris Sardegna, Laore Sardegna e Argea Sardegna), art. 28, adotta, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le modifiche della pianta organica della stessa Agenzia. Alla relativa spesa si fa fronte con le risorse previste nell'UPB S06.04.009».

VI. La non manifesta infondatezza.

Dopo attenta ponderazione questo Collegio deve rilevare che la finalità cui assolvono le disposizioni sospettate di incostituzionalità è quella di immettere nel ruolo dell'amministrazione, personale deputato all'espletamento delle attività già svolte dall'Aras, attività che, in seguito saranno, peraltro, svolte da Laore.

La Corte costituzionale ha ricordato che finalità come quelle sopra descritte non sono idonee a giustificare la deroga alla regola del pubblico concorso, sancita dall'art. 97 della Costituzione (Corte costituzionale, 10 novembre 2011, n. 299).

La natura comparativa ed aperta della procedura, quale elemento essenziale del concorso pubblico, è stata, infatti, affermata dalla Corte in molteplici occasioni (tra le altre, sentenza n. 7 del 2011).

Conseguentemente la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico è stata delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle (*ex plurimis*, sentenze n. 52 del 2011 e n. 195 del 2010).

Si è più volte ribadito che il principio del pubblico concorso, pur non essendo incompatibile, nella logica dell'agevolazione del buon andamento della pubblica amministrazione, con la previsione per legge di condizioni di accesso intese a consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione, tuttavia non tollera, salvo circostanze del tutto eccezionali, la riserva integrale dei posti disponibili in favore di personale interno.

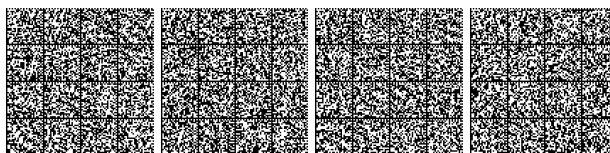
Tali principi, ha affermato la Corte, «formulati per lo più con riferimento a procedure riservate a soggetti già appartenenti all'amministrazione, sono stati ritenuti parimenti valevoli anche quando la riserva integrale dei posti operi nei confronti di soggetti estranei ad essa (sentenza n. 100 del 2010), e, in particolare, di personale dipendente da enti di diritto privato (sentenze n. 72 del 2011 e n. 267 del 2010), come nel caso in esame» (Corte costituzionale, 10 novembre 2011, n. 299).

Nel caso definito con la sentenza appena citata, la Corte ha affermato che «Nell'ipotesi oggetto dell'odierno scrutinio, la natura delle esperienze pregresse maturate dal personale a cui favore è prevista la riserva integrale risulta inidonea a giustificare, in chiave di buon andamento della pubblica amministrazione, la preclusione dell'accesso agli altri aspiranti ai ruoli regionali, in deroga al principio della natura comparativa ed aperta del concorso pubblico».

Premono ulteriori considerazioni.

Anche recentemente la Corte costituzionale, con sentenza 9 marzo 2020, n. 43 ha avuto modo, nel riaffermare la limitata derogabilità del principio del pubblico concorso, di dichiarare illegittima una norma della Regione Sardegna che prevedeva una sorta di immissione in ruolo di personale esterno.

Nel farlo ha affermato che secondo quanto prevede l'art. 97, quarto comma, della Costituzione, la selezione concorsuale costituisce la forma generale e ordinaria di reclutamento per le amministrazioni pubbliche, quale strumento per assicurare efficienza, buon andamento e imparzialità. La facoltà del legislatore di introdurre deroghe a tale regola, con la previsione di un diverso meccanismo di selezione per il reclutamento del personale pubblico, deve essere delimitata



in modo rigoroso alla sola ipotesi in cui esse siano strettamente funzionali al buon andamento dell'amministrazione e sempre che ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle (*ex plurimis*, sentenze nn. 5 e 36 del 2020, n. 40 del 2018 e n. 110 del 2017).

Occorre ancora richiamare, in quanto estremamente significativa per una migliore considerazione del caso qui all'esame, la sentenza della Corte costituzionale, 2 marzo 2018, n. 40 (che ha dichiarato illegittima una norma della Regione Sardegna che, in violazione dell'art. 97 della Costituzione, ha previsto l'assegnazione di personale assunto senza concorso ad una Agenzia regionale).

La Corte ha statuito che «l'art. 6, comma 8, della legge reg. Sardegna n. 2 del 2007 - che stabilisce il passaggio di dipendenti da soggetti privati ad enti pubblici, senza il previo esperimento di un concorso pubblico e senza indicare le ragioni giustificatrici della deroga - risulta lesivo dell'art. 97, quarto comma, della Costituzione. La disposizione censurata consente infatti l'accesso dei dipendenti di due società private nei ruoli regionali, senza alcuna forma di selezione, neppure a concorsualità "attenuata", e senza stabilire alcuna condizione in ordine alle modalità di assunzione di tali dipendenti.

D'altra parte, la deroga al principio del concorso non risulta giustificata dalla necessità di far fronte a peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico».

Nel caso in esame non sussistono simili esigenze straordinarie, in quanto l'espletamento delle funzioni ora attribuite all'Agenzia Laore ben potrebbe essere svolto dai vincitori del nuovo concorso pubblico, perché questo è lo strumento idoneo a reclutare i soggetti più qualificati; con possibilità per i dipendenti di Aras di partecipare al concorso e di poter far valere in quella sede la loro preparazione derivante anche dalla esperienza maturata nella pregressa attività lavorativa.

VII. Conclusivamente il Collegio, per le ragioni sopra esposte, solleva questione di costituzionalità degli articoli 4 della legge regionale 22 dicembre 2016, n. 37, 9 della legge regionale 18 giugno 2018, n. 21, 1 della legge regionale 20 dicembre 2018, n. 47, 2, comma 40, della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3, per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

Deve essere sospesa ogni decisione sulla presente controversia, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Sezione seconda), visti gli articoli 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità, in relazione agli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione, degli articoli 4 della legge regionale 22 dicembre 2016, n. 37, 9 della legge regionale 18 giugno 2018, n. 21, 1 della legge regionale 20 dicembre 2018, n. 47, 2, comma 40, della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della Giunta della Regione Sardegna e sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale della Sardegna.

Dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della conseguente pronuncia della Corte costituzionale decorre il termine perentorio di mesi sei per la riassunzione in questa sede del giudizio medio tempore sospeso con la presente ordinanza.

Così deciso in Cagliari nelle camere di consiglio dei giorni 10 giugno 2020 e 14 ottobre 2020 con l'intervento dei magistrati:

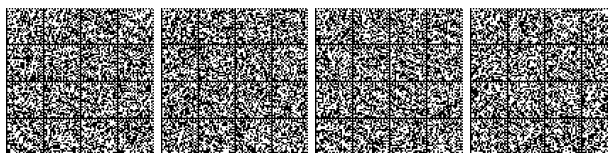
Francesco Scano, Presidente;

Grazia Flaim, Consigliere;

Gianluca Rovelli, Consigliere, Estensore.

Il Presidente: SCANO

L'Estensore: ROVELLI



N. 35

Ordinanza del 21 dicembre 2020 del Consiglio di Stato sul ricorso proposto da srl Nuovo Sistina e altri c/Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, srl Eliseo-Teatro Nazionale dal 1918 Teatro Eliseo e piccolo Eliseo

Bilancio e contabilità pubblica - Spettacolo - Teatro - Disposizioni sul personale e sulla cultura - Prevista autorizzazione di una spesa di 4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018, in favore del teatro di rilevante interesse culturale "Teatro Eliseo", per spese ordinarie e straordinarie, per garantire la continuità delle sue attività in occasione del centenario della sua fondazione.

- Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 2017, n. 96, art. 22, comma 8.

IL CONSIGLIO DI STATO

IN SEDE GIURISDIZIONALE - SEZIONE QUARTA

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 4213 del 2019, proposto dalla s.r.l. Nuovo Sistina, dalla s.r.l. Quirino, dalla s.r.l. Officine Culturali, dalla r.l.i.s. I Magi, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Carlo Malinconico e Marco Orlando, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Carlo Malinconico in Roma, corso Vittorio Emanuele II, n. 284;

Contro:

il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

la s.r.l. Eliseo - Teatro Nazionale dal 1918 Teatro Eliseo e Piccolo Eliseo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Antonio Catricalà, Damiano Lipani, Francesca Sbrana e Fabio Baglivo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dei difensori in Roma, via Vittoria Colonna, n. 40;

per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sede di Roma, n. 3028 del 2019.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, della s.r.l. Eliseo - Teatro nazionale dal 1918 Teatro Eliseo e Piccolo Eliseo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 ottobre 2020 il consigliere Silvia Martino;

Viste le istanze di passaggio in decisione presentate dalle parti;

Vista la sentenza non definitiva n. 8067 del 15 dicembre 2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue

1. Con il ricorso di primo grado, proposto al tribunale amministrativo regionale del Lazio, le s.r.l. Nuovo Sistina, Officine Culturali, I Magi a.r.l.i.s., Solemio, Quirino e Attori & Tecnici società cooperativa - le quali gestiscono nella città di Roma i Teatri Sistina, Ambra Jovinelli, della Cometa, Parioli, Quirino e Vittoria - impugnavano il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 142791 del 3 agosto 2017) con cui è stato istituito nel bilancio dello Stato il capitolo di spesa n. 6630, denominato «Contributo al Teatro Eliseo per le spese ordinarie e straordinarie in occasione del centenario».



Il decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, ha previsto, all'art. 22, comma 8, che «In favore del teatro di rilevante interesse culturale "Teatro Eliseo", per spese ordinarie e straordinarie, al fine di garantire la continuità delle sue attività in occasione del centenario della sua fondazione è autorizzata la spesa di 4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018. Al relativo onere si provvede, quanto a 2 milioni di euro per l'anno 2017, mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una corrispondente quota delle risorse di cui all'art. 24, comma 1, della legge 12 novembre 2011, n. 183, che restano acquisite all'erario, e, quanto a 2 milioni di euro per l'anno 2017 e a 4 milioni di euro per l'anno 2018, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'art. 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307».

L'entità del contributo in favore del Teatro Eliseo era stata inizialmente ridotta dall'art. 4, comma 3, della legge 22 novembre 2017, n. 175, il quale aveva disposto un finanziamento di 4 milioni di euro in favore di «attività culturali nei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016», rintracciando la relativa copertura proprio nella corrispondente riduzione, per l'anno 2018, dell'auto-rizzazione di spesa prevista dall'art. 22, comma 8, del decreto legislativo n. 50 del 2017.

Il contributo in favore del Teatro Eliseo è stato, poi, reintegrato, dalla legge di bilancio 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205), che ha disposto l'allocazione di 8 milioni di euro per il 2018 sul capitolo 6630, risultante dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 28 dicembre 2017, recante «Ripartizione in capitoli delle Unità di voto parlamentare relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020».

1.1. Le società ricorrenti esponevano che, in data 14 settembre 2017, avevano presentato - al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero per i beni e le attività culturali - un'istanza-diffida di concessione di Fondi *extra FUS* analogamente a quanto concesso al teatro Eliseo, alla quale tuttavia le amministrazioni non avevano dato seguito.

In pari data, i teatri avevano altresì avanzato istanza di accesso alla documentazione inerente la speciale erogazione a favore del teatro Eliseo e, in particolare, tutti gli presupposti e consecutivi l'adozione dell'art. 22, comma 8 del decreto-legge n. 50 del 24 aprile 2017 e della successiva legge di conversione.

A tale nota, il Ministero per i beni e le attività culturali aveva risposto che «questa Amministrazione allo stato non ha ancora posto in essere atti in esecuzione della suddetta disposizione normativa e, pertanto, suscettibili del richiesto accesso».

Con nota del 10 ottobre 2017, il MEF, invece, aveva trasmesso ai ricorrenti la nota del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato n. 179352 del 4 ottobre 2017, nella quale aveva comunicato che, in applicazione del comma 8 dell'art. 22 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2017, n. 96, «con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze n. 142791 del 14 settembre 2017 è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il capitolo n. 6630 "Contributo al Teatro Eliseo per le spese ordinarie e straordinarie in occasione del centenario" con uno stanziamento di 4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018».

