

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 18 novembre 2009

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 - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06-85081

AVVISO AGLI ABBONATI

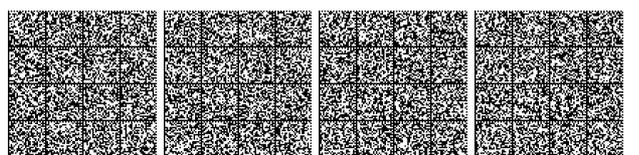
Dal 2 novembre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2010. Contemporaneamente vengono inviate le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali prestampati per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di questi bollettini.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 31 gennaio 2010.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2010 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (nr. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 293. Sentenza 4 - 13 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Personale sanitario - Stabilizzazione del «personale precario del Servizio sanitario» - Originario riferimento del beneficio ai soli medici e veterinari - Estensione, in via interpretativa, a categorie di personale dirigenziale in precedenza escluse - Ricorso del Governo - Asserita ingiustificata deroga alla regola generale del concorso pubblico, posta a garanzia dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza e dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione - Eccezione di inammissibilità per formulazione generica delle censure - Reiezione.

– Legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3, art. 1 (interpretativo dell'art. 2 della legge della stessa Regione 16 agosto 2007, n. 22, a sua volta attuativo dell'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296).

– Costituzione, artt. 3 e 97.

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Personale sanitario - Stabilizzazione del «personale precario del Servizio sanitario» - Originario riferimento del beneficio ai soli medici e veterinari - Estensione, in via interpretativa, a categorie di personale dirigenziale in precedenza escluse - Violazione della regola generale del concorso pubblico posta a garanzia dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza e dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

– Legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3, art. 1 (interpretativo dell'art. 2 della legge della stessa Regione 16 agosto 2007, n. 22, a sua volta attuativo dell'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296).

– Costituzione, artt. 3, 51 e 97 (art. 117, secondo, *recte*, terzo comma); (legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 513 a 543; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94).

Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Personale regionale - Personale precario - Addetti agli uffici di diretta collaborazione degli organi politici - Stabilizzazione di soggetti non selezionati *ab origine* per concorso mediante apposita procedura selettiva riservata - Violazione della regola generale del concorso pubblico posta a garanzia dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza e dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

– Legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3, art. 4, comma 1 (interpretativo dell'art. 96 della legge della stessa Regione 27 febbraio 2008, n. 1).

– Costituzione, artt. 3, 51 e 97; (legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 513-543; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94).

Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Personale regionale - Personale precario - Addetti agli uffici di diretta collaborazione degli organi politici - Stabilizzazione di soggetti già prescelti con generica «selezione pubblica» di assunzione presso la Regione - Violazione della regola generale del concorso pubblico posta a garanzia dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza e dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

– Legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3, art. 4, comma 2 (interpretativo dell'art. 96 della legge della stessa Regione 27 febbraio 2008, n. 1).

– Costituzione, artt. 3, 51 e 97; (legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 513-543; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94).



Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Personale regionale - Personale precario - Addetti agli uffici di diretta collaborazione degli organi politici - Regime privilegiato per il conseguimento del triennio di attività utile ai fini della stabilizzazione - Violazione della regola generale del concorso pubblico posta a garanzia dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza e dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3, art. 4, comma 4 (interpretativo dell'art. 96 della legge della stessa Regione 27 febbraio 2008, n. 1).
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97; (legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 513-543 e 519; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94).

Pag. 13

N. 294. Sentenza 4 - 13 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Corpo degli agenti di polizia penitenziaria - Inidoneità per motivi di salute, anche conseguente a causa di servizio, all'assolvimento dei compiti di istituto e transito in altri ruoli della stessa amministrazione o di altre amministrazioni dello Stato - Riammissione nel ruolo di provenienza in caso di intervenuta guarigione - Preclusione - Violazione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di altri profili.

- D.lgs. 30 ottobre 1992, n. 443, artt. 80 (in riferimento all'art. 75, comma 1, dello stesso d.lgs.).
- Costituzione, artt. 3 (2, 4 e 35).

» 20

N. 295. Sentenza 4 - 13 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Intervento in giudizio di soggetti non titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Inammissibilità.

- Legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19, artt. 8, 14 e 17.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. e) ed l), e terzo; legge 2 aprile 1968, n. 475, art. 1; r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 104; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 3, comma 7; d.lgs. 16 ottobre 2003, n. 288, art. 11, comma 3.

Sanità pubblica - Norme della Regione Puglia - Farmaci - Divieto per le aziende produttrici, i grossisti e i farmacisti di modificare, mediante intese, la quota di rispettiva spettanza sul prezzo dei farmaci di fascia «A», con estensione a tali fattispecie della sanzione penale di cui agli artt. 170 e 172 del d.lgs. n. 1265 del 1934 (reato di comparaggio) - Incidenza sull'autonomia contrattuale dei privati, con conseguente violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile» - Estensione dell'ipotesi tipica di reato a fattispecie non riconducibile a quella codificata, con conseguente violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento penale» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle censure ulteriori.

- Legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19, art. 8.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettere e) e l).

Farmacia - Norme della Regione Puglia - Organizzazione del servizio farmaceutico - Introduzione di una diversa proporzione tra il numero di farmacie ed il numero degli abitanti rispetto a quanto sancito a livello nazionale - Contrasto con i principi fondamentali posti dal legislatore statale in materia di «tutela della salute» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19, art. 14.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 2 aprile 1968, n. 475, art. 1; r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 104.



Sanità pubblica - Norme della Regione Puglia - Personale sanitario - Direttori generali, amministrativi e sanitari, delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere e degli IRCCS - Possibilità di procrastinare la durata del rapporto di lavoro anche oltre il raggiungimento del limite del sessantacinquesimo anno di età stabilito dalla legislazione statale, fino alla naturale scadenza del mandato - Contrasto con i principi fondamentali posti dal legislatore statale in materia di «tutela della salute» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19, art. 17.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 3, comma 7; d.lgs. 16 ottobre 2003, n. 288, art. 11, comma 3.

Pag. 24

N. 296. Sentenza 4 - 13 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico che interessino un'altra Regione o Provincia autonoma - Prevista subordinazione all'intesa con la Regione o Provincia interessata - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Ritenuta indebita introduzione di una legge provvedimento tesa a riconoscere la competenza (amministrativa e normativa) della Provincia di Bolzano in ordine alla concessione dell'impianto di S. Floriano d'Egna - Esclusione - Inidoneità della disposizione denunciata ad incidere sul riparto delle competenze in materia di concessione di grandi derivazioni idroelettriche riferibili al territorio della Regione Trentino Alto-Adige - Insussistenza dell'interesse all'impugnazione - Inammissibilità della questione.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4, art. 13.
- Costituzione, artt. 117 e 118, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto del Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, n. 9, e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 14, come modificato dal d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463; d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, come modificato dal d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463 e dal d.lgs. 7 novembre 2006, n. 289.

» 33

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 83. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009 (della Regione Emilia-Romagna).

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Obbligo di determinare le modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti - Lamentata previsione di potere sostitutivo statale al di fuori dei presupposti costituzionali, mancanza di coinvolgimento adeguato delle Regioni sia nelle intese sia nell'esercizio del potere sostitutivo - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. f).
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, 118 e 120, comma secondo.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a



fine vita e tutte le opere connesse siano soggetti ad autorizzazione unica rilasciata dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata - Mancata previsione dell'intesa con la Regione direttamente interessata, in relazione ai profili di localizzazione territoriale ed alle caratteristiche della centrale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, nonché nelle materie di competenza residuale, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. g).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che l'autorizzazione unica è rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le Amministrazioni interessate e che tale provvedimento sostituisce ogni atto necessario per la realizzazione delle opere, ad eccezione della VIA e della VAS - Mancata previsione dell'intesa con la Regione direttamente interessata - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, del turismo e della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. h).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Possibilità di dichiarare i siti aree di interesse strategico nazionale, soggette a speciali forme di vigilanza e di protezione - Lamentata carenza di intesa con le Regioni territorialmente interessate, nonostante l'incidenza su materie di competenza regionale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, nonché nelle materie di competenza residuale, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. a).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Definizione delle tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale, da adottarsi con delibera del CIPE previo parere della Conferenza unificata - Obbligo di esprimere il parere entro sessanta giorni, trascorsi i quali il parere si intende acquisito - Lamentato esercizio della potestà regolamentare statale in materie di competenza concorrente, in subordine, omessa previsione dell'intesa Stato-Regioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dei limiti posti alla potestà regolamentare dello Stato, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 26, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, comma sesto, e 118.



N. 84. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2009 (della Regione Toscana).

Energia - Previsione di interventi urgenti per le reti dell'energia da effettuarsi da parte di uno o più commissari straordinari del Governo con mezzi e poteri straordinari, con ricorso a capitale prevalentemente o interamente privato - Mancata previsione di intesa con le Regioni per gli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione delle competenze regionali nelle materie della produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, del turismo e della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 4, comma 1, come sostituito dall'art. 1, comma 1, lett. a), del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Impiego pubblico - Dipendenti assenti dal servizio per malattia - Accertamenti medico-legali - Compito istituzionale del Servizio sanitario nazionale, con oneri a carico delle aziende sanitarie locali - Reperimento, a decorrere dal 2010, di una quota di finanziamento nell'ambito delle risorse ordinarie destinate al Servizio sanitario nazionale, da ripartirsi fra le Regioni tenendo conto del numero dei dipendenti pubblici presenti nei rispettivi territori - Lamentata incidenza sulla organizzazione funzionale e sulle competenze contabili e finanziarie delle aziende sanitarie, anziché sulle amministrazioni pubbliche fruitrici delle prestazioni medico-legali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali in materia di tutela della salute e di organizzazione del servizio sanitario, violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, comma 23, lett. e), nella parte in cui introduce i commi 5-bis e 5-ter all'art. 71 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Pag. 49

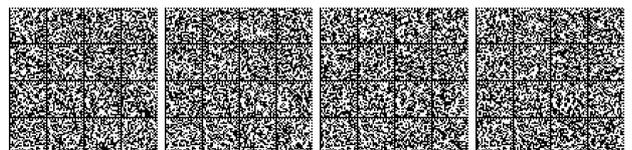
N. 85. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Circolazione stradale - Norme della Regione Campania - Regolamentazione ed uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale - Lamentato contrasto con il codice della strada e con le relative norme di attuazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sicurezza della circolazione stradale e di giurisdizione e ordinamento civile e penale.

- Legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 10.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h) e l); d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 45, comma 6, e 142; d.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495, art. 192.

Circolazione stradale - Norme della Regione Campania - Regolamentazione ed uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale - Previsione che gli apparecchi di misurazione della velocità devono essere impiegati esclusivamente a scopo preventivo e per indurre una maggiore consapevolezza dell'uso dei mezzi di trasporto, e che non è consentito l'uso repressivo degli stessi - Lamentato impedimento all'utilizzo per l'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità e per l'applicazione del conseguente sistema sanzionatorio, in contrasto con il codice della strada - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sicurezza della circolazione stradale e di giurisdizione e ordinamento civile e penale.

- Legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 10, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h) e l); d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 142, comma 6, e 201, comma 1-bis, lett. e) e f).



Circolazione stradale - Norme della Regione Campania - Regolamentazione ed uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale - Disposizioni inerenti la tipologia della segnaletica e la distanza che deve intercorrere tra questa e la postazione di controllo - Lamentato contrasto con il codice della strada e con le relative norme di attuazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sicurezza della circolazione stradale e di giurisdizione e ordinamento civile e penale.

- Legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 10, art. 5.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h) e l); d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 45, comma 1; d.m. 15 agosto 2007, art. 2, comma 1.....

Pag. 52

N. 86. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Tutela delle acque dall'inquinamento - Autorizzazione degli scarichi in pubblica fognatura - Soggetto competente alla valutazione delle domande ed al rilascio dell'autorizzazione, individuato in un soggetto privato quale il gestore del servizio idrico integrato - Previsione che il rilascio medesimo sia incondizionato ed automatico - Contrasto con le norme statali di riferimento che abilitano la Provincia ovvero l'Autorità d'Ambito o comunque un soggetto pubblico e che impongono valutazioni concrete di carattere tecnico-ambientale - Lamentato snaturamento della funzione pubblica e dell'atto autorizzativo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ambiente, violazione del principio di sussidiarietà e adeguatezza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 23 luglio 2009, n. 12, art. 4, comma 25, che inserisce l'art. 16-bis nella legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2008, n. 16.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. s), e 118; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. da 101 a 108, e 124, comma 7, nonché Allegato 5.

Ambiente - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Tutela delle acque dall'inquinamento - Scarichi conferiti ad un depuratore - Intestazione dell'autorizzazione al solo gestore dell'impianto di depurazione - Contrasto con le norme statali di riferimento che consentono allo stabilimento che conferisce lo scarico ad un depuratore di essere esonerato dalla necessità di munirsi dell'autorizzazione solo a condizione che le acque reflue vengano convogliate al terzo soggetto, titolare dello scarico finale, «tramite condotta» - Lamentato abbassamento del livello di tutela ambientale garantito in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale dalla normativa dello Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ambiente.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 23 luglio 2009, n. 12, art. 4, comma 25, che inserisce l'art. 16-ter nella legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2008, n. 16.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 124, comma 2.....

» 54

N. 87. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 ottobre 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Norme in materia di gestione stragiudiziale del contenzioso sanitario - Istituzione di una apposita «Commissione conciliativa regionale» con il compito di comporre in via stragiudiziale le controversie per danni da responsabilità civile derivanti da prestazioni sanitarie erogate dalle aziende sanitarie locali ed ospedaliere, nonché dalle strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate - Ritenuta necessità di una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale dell'istituto della conciliazione incidente nelle materie dell'ordinamento civile e della giurisdizione e norme processuali, nonché lamentato contrasto con la normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nelle materie dell'ordinamento civile e della giurisdizione e norme processuali, violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- Legge della Regione Veneto 31 luglio 2009, n. 15, art. 1 e altre disposizioni inscindibilmente connesse.
- Costituzione, artt. 3, 11 e 117, commi primo e secondo, lett. l); legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 60; direttiva CE 2008/52/CE del 21 maggio 2008.



Sanità pubblica - Professioni - Norme della Regione Veneto - Norme in materia di gestione stragiudiziale del contenzioso sanitario - Istituzione di una apposita «Commissione conciliativa regionale» con il compito di comporre in via stragiudiziale le controversie per danni da responsabilità civile derivanti da prestazioni sanitarie erogate dalle aziende sanitarie locali ed ospedaliere, nonché dalle strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate - Nomina della Commissione demandata alla Giunta regionale, nonché durata di tre anni della stessa - Contrasto con la normativa statale di riferimento che prescrive che l'attività di mediazione sia svolta da organismi indipendenti e stabilmente destinati all'erogazione del servizio di conciliazione, lamentata creazione di una nuova figura professionale di conciliatore o mediatore, nonché contrasto con la normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nelle materie dell'ordinamento civile e della giurisdizione e norme processuali, nonché della competenza statale nella materia concorrente delle professioni, violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- Legge della Regione Veneto 31 luglio 2009, n. 15, art. 2 e altre disposizioni inscindibilmente connesse.
- Costituzione, artt. 3, 11 e 117, commi primo, secondo, lett. l) e terzo; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 60, comma 3, lett. b), c), d); d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30; direttiva CE 2008/52/CE del 21 maggio 2008.

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Norme in materia di gestione stragiudiziale del contenzioso sanitario - Istituzione di una apposita «Commissione conciliativa regionale» con il compito di comporre in via stragiudiziale le controversie per danni da responsabilità civile derivanti da prestazioni sanitarie erogate dalle aziende sanitarie locali ed ospedaliere, nonché dalle strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate - Accordo che conclude il procedimento di conciliazione definito quale «atto negoziale di diritto privato ai sensi dell'art. 1965 del codice civile» - Lamentata interferenza con la disciplina del contratto di transazione, nonché contrasto con la normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nelle materie dell'ordinamento civile e della giurisdizione e norme processuali, violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- Legge della Regione Veneto 31 luglio 2009, n. 15, art. 3 e altre disposizioni inscindibilmente connesse.
- Costituzione, artt. 3, 11 e 117, commi primo e secondo, lett. l); legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 60, comma 3, lett. b); direttiva CE 2008/52/CE del 21 maggio 2008.....