1.2. Ai fini dell'impugnativa di siffatto decreto, innanzi al tribunale amministrativo regionale le società ricorrenti evidenziavano, in primo luogo, che il sostegno finanziario dello Stato in favore delle attività teatrali avviene mediante la ripartizione dell'apposito Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS), istituito dalla legge 30 aprile 1985, n. 163, le cui modalità di ripartizione sono state stabilite con decreto ministeriale 1° luglio 2014 («Nuovi criteri per l'erogazione e modalità per la liquidazione e l'anticipazione di contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul Fondo unico per lo spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163») e sono informate in gran parte a criteri di tipo oggettivo e automatico. In tale contesto, l'attribuzione a un solo teatro, al di fuori degli ordinari canali di finanziamento statale, di un contributo ulteriore di rilevante entità, sarebbe stata, a loro avviso, del tutto ingiustificata e avrebbe determinato un grave effetto distorsivo della concorrenza in danno degli altri teatri che attingono al medesimo bacino di utenti.

1.3. Nello specifico, il ricorso di primo grado veniva affidato ai seguenti motivi:

1) Illegittimità costituzionale del comma 8 dell'art. 22 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 24 giugno 2017 n. 96, per violazione degli articoli 3, 9, 33, 41, 97 e 117 della Costituzione. Istanza di rimessione alla Corte costituzionale. Violazione delle norme d'interposizione costituzionale (legge 30 aprile 1985, n. 163; decreto ministeriale 1° luglio 2014; legge 7 agosto 1990, n. 241). Eccesso di potere legislativo.

La previsione normativa privilegierebbe un solo teatro, discriminando tutti gli altri che versano nelle stesse condizioni, e in particolare quelli che operano nello stesso settore di spettacolo e che insistono nello stesso ambito geografico, con conseguenti ripercussioni sulla concorrenza e sulla libertà di iniziativa economica; sarebbero violate anche norme costituenti interposizione e attuazione diretta di principi costituzionali, ossia la legge n. 163 del 1985, il decreto ministeriale 10 luglio 2014 e l'art. 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241; la disposizione censurata sarebbe



affetta anche da eccesso di potere legislativo, perché consisterebbe in una legge-provvedimento, adottata al solo fine strumentale di derogare immotivatamente ai criteri generali per la destinazione delle risorse nel settore dello spettacolo dal vivo;

II) Violazione dell'art. 107 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), in materia di aiuti di Stato. Ricorso, in via subordinata, d'interpretazione alla Corte di Giustizia.

L'erogazione *una tantum* in favore del Teatro Eliseo configurerebbe un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno; la disposizione primaria dovrebbe conseguentemente essere disapplicata; in subordine, la valutazione della compatibilità con il Trattato dovrebbe essere rimessa dal giudice amministrativo alla Corte di Giustizia dell'Unione europea;

III) Violazione e falsa applicazione della legge n. 163/1985 e del dm. 1° luglio 2014; violazione dei principi d'imparzialità, pubblicità, trasparenza. Eccesso di potere per sviamento, irragionevolezza, disparità di trattamento e ingiustizia manifesta.

Il decreto ministeriale attuativo n. 142791 del 3 agosto 2017 sarebbe comunque illegittimo in quanto in aperto contrasto con la normativa generale dettata in materia di attribuzione di contributi di sostegno finanziario agli operatori dello spettacolo dal vivo, che non sono stati abrogati dalla sopravvenuta disposizione, nonché dei principi generali (anche europei) che regolano l'azione amministrativa.

La previsione dell'art. 46, comma 2, del decreto ministeriale del 2014, concernente il finanziamento di «progetti speciali», confermerebbe che tutte le forme di sostegno statale allo spettacolo dal vivo — inclusi i contributi c.d. *extra FUS* — dovrebbero attenersi agli obiettivi strategici posti dall'art. 2 dello stesso decreto; tutte le erogazioni dovrebbero, inoltre, essere attribuite in ossequio non solo alle norme procedurali, ma anche ai criteri di valutazione pure stabiliti dal decreto ministeriale, i quali prevedono, tra l'altro, un meccanismo di ponderazione che privilegia l'assegnazione vincolata e automatica di gran parte del punteggio, limitando il peso della valutazione tecnico-discrezionale dei progetti artistici; la necessità di attenersi a tali obiettivi, procedure e criteri dipenderebbe dall'esigenza di evitare di avvantaggiare un unico soggetto, mettendolo in condizione di praticare un'offerta complessivamente più appetibile per gli utenti, in danno degli altri operatori del settore;

IV) Eccesso di potere per sviamento, irragionevolezza, disparità di trattamento e ingiustizia manifesta.

Le fonti di reperimento del contributo straordinario attribuito al teatro Eliseo sarebbero del tutto estranee al sostegno statale all'attività teatrale, provenendo per 2 milioni di euro dal Fondo per il cinema e l'audiovisivo, di cui all'art. 13 della legge 14 novembre 2016, n. 220 e all'art. 24, comma 1, della legge 12 novembre 2011, n. 183, e per i rimanenti 6 milioni di euro dalla riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, quest'ultimo istituito per «agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale», ai sensi dell'art. 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

1.4 Con successivi motivi aggiunti l'impugnazione veniva estesa:

- al decreto del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo 12 dicembre 2017, recante l'autorizzazione dell'impegno della somma di 4 milioni di euro per l'esercizio 2017 a favore di «Eliseo S.r.l. Teatro Nazionale dal 2018» e relativo positivo riscontro preventivo amministrativo-contabile della Ragioneria generale dello Stato — Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in data 22 gennaio 2018;

- al decreto dello stesso Ministero 17 gennaio 2018 rep. n. 7, con cui erano state assegnate al competente dirigente di seconda fascia, per l'esercizio finanziario 2018, le risorse finanziarie allocate sul capitolo 6630.

2. Il TAR, nella resistenza del Mef, del Mibact e della società Eliseo s.r.l.:

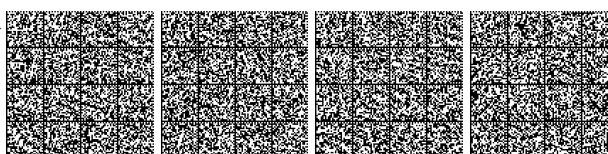
- dichiarava il ricorso introduttivo inammissibile;
- dichiarava i motivi aggiunti in parte irricevibili ed in parte inammissibili;
- compensava tra le parti le spese di giudizio.