Pag. 58

N. 88. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 ottobre 2009 (della Regione Emilia-Romagna).

Energia - Previsione di interventi urgenti per le reti dell'energia da effettuarsi da parte di uno o più commissari straordinari del Governo con mezzi e poteri straordinari, con ricorso a capitale prevalentemente o interamente privato - Lamentata attrazione al centro di funzioni in sussidiarietà sul presupposto non pertinente e meramente asserito dell'urgenza anziché dell'unitarietà, introduzione di un sistema anomalo con ricorso a commissari straordinari dotati di poteri ampiamente sostitutivi e derogatori a detrimento delle attribuzioni regionali, nonché mancanza di intesa per la nomina dei commissari statali e per gli interventi relativi al trasporto e alla distribuzione dell'energia nonostante la natura concorrente della materia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa e amministrativa regionale nelle materie concorrenti della produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, del governo del territorio e della tutela della salute, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 4, commi 1, 2, 3 e 4, come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo; legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26; legge della Regione Emilia-Romagna 24 marzo 2000, n. 20.....

» 60



N. 89. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 ottobre 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Basilicata - Obblighi a carico dei proprietari privati nell'intrapresa di nuove iniziative edilizie - Istituzione di un fascicolo di fabbricato, da redigere secondo uno schema tipo definito con apposito regolamento - Lamentata imposizione a privati di compiti propri della pubblica amministrazione, contraddittorietà rispetto ai fini, intervento in ambito riservato alla legge statale - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevolezza, violazione del principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, lesione della libertà di iniziativa economica, del diritto di proprietà, della specifica riserva di legge statale per le prestazioni imposte, della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile o in subordine della competenza statale nella materia concorrente del governo del territorio.

- Legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 25, art. 8, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 23, 41, 42, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

Pag. 66

N. 274. Ordinanza del Tribunale di La Spezia del 16 luglio 2009.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Incompatibilità a partecipare al giudizio, quale componente del Tribunale in composizione collegiale, del giudice che, investito del giudizio direttissimo conseguente ad arresto in flagranza di reato per lo stesso fatto e nei confronti delle stesse persone, all'esito del giudizio di convalida e di applicazione di misura cautelare personale, abbia proceduto a diversa qualificazione del reato e abbia dichiarato il proprio difetto di attribuzione in favore del Tribunale in composizione collegiale - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza a fronte di situazioni simili determinanti incompatibilità alla funzione di giudizio - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge e del principio del giusto processo.

- Codice di procedura penale, art. 34, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 111.

» 68

N. 275. Ordinanza del Tribunale di Ravenna dell'11 giugno 2009.

Previdenza - Lavoratori affetti da malattia cagionata da esposizione all'amianto e in posizione di quiescenza al momento dell'entrata in vigore della legge censurata - Beneficio della rivalutazione contributiva - Esclusione - Ingiustificato diverso trattamento di situazioni omogenee - Violazione del principio di uguaglianza sostanziale - Riproposizione di questione già oggetto della ordinanza della Corte n. 357/2008 di manifesta inammissibilità ritenuta superata dal giudice rimettente.

- Legge 27 marzo 1992, n. 257, art. 13, comma 7, come modificato dall'art. 1-bis del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169, aggiunto dalla legge 4 agosto 1993, n. 271.
- Costituzione, art. 3.

» 71

N. 276. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Palermo del 19 maggio 2009.

Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici al condannato (nella specie, madre di figli minori) che sia stato riconosciuto colpevole di una condotta punibile a norma dell'art. 385 cod. pen. (evasione) - Denunciato rigido automatismo del divieto - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto in altri casi di analoga gravità - Irragionevole incidenza sui diritti dei condannati - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Lesione dei principi a tutela della famiglia.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 58-quater, primo comma.
- Costituzione, artt. 2, 3, 27, comma terzo, 29, 30 e 31.

» 74



N. 277. Ordinanza del Tribunale di Ravenna del 23 maggio 2009.

Alimenti e bevande - Nuove norme volte a promuovere la consapevolezza dei rischi di incidente stradale in caso di guida in stato di ebbrezza - Obbligo, per i titolari e i gestori di locali ove si svolgono, con qualsiasi modalità e in qualsiasi orario, spettacoli o altre forme di intrattenimento, congiuntamente all'attività di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche, di interrompere la somministrazione di bevande alcoliche dopo le ore due della notte - Opposizione avverso il decreto prefettizio che ha disposto la chiusura temporanea del locale gestito dal trasgressore - Esonero dal suddetto obbligo per coloro che esercitano unicamente l'attività di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche - Ingiustificata disparità di trattamento normativo tra esercizi pubblici - Irragionevolezza ed incoerenza della scelta legislativa rispetto alla ratio di tutelare la sicurezza della circolazione stradale - Incidenza sul principio di libertà dell'iniziativa economica privata, sotto il profilo dell'indebita alterazione della concorrenza tra esercizi pubblici operanti nell'ambito dello stesso mercato.

- Decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117, art. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 ottobre 2007, n. 160.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

Pag. 78

N. 278. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna del 13 agosto 2009.

Appalti pubblici - Norme della Regione Sardegna - Previsioni che le Amministrazioni aggiudicatrici, qualora il concorrente aggiudicatario provvisorio non fruisca la prova del possesso dei requisiti generali di partecipazione dichiarati in fase di gara, procedano all'escussione della cauzione provvisoria - Violazione della sfera di competenza statale in materia della tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5, art. 18, commi 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Appalti pubblici - Norme della Regione Sardegna - Previsione che le Amministrazioni aggiudicatrici, qualora il concorrente aggiudicatario provvisorio non fruisca la prova del possesso dei requisiti generali di partecipazione dichiarati in fase di gara, procedano alla comunicazione del fatto all'Autorità di vigilanza per i provvedimenti di competenza - Contrasto con la normativa statale in materia e con le disposizioni statutarie.

- Legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5, art. 18, comma 5.
- Costituzione, art. 117; statuto della Regione Sardegna, art. 3, lett. e).

» 80





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 293

Sentenza 4 - 13 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Personale sanitario - Stabilizzazione del «personale precario del Servizio sanitario» - Originario riferimento del beneficio ai soli medici e veterinari - Estensione, in via interpretativa, a categorie di personale dirigenziale in precedenza escluse - Ricorso del Governo - Asserita ingiustificata deroga alla regola generale del concorso pubblico, posta a garanzia dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza e dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione - Eccezione di inammissibilità per formulazione generica delle censure - Reiezione.

- Legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3, art. 1 (interpretativo dell'art. 2 della legge della stessa Regione 16 agosto 2007, n. 22, a sua volta attuativo dell'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296).
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Personale sanitario - Stabilizzazione del «personale precario del Servizio sanitario» - Originario riferimento del beneficio ai soli medici e veterinari - Estensione, in via interpretativa, a categorie di personale dirigenziale in precedenza escluse - Violazione della regola generale del concorso pubblico posta a garanzia dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza e dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

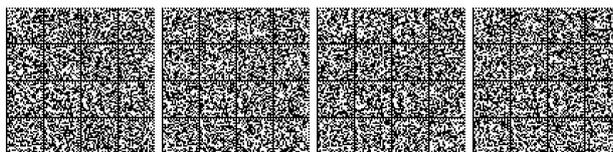
- Legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3, art. 1 (interpretativo dell'art. 2 della legge della stessa Regione 16 agosto 2007, n. 22, a sua volta attuativo dell'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296).
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97 (art. 117, secondo, *recte*, terzo comma); (legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 513 a 543; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94).

Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Personale regionale - Personale precario - Addetti agli uffici di diretta collaborazione degli organi politici - Stabilizzazione di soggetti non selezionati *ab origine* per concorso mediante apposita procedura selettiva riservata - Violazione della regola generale del concorso pubblico posta a garanzia dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza e dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3, art. 4, comma 1 (interpretativo dell'art. 96 della legge della stessa Regione 27 febbraio 2008, n. 1).
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97; (legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 513-543; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94).

Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Personale regionale - Personale precario - Addetti agli uffici di diretta collaborazione degli organi politici - Stabilizzazione di soggetti già prescelti con generica «selezione pubblica» di assunzione presso la Regione - Violazione della regola generale del concorso pubblico posta a garanzia dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza e dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3, art. 4, comma 2 (interpretativo dell'art. 96 della legge della stessa Regione 27 febbraio 2008, n. 1).
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97; (legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 513-543; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94).



Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Personale regionale - Personale precario - Addetti agli uffici di diretta collaborazione degli organi politici - Regime privilegiato per il conseguimento del triennio di attività utile ai fini della stabilizzazione - Violazione della regola generale del concorso pubblico posta a garanzia dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza e dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3, art. 4, comma 4 (interpretativo dell'art. 96 della legge della stessa Regione 27 febbraio 2008, n. 1).
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97; (legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 513-543 e 519; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 4, commi 1, 2 e 4, della legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 16 agosto 2007, n. 22 «Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di personale, affari istituzionali, rapporti con gli enti locali», dell'articolo 96 della legge regionale 27 febbraio 2008, n. 1 «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2008» e modifiche alla legge regionale 10 gennaio 1997, n. 1 «Ordinamento delle funzioni e delle strutture della Regione» e successive modificazioni), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 22-26 agosto 2008, depositato in cancelleria il 26 agosto 2008 ed iscritto al n. 49 del registro ricorsi 2008.

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

Udito nell'udienza pubblica del 20 ottobre 2009 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Luigi Fiorillo per la Regione Veneto.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso depositato il 26 agosto 2008, ha impugnato gli articoli 1 e 4, commi 1, 2 e 4, della legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 16 agosto 2007, n. 22 «Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di personale, affari istituzionali, rapporti con gli enti locali», dell'articolo 96 della legge regionale 27 febbraio 2008, n. 1 «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2008» e modifiche alla legge regionale 10 gennaio 1997, n. 1 «Ordinamento delle funzioni e delle strutture della Regione» e successive modificazioni) per contrasto con gli articoli 3, 51, primo comma, 97 e 117, secondo comma, della Costituzione.

Il ricorrente ha in particolare sollevato due questioni di legittimità costituzionale, l'una relativa all'art. 1 e l'altra all'art. 4, commi 1, 2 e 4 della menzionata legge regionale.

1.1. — Con riferimento alla prima questione, il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che la disciplina censurata, asseritamente interpretativa dell'articolo 2 della legge della Regione Veneto 16 agosto 2007, n. 22 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di personale, affari



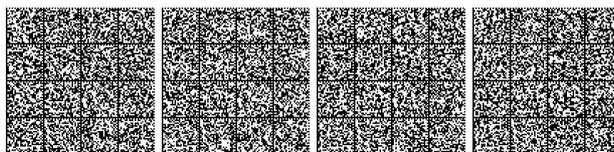
istituzionali, rapporti con gli enti locali), a sua volta attuativo dell'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), abbia in realtà esteso, con effetto innovativo, la stabilizzazione del personale precario del Servizio sanitario nazionale anche ai profili di livello dirigenziale. Con ciò essa avrebbe violato i criteri e i limiti previsti dalla disciplina statale sulla stabilizzazione dei dipendenti pubblici, contenuti in particolare nell'art. 1, commi da 513 a 543, della legge n. 296 del 2006 (cui rinvia il già menzionato art. 1, comma 565, della medesima legge) e nell'art. 3, comma 94, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008). Ad avviso del ricorrente, le predette disposizioni legislative statali, le quali escludono la stabilizzazione del personale precario di livello dirigenziale, costituiscono «principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica», cui le Regioni devono attenersi «in vista delle inevitabili ricadute di carattere economico permanente che un uso estensivo della stabilizzazione sarebbe idoneo a causare». Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, pertanto, la disciplina censurata, nel porsi in contrasto con tali principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, lederebbe l'art. 117, secondo comma, della Costituzione. Essa violerebbe, inoltre, ad avviso del ricorrente, anche i «principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione riposanti sugli artt. 3 e 97 della Costituzione».

1.2. — Relativamente alla seconda questione sollevata, avente ad oggetto l'art. 4, commi 1, 2 e 4, della legge della Regione Veneto n. 3 del 2008, il Presidente del Consiglio dei ministri osserva che le norme censurate, attraverso una procedura selettiva riservata, dispongono l'applicazione della stabilizzazione prevista dall'art. 96 della legge della Regione Veneto 27 febbraio 2008, n. 1 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2008) anche al personale degli uffici di diretta collaborazione degli organi politici, assunti ai sensi degli artt. 178 e 179 della legge della Regione Veneto 10 giugno 1991, n. 12 (Organizzazione amministrativa e ordinamento del personale della Regione) e degli artt. 8 e 19 della legge della Regione Veneto 10 gennaio 1997, n. 1 (Ordinamento delle funzioni e delle strutture della Regione). Anche in questo caso, ad avviso del ricorrente, le disposizioni regionali si porrebbero in contrasto con i principi dettati dalla disciplina legislativa statale in materia di stabilizzazione del personale pubblico (art. 1, commi da 513 a 543, della legge n. 296 del 2006 e art. 3, comma 94, della legge n. 244 del 2007), sia perché tali principi «escludono l'applicabilità delle procedure di stabilizzazione al personale di diretta collaborazione degli organi politici», sia perché, in particolare, l'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006 prevede, ai fini della stabilizzazione, un criterio temporale difforme rispetto a quello indicato dall'art. 4, comma 4, della legge regionale impugnata. Le disposizioni regionali censurate, inoltre, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, introdurrebbero una deroga ingiustificata alla regola del concorso pubblico, posta a garanzia del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione, con conseguente violazione degli artt. 3, 51, primo comma, e 97 della Costituzione.

2. — Si è costituita in giudizio, con atto depositato in data 24 ottobre 2008, la Regione Veneto, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale sollevate siano dichiarate inammissibili o, comunque, non fondate.

2.1. — La difesa regionale eccepisce, preliminarmente, l'inammissibilità del ricorso per assoluta genericità delle doglianze. Ad avviso della Regione Veneto, il Presidente del Consiglio dei ministri avrebbe impugnato diverse disposizioni di legge regionale, adducendo la violazione di numerose ed eterogenee disposizioni costituzionali, senza rendere esplicito ed argomentato il percorso logico giuridico che conduce alla censura di ciascuno degli articoli censurati in relazione ai singoli parametri costituzionali. La carenza di un'adeguata, e non meramente assertiva, motivazione delle censure risulterebbe particolarmente evidente, secondo la difesa regionale, in relazione alla pretesa violazione degli artt. 3 e 97 Cost. da parte dell'art. 1 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2008.

2.2. — Nel merito, con riferimento alla prima questione di legittimità costituzionale, la difesa regionale, dopo un'ampia ricostruzione del quadro legislativo statale e regionale rilevante, richiama l'orientamento di questa Corte — affermato anche con specifico riferimento all'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006 — secondo cui le norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica a condizione che esse si limitino a porre «obiettivi di riequilibrio» volti ad ottenere un «contenimento complessivo» della spesa, senza prevedere «in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentenza n. 120 del 2008). Tale giurisprudenza costituzionale dimostrerebbe, ad avviso della difesa regionale, che la condizione di legittimità dell'intervento legislativo statale in materia di coordinamento della finanza pubblica è che esso lasci uno «spazio deliberativo» all'autonomia regionale. Siffatta condizione sarebbe rispettata dalla disciplina statale richiamata dal ricorrente quale norma interposta. Quest'ultima, in particolare, in tema di stabilizzazione del personale sanitario (art. 1, comma 565, lettera c), da un lato, prevede «la mera facoltà e non l'obbligo di effettuare valutazioni ai fini della trasformazione dei rapporti di lavoro» e, dall'altro lato, nell'ipotesi in cui le Regioni optino per la stabilizzazione, dispone soltanto che esse «possono nella loro autonomia far riferimento ai principi desumibili dalle disposizioni di cui ai commi da 513 a 543». Pertanto, ad avviso della Regione Veneto, la disciplina regionale censurata, nell'estendere la stabilizzazione al personale dirigenziale, sarebbe esplicitazione del mar-



gine di autonomia che il legislatore statale è tenuto a concedere alle Regioni e, comunque, si muoverebbe «all'interno dei confini tracciati dai principi di coordinamento della legge dello Stato». La difesa regionale, inoltre, rileva che già la legge della Regione Veneto n. 22 del 2007, oggetto di interpretazione autentica da parte della norma censurata, e non tempestivamente impugnata, prevedeva la stabilizzazione del personale medico e veterinario, che è tutto di livello dirigenziale. Ne deriva che, in caso di accoglimento del ricorso, si determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento fra il personale dirigenziale medico, ammesso alla stabilizzazione, e il personale dirigenziale amministrativo, dalla stessa escluso.

2.3. — Quanto alla seconda questione di legittimità costituzionale, sollevata in relazione all'art. 4, commi 1, 2 e 4 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2008, la difesa regionale innanzitutto ribadisce, con riferimento all'asserita violazione di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, quanto argomentato a proposito della censura proposta in relazione all'art. 1 della medesima legge regionale. Inoltre, la Regione Veneto rileva che il ricorso poggia su un presupposto palesemente erroneo, dal momento che la richiamata disciplina statale in materia di stabilizzazione esclude la stabilizzazione del personale di diretta collaborazione degli organi politici che sia titolare di contratti di collaborazione coordinata e continuativa, ma non di quello che sia invece titolare di contratti a tempo determinato. Da ciò deriverebbe, secondo la difesa regionale, anche l'infondatezza della censura riferita al comma 4 dell'art. 4 della disposizione legislativa censurata, relativa al computo del periodo utile ai fini della stabilizzazione, non comprendendosi «la ragione per la quale il periodo lavorativo pregresso non dovrebbe rilevare ai fini del raggiungimento del periodo utile». Infine, quanto all'asserita violazione del principio di accesso agli impieghi mediante concorso pubblico, la Regione Veneto osserva che la stabilizzazione costituisce una ipotesi di deroga legislativa a tale principio, autorizzata dall'art. 97 Cost. e giustificata sia dall'esigenza della pubblica amministrazione di coprire posti in organico mediante personale già ampiamente rodato e formato, sia dal bisogno di promuovere l'occupazione e realizzare concretamente il diritto al lavoro dei dipendenti che hanno fornito per lungo tempo prestazioni di lavoro a favore dell'amministrazione.

3. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura generale dello Stato, con memoria depositata in data 28 settembre 2009, ha ribadito le argomentazioni poste a fondamento del ricorso, insistendo per l'accoglimento di esso. Con memoria depositata il 7 ottobre 2009, anche la difesa regionale ha sviluppato ed arricchito le tesi sostenute nell'atto di costituzione, insistendo per il rigetto del ricorso.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 4, commi 1, 2 e 4, della legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 16 agosto 2007, n. 22 «Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di personale, affari istituzionali, rapporti con gli enti locali», dell'articolo 96 della legge regionale 27 febbraio 2008, n. 1 «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2008» e modifiche alla legge regionale 10 gennaio 1997, n. 1 «Ordinamento delle funzioni e delle strutture della Regione» e successive modificazioni), per contrasto con gli articoli 3, 51, primo comma, 97 e 117, secondo comma, della Costituzione.

1.1. — Con riferimento all'art. 1 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2008, il ricorrente deduce che il legislatore veneto, nel dettare una disposizione asseritamente interpretativa di precedente norma regionale (art. 2 della legge della Regione Veneto n. 22 del 2007), abbia esteso la stabilizzazione da quest'ultima norma prevista anche a talune categorie di personale di qualifica dirigenziale e, precisamente, «a tutti i profili professionali dirigenziali del ruolo sanitario, oltre che i medici e veterinari». Con ciò la disposizione censurata, ad avviso del ricorrente, violerebbe innanzitutto l'art. 117, secondo comma, Cost., ponendosi in contrasto con le disposizioni legislative statali sulla stabilizzazione, cui essa intende dare attuazione. Tali disposizioni legislative statali (art. 1, commi da 513 a 543, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007», cui rinvia l'art. 1, comma 565, della medesima legge), infatti, nell'escludere dalla stabilizzazione il personale di livello dirigenziale, porrebbero un principio di coordinamento della finanza pubblica, il cui rispetto si impone al legislatore regionale. La norma impugnata, inoltre, ad avviso del ricorrente, confliggerebbe anche con i «principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione riposanti sugli artt. 3 e 97 della Costituzione».

1.2. — Con riferimento all'art. 4, commi 1, 2 e 4 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2008, il Presidente del Consiglio dei ministri deduce che la disciplina censurata, nel dettare norme di interpretazione autentica di una disposizione regionale volta a stabilizzare personale precario (art. 96 della legge della Regione Veneto 27 febbraio 2008, n. 1



«Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2008»), estende l'applicazione del beneficio ad alcune categorie di personale di uffici di diretta collaborazione di organi politici regionali. Anche in questo caso, ad avviso del ricorrente, ciò violerebbe un duplice parametro costituzionale. In primo luogo, sarebbe leso l'art. 117, secondo comma, Cost., risultando la disciplina regionale censurata in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica dettati dalla disciplina legislativa statale, la quale esclude il personale di diretta collaborazione degli organi politici dalle procedure di stabilizzazione da essa previste. Inoltre, le norme impugnate introdurrebbero una deroga ingiustificata alla regola del concorso pubblico, in contrasto con gli artt. 3, 51, primo comma, e 97 della Costituzione.

2. — Deve essere preliminarmente disattesa l'eccezione di inammissibilità, per assoluta genericità delle doglianze, sollevata dalla difesa regionale e riferita in particolare alla censura relativa alla violazione, ad opera dell'art. 1 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2008, degli artt. 3 e 97 Cost. L'esame del ricorso nel suo complesso consente di individuare agevolmente la specifica motivazione che sorregge la censura asseritamente inammissibile. Il ricorrente lamenta infatti l'introduzione di una ingiustificata deroga al principio del concorso pubblico, che è previsto dall'art. 97 Cost. e costituisce diretta attuazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

3. — Nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2008, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., e la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1, 2 e 4 della medesima legge regionale, sollevata in riferimento agli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost., sono fondate.

3.1. — L'art. 97, terzo comma, della Costituzione prevede che, salvo i casi stabiliti dalla legge, «agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso». Ciò significa che la «forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni» (sentenza n. 363 del 2006) è rappresentata da una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito e aperta a tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente e obiettivamente definiti. Il rispetto di tale criterio è condizione necessaria per assicurare che l'amministrazione pubblica risponda ai principi della democrazia, dell'efficienza e dell'imparzialità. Il concorso pubblico è, innanzitutto, condizione per la piena realizzazione del diritto di partecipazione all'esercizio delle funzioni pubbliche da parte di tutti i cittadini, fra i quali oggi sono da includersi, per la maggior parte degli impieghi, anche quelli di altri Stati membri dell'Unione europea (sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 2 luglio 1996, in cause n. 473/1993, n. 173/1994 e n. 290/1994). In diretta attuazione degli artt. 3 e 51 Cost., il concorso consente infatti ai cittadini di accedere ai pubblici uffici in condizioni di eguaglianza e «senza altra distinzione che quella delle loro virtù e dei loro talenti», come fu solennemente proclamato dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789. Il concorso, inoltre, è «meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione» (sentenza n. 205 del 2004), cioè al principio di buon andamento, sancito dall'art. 97, primo comma, Cost. Il reclutamento dei dipendenti in base al merito si riflette, migliorandolo, sul rendimento delle pubbliche amministrazioni e sulle prestazioni da queste rese ai cittadini. Infine, il concorso pubblico garantisce il rispetto del principio di imparzialità, enunciato dall'art. 97 e sviluppato dall'art. 98 Cost. Infatti, il concorso impedisce che il reclutamento dei pubblici impiegati avvenga in base a criteri di appartenenza politica e garantisce, in tal modo, un certo grado di distinzione fra l'azione del governo, «normalmente legata agli interessi di una parte politica», e quella dell'amministrazione, «vincolata invece ad agire senza distinzioni di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate nell'ordinamento». Sotto tale profilo il concorso rappresenta, pertanto, «il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità e al servizio esclusivo della Nazione» (sentenza n. 453 del 1990).