3. La sentenza è stata appellata dagli enti teatrali rimasti soccombenti.

Con i primi tre mezzi essi hanno censurato la decisione in rito resa dal TAR, riproponendo poi le censure articolate nel merito in primo grado e non esaminate.

4. Si sono costituiti, per resistere, il Ministero dell'economia e delle finanze, unitamente al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

5. Si è costituito, per resistere, anche il teatro Eliseo, ribadendo la correttezza della declaratoria di inammissibilità del ricorso introduttivo e riproponendo le eccezioni di inammissibilità non esaminate dal TAR.



6. Con ordinanza n. 3061 del 13 giugno 2019, la Sezione ha respinto l'istanza cautelare.

7. L'appello è passato in decisione alla pubblica udienza del 22 ottobre 2020.

8. Con sentenza non definitiva n. 8067 del 15 dicembre 2020, sono state riformate le statuizioni in rito emesse dal tribunale amministrativo regionale ed è stato respinto il secondo motivo del ricorso di primo grado devoluto in appello.

Pertanto, il ricorso di primo grado è stato ritenuto ricevibile e ammissibile mentre nel merito, è stato escluso che le disposizioni legislative in esame costituiscano un aiuto di Stato in violazione dell'art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

9. Il Collegio reputa invece rilevante e non manifestamente infondata la questione, dedotta con il primo motivo del ricorso di primo grado e devoluta in appello, di costituzionalità dell'art. 22, comma 8, del decreto-legge n. 50 del 2017, come successivamente convertito, in relazione alla violazione degli articoli 3, 9, 33, 41 e 97 della Costituzione, che viene sollevata con la presente ordinanza.

10. La questione è rilevante perché gli atti impugnati trovano la loro base giuridica esclusivamente nella disposizione — provvedimento censurata dai teatri appellanti avendo, rispetto ad essa, un contenuto del tutto vincolato.

Pertanto, l'oggetto del contendere è esclusivamente la disposizione — provvedimento che ha previsto un contributo straordinario in favore del teatro Eliseo al di fuori della disciplina e del procedimento ordinariamente previsti ai fini dell'intervento pubblico a sostegno dei soggetti operanti nel settore del teatro e dello spettacolo dal vivo.

Si tratta infatti di risorse ulteriori rispetto a quelle assegnate allo stesso teatro ai sensi del decreto ministeriale 1° luglio 2014, recante i nuovi criteri per l'erogazione dei contributi allo spettacolo dal vivo a valere sul Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge n. 163 del 1985.

11. Secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, si definiscono leggi — provvedimento «le leggi che “contengono disposizioni dirette a destinatari determinati” (sentenze n. 154 del 2013, n. 137 del 2009 e n. 2 del 1997), ovvero “incidono su un numero determinato e limitato di destinatari” (sentenza n. 94 del 2009), che hanno “contenuto particolare e concreto” (sentenze n. 20 del 2012, n. 270 del 2010, n. 137 del 2009, n. 241 del 2008, n. 267 del 2007 e n. 2 del 1997), “anche in quanto ispirate da particolari esigenze” (sentenze n. 270 del 2010 e n. 429 del 2009), e che comportano l'attrazione alla sfera legislativa “della disciplina di oggetti o materie normalmente affidati all'autorità amministrativa” (sentenze n. 94 del 2009 e n. 241 del 2008)» (così Corte cost., sentenza n. 275 del 2013; *cfi*: anche, Corte Cost., n. 64 del 1° aprile 2014).

In assenza nell'ordinamento attuale di una «riserva di amministrazione» opponibile al legislatore «non può ritenersi preclusa alla legge ordinaria la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidate all'azione amministrativa» (Corte cost., sentenza n. 62 del 1993; nello stesso senso Corte cost., sentenza n. 231 del 2014), per cui le leggi - provvedimento non sono di per sé incompatibili con l'assetto dei poteri stabilito dalla Costituzione (Corte cost., sentenza n. 85 del 2013 e, da ultimo, nn. 181 del 2019 e 116 del 2020).

In questi casi, tuttavia, il diritto di difesa «verrà a connotarsi secondo il regime tipico dell'atto legislativo adottato, trasferendosi dall'ambito della giustizia amministrativa a quello proprio della giustizia costituzionale» (così ancora la sentenza n. 62 del 1993; nello stesso senso anche la sentenza n. 20 del 2012).

Spetterà, pertanto, alla Corte costituzionale valutare le suddette leggi «in relazione al loro specifico contenuto» (sentenze n. 275 del 2013, n. 154 del 2013, n. 270 del 2010), «essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore regionale» (sentenza n. 288 del 2008).

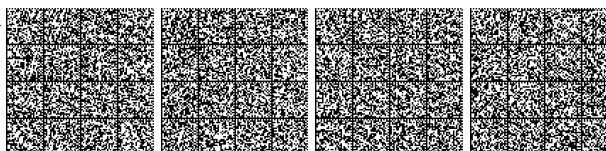
11.1. La dottrina ha distinto due categorie di leggi aventi contenuto concreto; da un lato, le leggi rivolte a dare applicazione concreta ad altre leggi, e tali da conferire all'atto carattere di legge solo formale, in quanto carente dei requisiti tipici della generalità ed innovatività, dall'altro, le leggi, c.d. «innovative» che, con riferimento a singoli soggetti e .a specifici rapporti, derogano al diritto comune e sono caratterizzate dal duplice e congiunto aspetto della personalità e della eccezionalità. La prima categoria di leggi - provvedimento concerne la valutazione del principio della separazione dei poteri mentre per la seconda è il principio di eguaglianza a porsi come fondamentale parametro di giudizio.

Non occorre spendere molte parole per evidenziare che, nel caso di specie, la norma istitutiva del contributo straordinario in favore del Teatro Eliseo, si colloca in questa seconda categoria.