La Costituzione ha accordato al legislatore la facoltà di derogare al principio del concorso. Le deroghe legislative, tuttavia, sono sottoposte al sindacato di costituzionalità, nell'esercizio del quale questa Corte ha progressivamente precisato il significato del precetto costituzionale. Innanzitutto, la Corte ha affermato che anche le «modalità organizzative e procedurali» del concorso devono «ispirarsi al rispetto rigoroso del principio di imparzialità» (sentenza n. 453 del 1990). Di conseguenza, non qualsiasi procedura selettiva, diretta all'accertamento della professionalità dei candidati, può dirsi di per sé compatibile con il principio del concorso pubblico. Quest'ultimo non è rispettato, in particolare, quando «le selezioni siano caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi» (sentenza n. 194 del 2002). La natura comparativa e aperta della procedura è, pertanto, elemento essenziale del concorso pubblico; procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente la possibilità di accesso dall'esterno, violano il «carattere pubblico» del concorso (sentenza n. 34 del 2004). Questa Corte ha poi chiarito che al concorso pubblico deve riconoscersi un ambito di applicazione ampio, tale da non includere soltanto le ipotesi di assunzione di soggetti precedentemente estranei alle pubbliche amministrazioni. Il concorso è necessario anche nei casi di nuovo inquadramento di dipendenti già in servizio (ciò che comunque costituisce una «forma di reclutamento» - sentenza n. 1 del 1999), e in quelli, che più direttamente interessano le fattispecie in esame, di trasformazione di rapporti non di ruolo, e non instaurati *ab origine* mediante concorso, in rapporti di ruolo (sentenza n. 205 del 2004). Sotto quest'ultimo profilo, infine, questa Corte ha precisato i limiti entro i quali può consentirsi al legislatore di disporre procedure di stabilizzazione di personale precario che derogano al principio del concorso. Secondo l'orientamento



progressivamente consolidatosi nella giurisprudenza costituzionale, infatti, «l'area delle eccezioni» al concorso deve essere «delimitata in modo rigoroso» (sentenza n. 363 del 2006). Le deroghe sono pertanto legittime solo in presenza di «peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico» idonee a giustificarle (sentenza n. 81 del 2006). Non è in particolare sufficiente, a tal fine, la semplice circostanza che determinate categorie di dipendenti abbiano prestato attività a tempo determinato presso l'amministrazione (sentenza n. 205 del 2006), né basta la «personale aspettativa degli aspiranti» ad una misura di stabilizzazione (sentenza n. 81 del 2006). Occorrono invece particolari ragioni giustificatrici, ricollegabili alla peculiarità delle funzioni che il personale da reclutare è chiamato a svolgere, in particolare relativamente all'esigenza di consolidare specifiche esperienze professionali maturate all'interno dell'amministrazione e non acquisibili all'esterno, le quali facciano ritenere che la deroga al principio del concorso pubblico sia essa stessa funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione.

Alla luce dei principi costituzionali, secondo gli orientamenti giurisprudenziali richiamati, devono essere valutate le questioni di legittimità costituzionale delle due fattispecie di stabilizzazione previste dalle disposizioni legislative regionali censurate.

3.2. — Con riguardo alla prima fattispecie, l'art. 1 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2008 reca una disposizione di pretesa interpretazione autentica dell'art. 2 della legge della Regione Veneto n. 22 del 2007. Quest'ultimo stabilisce quanto segue: «in attuazione dell'articolo 1, comma 565, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), la Giunta regionale è autorizzata ad adottare disposizioni per la stabilizzazione a domanda, con la necessaria gradualità, del personale precario del Servizio sanitario regionale, ivi compreso quello medico e veterinario». Le parole «personale precario del Servizio sanitario regionale», contenute in quest'ultima disposizione, devono intendersi riferite, in base alla norma impugnata, «anche a tutti i profili professionali dirigenziali del ruolo sanitario, oltre che i medici e veterinari». L'effetto della disposizione censurata, al di là della sua autoqualificazione, è quello di ampliare l'ambito dei beneficiari della stabilizzazione, includendovi alcune categorie di personale dirigenziale in precedenza escluse. La stabilizzazione viene estesa, in particolare, agli altri profili professionali dirigenziali del ruolo sanitario, diversi dai già compresi medici e veterinari, cioè ai farmacisti, biologi, chimici, fisici e psicologi (restando invece ancora esclusi — diversamente da quanto sostenuto dalla difesa regionale — i dirigenti dei ruoli professionale, tecnico e amministrativo).

Questa Corte si è già pronunciata sulla legittimità costituzionale di una analoga disciplina regionale, la quale estendeva la stabilizzazione a determinate categorie di personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale (sentenza n. 215 del 2009), pervenendo a conclusioni che vanno ribadite con riferimento al presente giudizio. Anche l'ipotesi di stabilizzazione attualmente censurata, infatti, «non offre sufficienti garanzie per assicurare che la disposta trasformazione del rapporto di lavoro riguardi soltanto soggetti che siano stati selezionati *ab origine* mediante procedure concorsuali». Una simile condizione non è espressamente prevista dalla disciplina legislativa regionale impugnata, né da quella statale cui il legislatore veneto ha inteso dare attuazione, la quale, anzi, espressamente ammette alla stabilizzazione anche personale assunto a tempo determinato mediante procedure che non hanno natura concorsuale. Inoltre, la stabilizzazione in ruolo prevista dalla norma regionale impugnata non è «subordinata all'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione», per il soddisfacimento delle quali risponda ad esigenze di buon andamento ricorrere esclusivamente a soggetti in possesso di esperienze professionali maturabili soltanto all'interno della stessa amministrazione. La stabilizzazione in esame si riferisce, all'opposto, a figure professionali, come i dirigenti sanitari, per le quali assume una particolare importanza il pieno rispetto della selezione concorsuale, sia per la loro qualifica dirigenziale, sia per l'«indubbio rilievo» che le loro prestazioni rivestono «per la migliore organizzazione del servizio sanitario». Per tali ragioni, dunque, l'art. 1 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2008 introduce una deroga al principio costituzionale del concorso, in mancanza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico in grado di giustificarla.

3.3. — La seconda fattispecie di stabilizzazione censurata dal ricorrente è prevista dall'art. 4, commi 1, 2 e 4 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2008. Il primo comma di tale articolo dispone l'applicabilità della stabilizzazione, prevista da una precedente norma regionale (art. 96 della legge della Regione Veneto n. 1 del 2008), a sua volta attuativa della disciplina legislativa statale, ad alcune categorie di dipendenti degli uffici di diretta collaborazione di organi politici regionali, vale a dire «al personale assunto ai sensi degli articoli 178 e 179 della legge regionale 10 giugno 1991, n. 12 e [...] degli articoli 8 e 19 della legge regionale 10 gennaio 1997, n. 1». La norma si riferisce, in particolare, al personale dei gruppi consiliari e dei gabinetti e delle segreterie del Presidente e dei componenti dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, nonché del Presidente, Vice Presidente e membri della Giunta regionale. Si tratta di personale assunto in base ad un rapporto a tempo determinato collegato alla durata in carica dell'organo politico che ne ha proposto l'assunzione. La disposizione impugnata prevede che tali dipendenti siano stabilizzati mediante una «apposita procedura selettiva riservata», dalla quale essi sono tuttavia esentati, ai sensi del secondo comma, qualora «abbiano già superato una selezione pubblica per l'assunzione presso la Regione Veneto o altro ente pubblico». Il quarto comma, infine, prevede, per il solo personale precario degli uffici di diretta collaborazione degli organi politici, un regime privilegiato per il conseguimento del triennio utile ai fini della stabilizzazione, disponendo che possano



essere computati anche gli anni previsti da contratti stipulati successivamente al limite temporale indicato dalla legge per tutti gli altri tipi di rapporti precari.

Le disposizioni legislative censurate prevedono ipotesi di accesso ai pubblici impieghi che derogano palesemente al criterio del concorso pubblico. Ciò vale sia per coloro che, non essendo stati assunti *ab origine* mediante concorso, vengono stabilizzati mediante apposita procedura selettiva riservata (art. 4, comma 1), sia per coloro che, invece, vengono stabilizzati senza doversi sottoporre a tale procedura, avendo già in precedenza superato una selezione pubblica (art. 4, comma 2). Nel primo caso, è del tutto evidente che il carattere interamente riservato della procedura contraddice la natura pubblica del concorso, la quale esige invece che la selezione sia aperta alla partecipazione degli esterni e abbia natura comparativa. Nel secondo caso, il previo superamento di una qualsiasi «selezione pubblica», presso qualsiasi «ente pubblico», è requisito troppo generico per autorizzare una successiva stabilizzazione senza concorso, perché la norma non garantisce che la previa selezione avesse natura concorsuale e fosse riferita alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale successivamente stabilizzato è chiamato a svolgere.