11.2. Le leggi - provvedimento sono caratterizzate da una varietà di effetti giuridici poiché le stesse possono:

a) costituire, modificare o estinguere situazioni giuridiche soggettive a prescindere dall'esercizio di un potere amministrativo;

b) imporre un obbligo di esecuzione all'amministrazione predeterminando tutti o alcuni dei profili dell'*an*, del *quando*, del *quid* e del *quomodo*;



e) attribuire il valore di legge ad atti amministrativi presupposti (è il recente caso, ad esempio, della sentenza della Corte costituzionale n. 116 del 2020, cit.);

d) qualificare giuridicamente in modo nuovo fatti e situazioni già venuti ad esistenza in precedenza;

e) istituire o riorganizzare organi o enti, modificandone le competenze. Il caso all'esame del Collegio rientra nella tipologia sub b), in quanto, nell'istituire il contributo straordinario in favore del teatro Eliseo la legge non conferisce alcuna discrezionalità all'amministrazione per quanto riguarda l'an della concessione ma (peraltro in maniera implicita) solo limitatamente alle modalità con cui il soggetto beneficiario è tenuto a documentare le spese, ordinarie o straordinarie al cui sostegno il contributo è finalizzato.

In sostanza, la norma censurata reca già in sé la capacità di realizzare interamente l'effetto a cui tende.

Rispetto a leggi - provvedimento di questo tipo, l'unica possibilità di tutela per i cittadini è quella di impugnare, come avvenuto nel caso di specie, gli atti applicativi anche se di contenuto vincolato rispetto alla legge - provvedimento, deducendone l'incostituzionalità

12. Relativamente alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, va richiamata la disciplina dell'intervento pubblico nel settore dello spettacolo dal vivo.

Esso viene effettuato attraverso stanziamenti a bilancio di fondi pluriennali cui si accede sulla base di procedure comparative.

A tal fine, la l. n. 163 del 30 aprile 1985 ha istituito il Fondo unico per lo spettacolo (c.d. *FUS*), di cui è prevista la ripartizione annuale tra i diversi settori (attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante ed iniziative di carattere e rilevanza nazionali da svolgersi in Italia o all'estero) secondo la percentuale globalmente prevista dall'art. 2.

In via transitoria, l'art. 13 della legge ha poi, stabilito che sino all'entrata in vigore delle leggi di riforma dei diversi ambiti, «i criteri e le procedure per l'assegnazione dei contributi e dei finanziamenti ai destinatari degli stessi rimangono quelli previsti dalle leggi vigenti per ciascuno dei settori medesimi ed a tal fine il Ministro del turismo e dello spettacolo [...] ripartisce annualmente il Fondo [...] tra i settori di attività ed enti previsti dalla vigente legislazione sullo spettacolo», in ragione delle percentuali ivi previste.

Analogamente, il decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24, ha stabilito che, «In attesa che la legge di definizione dei principi fondamentali di cui all'art. 177 della Costituzione fissi i criteri e gli ambiti di competenza dello Stato, i criteri e le modalità di erogazione dei contributi alle attività dello spettacolo, previsti dalla legge 30 aprile 1985, n. 163, e le aliquote di ripartizione annuale del Fondo unico per lo spettacolo sono stabiliti con decreti del Ministro per i beni e le attività culturali non aventi natura regolamentare» (art. 1).

Per quanto qui interessa, il decreto ministeriale 1° luglio 2014 — vigente *ratione temporis* — ha dettato «Nuovi criteri per l'erogazione e modalità per la liquidazione e l'anticipazione di contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul Fondo unico per lo spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163».

Per la concessione dei contributi ai diversi settori dello spettacolo dal vivo, l'art. 3 del citato decreto ministeriale prevede la presentazione di un progetto triennale (a partire dal triennio 2015-2017) e di un programma annuale per coloro le cui istanze triennali sono state approvate.

Inoltre, in base all'art. 46, comma 2, del medesimo decreto, su esclusiva iniziativa del Ministro, sentite le Commissioni consultive competenti per materia, possono essere sostenuti finanziariamente progetti speciali, a carattere annuale o triennale. Dal punto di vista soggettivo, qualificati a presentare la domanda sono: 1) i Teatri nazionali; 2) i Teatri di rilevante interesse culturale; 3) le Imprese di produzione teatrale; 4) i Centri di produzione teatrale.

Il decreto stabilisce anche le condizioni di accesso ai benefici, legate sia al monte ore di produzione teatrale che al totale delle giornate lavorative.

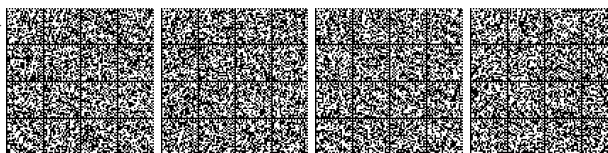
L'art. 5 stabilisce il sistema di valutazione delle domande presentate, prevedendo la possibilità dell'attribuzione di un punteggio di 100 punti così suddivisi:

a) per la qualità artistica, sino a 30 punti attribuiti dalla Commissione consultiva;

b) per la qualità indicizzata, sino a 30 punti attribuiti dal Mibact in maniera automatica secondo l'applicazione di una formula prevista nel medesimo decreto;

c) per la dimensione quantitativa, sino a 40 punti attribuiti dall'amministrazione in maniera automatica secondo i parametri e la formula di calcolo pure previsti nel decreto.

Dei 100 punti previsti, 70 sono attribuiti su base oggettiva (30 punti per la qualità indicizzata e 40 per la dimensione quantitativa), mentre i rimanenti 30 punti sono attribuiti discrezionalmente attraverso la valutazione dei progetti artistici.



In merito al criterio della qualità artistica, l'Allegato B al decreto del Mibact ha individuato per ciascun settore una scheda contenente i criteri guida per la Commissione consultiva nell'attività di valutazione.

Il sistema dell'erogazione dei contributi allo spettacolo dal vivo è quindi incentrato sulla valutazione comparativa dei progetti e persegue le finalità di interesse pubblico, cui si è già accennato, descritte nell'art. 2, ovvero:

«a) concorrere allo sviluppo del sistema dello spettacolo dal vivo, favorendo la qualità dell'offerta, anche a carattere multidisciplinare, e la pluralità delle espressioni artistiche, i progetti e i processi di lavoro a carattere innovativo, la qualificazione delle competenze artistiche, l'interazione tra lo spettacolo dal vivo e l'intera filiera culturale, educativa e del turismo;

b) promuovere l'accesso, sostenendo progetti di rilevanza nazionale che mirino alla crescita di una offerta e di una domanda qualificate, ampie e differenziate, e prestando attenzione alle fasce di pubblico con minori opportunità;

c) favorire il ricambio generazionale, valorizzando il potenziale creativo dei nuovi talenti;

d) creare i presupposti per un riequilibrio territoriale dell'offerta e della domanda;

e) sostenere la diffusione dello spettacolo italiano all'estero e i processi di internazionalizzazione, in particolare in ambito europeo, attraverso iniziative di coproduzione artistica, collaborazione e scambio, favorendo la mobilità e la circolazione delle opere, lo sviluppo di reti di offerta artistico culturale di qualificato livello internazionale;

f) valorizzare la capacità dei soggetti di reperire autonomamente ed incrementare risorse diverse e ulteriori rispetto al contributo statale, di elaborare strategie di comunicazione innovative e capaci di raggiungere pubblici nuovi e diversificati, nonché di ottenere riconoscimenti dalla critica nazionale e internazionale;

g) sostenere la capacità di operare in rete tra soggetti e strutture del sistema artistico e culturale».

Si tratta di obiettivi ripresi e ribaditi anche dal decreto ministeriale 27 luglio 2017, attualmente vigente.

12.1. Al teatro Eliseo sono stati corrisposti contributi quale teatro di rilevante interesse culturale (ai sensi dell'art. 11 del D.M.), nonché contributi per progetti speciali (ai sensi dell'art. 46, comma 2, del D.M.).

Secondo quanto riportato nella «Scheda di lettura» del decreto-legge n. 50 del 2017, redatta dal Servizio Studi del Senato della Repubblica, risulta che, in qualità di teatro di rilevante interesse nazionale, con D.D. 538 del 12 giugno 2015 siano stati corrisposti al teatro Eliseo euro 481.151 per il 2015, mentre con DD. 1413 del 7 novembre 2016 siano stati corrisposti euro 514.831 per il 2016.

Inoltre, con decreto ministeriale 497 del 3 novembre 2016 sono stati corrisposti euro 250.000 per il progetto speciale «Generazioni».

Va peraltro evidenziato che, come sottolineato dai teatri appellanti, la possibilità di attribuire agli operatori del settore contributi ulteriori rispetto a quelli ordinari (c.d. «extra FUS») ai sensi dell'art. 46, comma 2, del decreto ministeriale 1° luglio 2014, non altera gli obiettivi strategici indicati, né definisce una diversa procedura da seguire rispetto a quella ordinaria.

12.2 Il contributo straordinario di cui si verte — che fa seguito all'erogazione degli ingenti importati indicati nel Dossier sopra richiamato — è stato istituito con il citato art. 22, comma 8, del decreto-legge n. 50 del 24 aprile 2017, convertito con modificazioni dalla l. n. 96 del 21 giugno 2017.

Il testo originario del decreto adottato autorizzava in favore del Teatro Eliseo la spesa di due milioni di euro per l'anno 2017 «per spese ordinarie e straordinarie, al fine di garantire la continuità della sua attività in occasione del centenario della sua fondazione».

In sede di conversione, la legge 21 giugno 2017, n. 96, ha modificato il comma 8 del citato art. 22, innalzando il finanziamento a complessivi otto milioni di euro, ripartiti in quattro milioni di euro per l'anno 2017 e quattro milioni per l'anno 2018.

12.3. L'*excursus* che precede conferma la natura di legge - provvedimento delle disposizioni in esame.

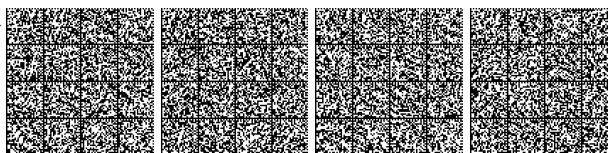
Esse riguardano un solo destinatario, specificamente individuato, ed hanno un contenuto particolare e concreto rappresentato dall'erogazione di un contributo in denaro finalizzato alla copertura delle spese ordinarie e straordinarie necessarie a consentire la prosecuzione dell'attività del teatro Eliseo in occasione del centenario dalla sua fondazione.

12.4. Secondo le amministrazioni resistenti, la ragione del sostegno ad includere in sé le motivazioni dell'intervento legislativo, il cui carattere di unicità rappresentato:

- in termini temporali dalla ricorrenza del centenario.

- in termini sostanziali dall'importanza e dalla storicità della sala per la città e per il sistema nazionale del teatro;

- e, strettamente connesso ai primi, dal danno derivante da un rischio di chiusura.



Nel fare fronte alla peculiare situazione di criticità di un organismo, la disposizione perseguirebbe un interesse d'ordine generale: l'offerta al pubblico di attività artistiche teatrali a carattere continuativo e di qualità in un contesto di grande precarietà.

12.4.1. Secondo il teatro appellato, la finalità di garantire le continuità dell'attività teatrale, in occasione del centenario dalla sua fondazione, è ulteriormente giustificata dal fatto di possedere la qualifica di Teatro di rilevante interesse culturale, non posseduta dalle controparti.

I teatri appellanti, peraltro, non si trovavano, al momento dell'erogazione del contributo, nella situazione di crisi che ha determinato l'intervento statale.

Né sarebbe prospettabile la violazione dell'art. 41 della Costituzione, poiché nessuno tra i teatri ricorrenti sarebbe concorrente del Teatro Eliseo, data la qualifica dallo stesso rivestita.

12.5. Ciò posto, come in precedenza ricordato, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, le leggi provvedimento sono ammissibili solo entro i limiti del rispetto del principio della ragionevolezza e non arbitrarietà. In considerazione del pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare, la legge — provvedimento è soggetta ad uno scrutinio stretto di costituzionalità. Ed un tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia, come nella specie, la natura provvedimentale dell'atto legislativo.

Dalla giurisprudenza costituzionale si ricava pertanto che il legislatore, qualora emetta leggi a contenuto provvedimentale, deve applicare con particolare rigore il canone della ragionevolezza, affinché la legge non si risolva in una modalità per aggirare i principi di eguaglianza ed imparzialità.

In altri termini, la mancata previsione costituzionale di una riserva di amministrazione, con la conseguente possibilità per il legislatore di svolgere un'attività a contenuto amministrativo, non può giungere al punto di violare l'eguaglianza tra i cittadini.