Tali deroghe al principio del concorso pubblico, inoltre, non sono giustificate da peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico. Dalle funzioni del personale di diretta collaborazione degli organi politici, infatti, non è «desumibile [...] alcuna peculiarità che possa giustificare una prevalenza dell'interesse ad una sua stabilizzazione [...] rispetto a quello di assicurare l'accesso all'impiego pubblico dei più capaci e meritevoli» (sentenza n. 81 del 2006). Al contrario, la stabilizzazione del personale degli uffici di diretta collaborazione non solo non è funzionale al buon andamento dell'amministrazione, ma contrasta con la specifica funzione cui questo personale deve assolvere, cioè quella di consentire al titolare dell'organo politico di avvalersi di personale nominato *intuitu personae*. La stabilizzazione di questa specifica categoria di personale, infatti, come questa Corte ha chiarito, impedirebbe ai titolari degli organi politici nella successiva legislatura «di potersi valere, per la durata del mandato, di collaboratori di loro fiducia», diversi cioè da quelli stabilizzati, «se non accettando che il nuovo personale così assunto si aggiunga ad essi, con inevitabile aggravio del bilancio regionale» (sentenza n. 277 del 2005). Né può sostenersi che il principio costituzionale del concorso pubblico possa tollerare deroghe proprio per consentire l'assunzione di personale di fiducia degli organi di direzione politica. Simili deroghe, infatti, potrebbero ritenersi ammissibili, sempre che vi siano criteri di valutazione idonei a garantire la competenza e professionalità dei soggetti discrezionalmente prescelti (sentenza n. 252 del 2009), precisamente alla condizione che si riferissero all'assunzione di personale a tempo determinato, destinato a cessare dal servizio al rinnovo dell'organo politico che lo ha nominato. Ma in questo caso non vengono censurate norme che consentono di assumere senza concorso personale di fiducia del titolare dell'organo politico per il solo tempo in cui questi resta in carica. Vengono, invece, impugnate norme che stabilizzano successivamente in ruolo, senza concorso, quel personale.

4. – Restano assorbite le altre censure di costituzionalità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 4, commi 1, 2 e 4, della legge della Regione Veneto 26 giugno 2008, n. 3 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 16 agosto 2007, n. 22 «Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di personale, affari istituzionali, rapporti con gli enti locali», dell'articolo 96 della legge regionale 27 febbraio 2008, n. 1 «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2008» e modifiche alla legge regionale 10 gennaio 1997, n. 1 «Ordinamento delle funzioni e delle strutture della Regione» e successive modificazioni).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 novembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 294

Sentenza 4 - 13 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Corpo degli agenti di polizia penitenziaria - Inidoneità per motivi di salute, anche conseguente a causa di servizio, all'assolvimento dei compiti di istituto e transito in altri ruoli della stessa amministrazione o di altre amministrazioni dello Stato - Riammissione nel ruolo di provenienza in caso di intervenuta guarigione - Preclusione - Violazione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di altri profili.

- D.lgs. 30 ottobre 1992, n. 443, artt. 80 (in riferimento all'art. 75, comma 1, dello stesso d.lgs.).
- Costituzione, artt. 3 (2, 4 e 35).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 80 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443 (Ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 14, comma 1, della legge 15 dicembre 1992, n. 395), promosso dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio nel procedimento vertente tra S. M. e il Ministero della giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria con ordinanza del 28 gennaio 2009, iscritta al n. 111 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

Udito nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2009 il giudice relatore Maria Rita Saulle.

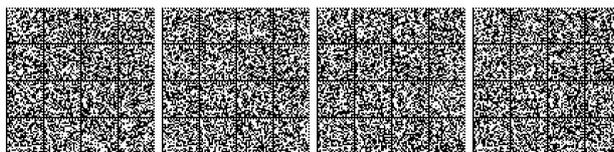
Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 80 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443 (Ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 14, comma 1, della legge 15 dicembre 1992, n. 395), per violazione degli articoli 2, 3, 4 e 35 della Costituzione.

Premette, in punto di fatto, il TAR del Lazio che il ricorso ha ad oggetto l'impugnazione del provvedimento datato 8 agosto 2008 con il quale l'Amministrazione intimata ha rigettato la istanza di riammissione nel Corpo di Polizia penitenziaria avanzata da S. M.

In particolare, nell'ordinanza di rimessione si precisa che il ricorrente «è stato arruolato nel Corpo di Polizia penitenziaria in data 3 luglio 1992, in qualità di "agente semplice"» e che, essendogli stata successivamente diagnosticata una «leucemia non linfoide in attuale quiescenza clinica», è stato ritenuto «non idoneo allo svolgimento del servizio d'istituto, a decorrere dal 16 novembre 1994», nonché trasferito, su sua domanda — ai sensi del combinato disposto degli artt. 75, comma 1, e 76 del d.lgs. n. 443 del 1992 — «al ruolo amministrativo dell'Amministrazione penitenziaria, con la qualifica di "operatore amministrativo - V q.f."».

Riferisce ancora il collegio rimettente che, ottenuta la completa guarigione dalla suddetta patologia — così come attestato da certificazione medica del 14 febbraio 2006 —, con atto del 16 febbraio 2006, S.M. ha chiesto di essere rein-



tegrato nel Corpo di Polizia penitenziaria, essendo «venuta meno l'unica causa che ne aveva determinato l'inidoneità al servizio di istituto ed il suo trasferimento ai ruoli amministrativi».

Con provvedimento in data 8 giugno 2006, prosegue il giudice *a quo*, l'Amministrazione competente ha respinto detta istanza sull'assunto che, «ai sensi dell'art. 42, comma 2, del d.lgs. n. 443 del 1992, il personale dispensato dal servizio per infermità non può essere riammesso».

Il collegio rimettente precisa che l'istante ha quindi reiterato la richiesta di riammissione nel ruolo di provenienza — previo annullamento del citato provvedimento di rigetto — richiamando al riguardo la sentenza della Corte costituzionale n. 3 del 1994, la quale avrebbe sancito «l'inoperatività della richiamata disposizione quando la dispensa dal servizio sia avvenuta per motivi di salute e l'infermità sia successivamente venuta meno». L'Amministrazione penitenziaria, riferisce ancora il TAR del Lazio, con nota dell'8 agosto 2008, ha rigettato tale ulteriore istanza sulla base, questa volta, dell'art. 80 del d.lgs. n. 443 del 1992, in base al quale non potrebbe «essere riammesso nel ruolo di provenienza il personale trasferito, a domanda, nelle corrispondenti qualifiche di altri ruoli dell'Amministrazione penitenziaria o di altre amministrazioni dello Stato, perché giudicato assolutamente inidoneo per motivi di salute [...]».

Con il ricorso oggetto del giudizio *a quo*, precisa il collegio rimettente, è stato chiesto l'annullamento del citato provvedimento di rigetto in data 8 agosto 2008 e, per l'effetto, la «riammissione al servizio, nonché la condanna dell'Amministrazione intimata alla corresponsione, in favore del ricorrente, delle differenze retributive dallo stesso maturate, a far corso dalla proposizione dell'ultima istanza rigettata, in ragione della mancata riammissione in servizio nel Corpo di Polizia penitenziaria e dello speculare mantenimento nel ruolo amministrativo e nella qualifica di “operatore amministrativo B2”».

Nell'ordinanza di rimessione si evidenzia che le censure formulate dal ricorrente — in termini di «eccesso di potere per difetto assoluto e/o contraddittorietà di motivazione» — si fondano sul presupposto secondo cui sarebbe possibile un'interpretazione dell'art. 80 del d.lgs. n. 443 del 1992 che consenta, nel caso di intervenuta guarigione, «la riammissione nel ruolo di provenienza del dipendente, transitato, per motivi di salute, in altri ruoli della medesima Amministrazione» o in altre amministrazioni dello Stato; ciò, in particolare, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 3 del 1994 che ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 132 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), «laddove non consente la riammissione in servizio quando la dispensa è avvenuta per motivi di salute», nonché di «pronunce dei giudici di merito che avrebbero esaminato disposizioni sostanzialmente identiche».