Ne consegue che, qualora il legislatore ponga in essere un'attività a contenuto particolare e concreto, devono risultare con chiarezza i criteri ai quali sono ispirate le scelte e le relative modalità di attuazione.

12.6. Per applicare le richiamate coordinate esegetiche al caso di specie, occorre prendere le mosse dalle finalità enunciate dalla norma che, come detto, è quella di contribuire alle spese affrontate dal Teatro Eliseo al fine di garantire la continuità dell'attività in occasione del suo centenario.

Non si fa ivi riferimento, peraltro, ad un progetto o ad un programma specifico. Sicché, a ben vedere, qualunque tipo di spesa potrebbe essere sovvenzionata, purché valutata dal teatro come funzionale alla prosecuzione della propria attività, e non necessariamente per l'effettuazione di iniziative collegate alla celebrazione del proprio centenario (essendo il dettato legislativo al riguardo del tutto generico).

12.7. Ritiene il Collegio che la legge in questione potrebbe risultare anzitutto in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per violazione del principio di uguaglianza e della parità di trattamento.

Si tratta, infatti, di una sovvenzione attribuita ad una specifica impresa al di fuori di quelle che sono le regole generali di assegnazione di fondi statali ai teatri, sicché si potrebbe ravvisare una discriminazione delle altre imprese che, a parità di condizioni, si trovino a dover sostenere oneri economici per continuare la propria attività.

Tale rilievo risulta rafforzato dal fatto che i teatri appellanti — al pari del teatro Eliseo — si rivolgono al medesimo bacino di utenti ed operano non solo nello stesso settore di spettacolo (attività teatrali di prosa), ma anche nella stessa area geografica.

12.8. La disposizione potrebbe risultare altresì irragionevole e arbitraria, non rinvenendosi, neanche nei lavori preparatori, l'individuazione dell'interesse pubblico sotteso a tale speciale elargizione o, quantomeno, dei criteri ai quali si ispirata la scelta legislativa (che non ha nemmeno indicato le specifiche modalità di attuazione).

Al riguardo, si deve osservare che in ogni operazione di finanziamento «non è intelligibile solo un interesse del beneficiario, ma anche quello dell'organismo che l'elargisce, il quale, a sua volta, altro non è se non il portatore degli interessi, dei fini e degli obiettivi che si intendono soddisfare con l'erogazione del contributo» (Cons. Stato, sez. IV, sentenza 27 aprile 2004, n. 2555).

Nel caso di specie, le amministrazioni appellate si sono sforzate di individuare tale interesse pubblico nell'esigenza di garantire la continuità dell'attività di un teatro che riveste particolare importanza, dal punto di vista storico - artistico, per la città di Roma.

Tuttavia, da un lato le amministrazioni appellate non hanno indicato sulla base di quali atti, documenti o studi, sia stata operata tale valutazione, dall'altro siffatta motivazione non è neppure rinvenibile nei lavori preparatori.

È peraltro un fatto notorio che anche i teatri ricorrenti possano vantare una lunga tradizione nel panorama teatrale della città di Roma.



Per quanto concerne il riconoscimento del Teatro Eliseo quale «teatro di rilevante interesse culturale», tale qualifica non riflette un particolare giudizio di valore attribuito dall'ordinamento, ma è esclusivamente funzionale alla redistribuzione dei fondi FUS.

Non risulta, inoltre, che l'ente beneficiario svolga funzioni o servizi di interesse pubblico.

Sicuramente, esiste un interesse pubblico al sostegno delle attività culturali, ma esso già stato preso in considerazione dalla disciplina specifica ed articolata, che regola l'intervento dello Stato nel settore, le cui finalità si sono in precedenza richiamate.

In definitiva, né la ricorrenza del centenario (circostanza peraltro contestata dai teatri ricorrenti), né la situazione di crisi, potrebbero risultare sufficienti a giustificare la speciale elargizione accordata al teatro Eliseo, poiché non sembra emergere lo specifico interesse pubblico sotteso all'intervento del legislatore, o comunque la ragione della differenziazione del teatro beneficiario rispetto alle situazioni degli altri teatri che pure aspirano al sostegno pubblico per realizzare la propria offerta culturale e che si trovano, o potranno trovarsi, nelle medesime o analoghe difficoltà finanziarie.

12.9. Deve altresì convenirsi con gli appellanti che, poiché i teatri sono strumento di cultura e luogo di espressione artistica - come del resto attestato dalle finalità perseguite con il FUS, cui partecipano -, la loro discriminazione costituisce anche violazione degli articoli 9 e 33 della Costituzione, posti a tutela dello sviluppo della cultura e della libertà dell'espressione artistica, valori rispetto ai quali risultano funzionali le disposizioni che regolano l'intervento pubblico in materia, ispirate ai principi della parità di accesso e della valutazione comparativa sulla base di parametri oggettivamente predeterminati.

12.10. Viene altresì in rilievo anche la violazione dell'art. 97 Cost..

La violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità costituisce un corollario dell'arbitrarietà e manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata, come dimostrato dal fatto che la stessa difetta della previsione di una procedura idonea ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa in cui si concreta.

In tal senso, la Corte costituzionale, nel sanzionare l'illegittimità costituzionale di leggi provvedimento (in particolare, con riferimento a leggi regionali che avevano provveduto in luogo dell'amministrazione), da ultimo ha «valorizzato il ruolo svolto dal procedimento amministrativo nell'amministrazione partecipativa disegnata dalla legge 7 agosto 1990, n. 241», precisando (*cf.* sentenza 5 aprile 2018, n. 69) che:

1) il procedimento amministrativo costituisce il luogo elettivo di composizione degli interessi, in quanto è «nella sede procedimentale [...] che può e deve avvenire la valutazione sincronica degli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela, a confronto sia con l'interesse del soggetto privato operatore economico, sia ancora (e non da ultimo) con ulteriori interessi di cui sono titolari singoli cittadini e comunità, e che trovano nei principi costituzionali la loro previsione e tutela»;

2) la struttura del procedimento amministrativo «rende possibili l'emersione di tali interessi, la loro adeguata prospettazione, nonché la pubblicità e la trasparenza della loro valutazione, in attuazione dei principi di cui all'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241 [...]: efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza»;

3) viene in tal modo garantita, «in primo luogo, l'imparzialità della scelta, alla stregua dell'art. 97 Cost., ma poi anche il perseguimento, nel modo più adeguato ed efficace, dell'interesse primario, in attuazione del principio del buon andamento dell'amministrazione, di cui allo stesso art. 97 Cost.».

In tale ottica nel caso di specie rilevano, quali norme interposte rispetto all'attuazione degli articoli 3 e 97 Cost.:

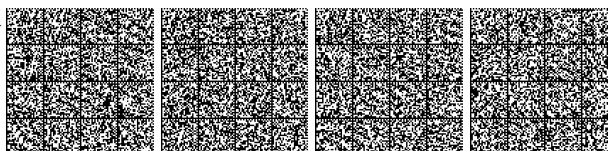
- la previsione generale contenuta nell'art. 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per il quale «La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi»;

- le previsioni della l. n. 162 del 1985 e del decreto-legge n. 24 del 2003, sulla necessità di individuare «i criteri e le modalità di erogazione dei contributi alle attività dello spettacolo», aventi valore di principi fondamentali della legislazione statale (art. 1, comma 1, decreto-legge n. 24 del 2003);

- le previsioni attuative recate, sia pure a livello secondario, dal decreto ministeriale del 1º luglio 2014, vigente *ratione temporis*.

La disposizione censurata dai teatri ricorrenti sembra contrastare pertanto anche con i principi vigenti in materia di distribuzione delle risorse pubbliche, risolvendosi sostanzialmente in un percorso privilegiato per l'erogazione di contributi in danaro, con prevalenza degli interessi di un solo soggetto rispetto a quelli, parimenti meritevoli di tutela, di altri enti esclusi, e a scapito, quindi, dell'interesse generale (*cf.* Corte cost., sentenza n. 139 del 2017).

12.11. Infine, la norma di legge censurata sembra violare anche l'art. 41 Cost., che garantisce la libertà dell'iniziativa economica privata.



È infatti indubbio che — anche alla luce delle norme europee - al pari del teatro beneficiario le società ricorrenti siano imprese che agiscono sul medesimo mercato, in concorrenza tra loro, fornendo lo stesso tipo di servizio, non essendovi alcun elemento idoneo a connotare l'infungibilità o, comunque, peculiarità dell'offerta culturale del teatro Eliseo.

Il sostegno economico fornito in modo discriminatorio dallo Stato conferisce all'impresa che ne beneficia la possibilità di coprire i costi e di adottare prezzi più competitivi.

Poiché il finanziamento concesso prescinde dalle garanzie di imparzialità e di trasparenza proprie della ripartizione del FUS, esso determina un'alterazione del meccanismo concorrenziale attraverso il quale vengono ordinariamente assegnati i finanziamenti alle imprese teatrali, attribuendo al soggetto beneficiario una ingiustificata posizione di vantaggio.

Né la disposizione in esame — come osservato dagli appellanti — ha individuato i valori costituzionali perseguiti o comunque le ragioni che, in un'ottica di bilanciamento, potrebbero giustificare la deroga operata al principio costituzionale della par condicio ed al valore costituzionalmente rilevante della libertà di concorrenza.

13. In definitiva, quanto appena argomentato giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, dell'art. 22, comma 8, del decreto-legge n. 50 del 24 aprile 2017, convertito con modificazioni in l. n. 96 del 21 giugno 2017, in relazione agli articoli 3, 9, 33, 41 e 97 della Costituzione.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, affinché si pronunci sulla questione.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), relativamente all'appello n. 4213 del 2019, di cui in premessa, così provvede:

1) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 8, del di. n. 50 del 24 aprile 2017, convertito con modificazioni in l. n. 96 del 21 giugno 2017, in relazione agli articoli 3, 9, 33, 41 e 97 della Costituzione;

2) dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

3) rinvia ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite all'esito del giudizio incidentale promosso con la presente pronuncia;

4) ordina che, a cura della Segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti costituite e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 ottobre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente

Daniela Di Carlo, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere, Estensore

Giuseppa Carluccio, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

Il Presidente: MARUOTTI

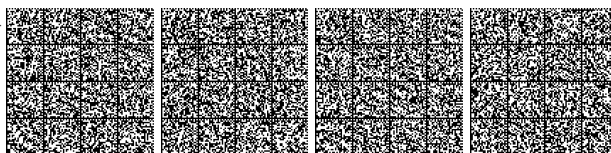
L'estensore: MARTINO

21C00060

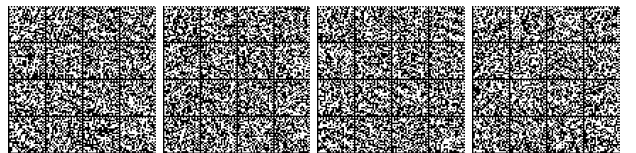
MARIO DI IORIO, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2021-GUR-012) Roma, 2021 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

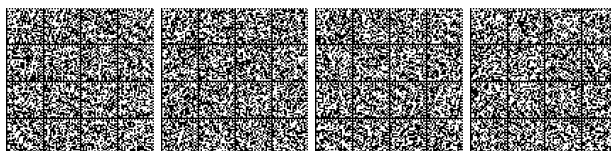
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- 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 S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
Via Salaria, 691
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.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

		<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04)* (di cui spese di spedizione € 128,52)*	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della 1ª Serie Speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29)* (di cui spese di spedizione € 9,64)*	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della 2ª Serie Speciale destinata agli atti della UE: (di cui spese di spedizione € 41,27)* (di cui spese di spedizione € 20,63)*	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della 3ª Serie Speciale destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31)* (di cui spese di spedizione € 7,65)*	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della 4ª Serie Speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02)* (di cui spese di spedizione € 25,01)*	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93)* (di cui spese di spedizione € 191,46)*	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

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, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

(di cui spese di spedizione € 129,11)*
(di cui spese di spedizione € 74,42)*

- annuale € **302,47**
- semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 40,05)*
(di cui spese di spedizione € 20,95)*

- annuale € **86,72**
- semestrale € **55,46**

Prezzi di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

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