2. — Ad avviso del collegio rimettente, invece, il tenore letterale dell'art. 80 del d.lgs. n. 443 del 1992, secondo il quale «il personale di cui ai commi 1, 3 e 5 dell'articolo 75» — quello appunto, spiega il TAR del Lazio, «inidoneo al servizio in modo assoluto o comunque affetto da patologia dipendente o meno da causa di servizio» —, «trasferito ad altri ruoli dell'Amministrazione penitenziaria o ad altre amministrazioni dello Stato, non può essere riammesso nel ruolo di provenienza», non consentirebbe di attribuirvi il significato auspicato dal ricorrente.

Inoltre, evidenzia il TAR del Lazio, la sentenza n. 3 del 1994 della Corte costituzionale, invocata dal ricorrente a sostegno del proprio diritto alla riammissione nel ruolo di provenienza, avendo dichiarato «la illegittimità costituzionale dell'art. 132 del d.P.R. n. 3 del 1957, nella parte in cui non comprende la dispensa dal servizio per motivi di salute tra le fattispecie di cessazione del rapporto di impiego in ordine alle quali è possibile la riammissione in servizio», riguarderebbe un'ipotesi del tutto differente da quella oggetto del giudizio *a quo*: infatti, «nel caso investito dalla menzionata pronuncia del giudice delle leggi la riammissione» conseguirebbe «all'avvenuta cessazione del rapporto di impiego», per cui essa sarebbe «funzionale ad assicurare l'esercizio di una qualche attività lavorativa», mentre in quello oggetto del ricorso la reintegrazione si riferirebbe «ad un soggetto che già svolga un lavoro, sebbene diverso da quello iniziale, a causa della patologia che ne ha comportato il transito in altri ruoli della stessa Amministrazione o in altre amministrazioni, e che aspiri a tornare all'attività originaria».

3. — Il TAR del Lazio ritiene, dunque, di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 80 del d.lgs. n. 443 del 1992 — «di cui si lamenta la violazione» nel giudizio *a quo* —, in quanto la norma, «stante l'impossibilità di attribuirvi un significato ermeneutico diverso», non consentirebbe all'odierno ricorrente «di conseguire la riammissione nei ruoli della Polizia penitenziaria, a seguito di intervenuta completa guarigione della patologia da cui era affetto e che ne aveva determinato il transito, su domanda, nei ruoli civili della medesima Amministrazione».

4. — Ad avviso del collegio rimettente, la questione, oltre che rilevante per la decisione del giudizio *a quo*, sarebbe altresì non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 2, 3, 4 e 35 Cost.

In particolare, posto che l'art. 4 Cost. riconosce «ai cittadini [...] il diritto-dovere al lavoro» e che il successivo art. 35 Cost. stabilisce che lo Stato italiano «tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni», secondo il TAR del Lazio, si dovrebbe ritenere che la tutela garantita dalla Carta costituzionale non andrebbe intesa «solo nel senso di riconoscere il diritto del cittadino a svolgere una qualche attività lavorativa, idonea al sostentamento proprio e della propria famiglia, e, a tal fine, di approntare tutti gli interventi possibili affinché ciò si verifichi», ma avrebbe una portata più ampia come si desumerebbe, in particolare, dal secondo comma del citato art. 4 Cost., secondo cui il dovere del



ciudadino «di svolgere [...] un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società» deve avvenire «secondo le proprie possibilità e la propria scelta».

Infatti, prosegue il collegio rimettente, se si considera che «il lavoro deve reputarsi quale strumento di esplicitazione e realizzazione della personalità del lavoratore» risulterebbe evidente che «ove invece si limitasse ad un'attività meramente strumentale al sostentamento», ne deriverebbe la violazione dell'art. 2 Cost., «che riconosce i diritti inviolabili dell'uomo, quale può senz'altro considerarsi quello ad un'esistenza dignitosa e soddisfacente, conseguibile anche grazie alla realizzazione delle proprie attitudini ed aspirazioni in campo lavorativo».

5. — Alla luce di tali considerazioni, a giudizio del rimettente, «il tassativo divieto di riammissione in servizio nel ruolo di provenienza di chi sia transitato, per motivi di salute, in altri ruoli della stessa Amministrazione, com'è accaduto per il ricorrente, o in altra amministrazione — ipotesi del tutto speculare — quando sia intervenuta la guarigione», operato dalla disposizione censurata, sembrerebbe porsi in contrasto con detti articoli, essendo venuta meno «l'unica ragione ostativa allo svolgimento della precedente attività lavorativa».

Sotto altro profilo, a parere del Collegio, la riammissione nel ruolo di provenienza, nell'ipotesi in esame, non contrasterebbe «con il principio di buon andamento della Pubblica amministrazione», sancito dall'art. 97 Cost., posto che, una volta intervenuta la guarigione dalla patologia che era stata «l'unica ragione del transito di cui trattasi», il dipendente dell'Amministrazione risulterebbe «perfettamente idoneo a svolgere nuovamente l'attività lavorativa in tale ruolo, per il cui accesso ha dovuto sostenere e vincere un apposito concorso».

Conseguentemente, a giudizio del TAR rimettente, «la mancata riammissione non permette al dipendente, ormai guarito, di svolgere l'attività lavorativa conforme alla propria scelta ed alle proprie attitudini e, perciò, di realizzarsi, in violazione degli artt. 2, 4 e 35 Cost.

6. — Al contempo, osserva sempre il collegio rimettente, atteso che il dipendente, «una volta guarito dalla patologia ostativa allo svolgimento dell'originaria attività lavorativa», riacquisterebbe «una condizione di idoneità, sotto ogni profilo, ivi compreso naturalmente quello fisico, la mancata riammissione» costituirebbe «un'arbitraria discriminazione nei confronti di quanti, a parità di condizioni, possano, invece, svolgere la medesima attività lavorativa».

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio dubita della legittimità costituzionale dell'art. 80 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443 (Ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 14, comma 1, della legge 15 dicembre 1992, n. 395), nella parte in cui, in riferimento all'art. 75, comma 1, del d.lgs. n. 443 del 1992, «non consente, a seguito di intervenuta guarigione, la riammissione nel ruolo di provenienza del dipendente, transitato, per motivi di salute, in altri ruoli della medesima Amministrazione o in altra amministrazione» dello Stato, in riferimento agli artt. 2, 3, 4 e 35 della Costituzione.

1.1. — Ad avviso del collegio rimettente la norma censurata, vietando, nei casi di trasferimento ad altro ruolo della medesima Amministrazione o di altre amministrazioni statali — fondati su assoluta inidoneità per motivi di salute, anche dipendente da causa di servizio, all'assolvimento dei compiti di istituto (art. 75, comma 1, del d.lgs. n. 443 del 1992) — la riammissione nel posto di ruolo originariamente ricoperto, non permetterebbe al dipendente, una volta che sia intervenuta la guarigione dalla patologia ostativa allo svolgimento dei compiti originariamente assegnati, «di svolgere l'attività lavorativa conforme alla propria scelta e alle proprie attitudini» (in violazione degli artt. 2, 4 e 35 Cost.), determinando altresì «un'arbitraria discriminazione nei confronti di quanti, a parità di condizioni possano, invece, svolgere la medesima attività lavorativa» (in contrasto con l'art. 3 Cost.).

2. — La questione, sotto il profilo della violazione dell'art. 3 Cost., è fondata.

2.1. — Questa Corte con la sentenza n. 3 del 1994 si è occupata dell'istituto della riammissione in servizio previsto dall'art. 132, comma 1, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), dichiarandone la illegittimità costituzionale nella parte in cui non comprendeva, tra le fattispecie di cessazione del rapporto di impiego in ordine alle quali era possibile la riammissione in servizio, la dispensa per motivi di salute.

La riammissione nel posto di ruolo originariamente ricoperto a seguito di trasferimento (richiesta dal dipendente ai sensi dell'art. 75, comma 1, del d.lgs. n. 443 del 1992), espressamente vietata dalla disposizione oggi censurata, presuppone, a differenza della riammissione in servizio disciplinata dall'art. 132, comma 1, del d.P.R. n. 3 del 1957, anziché la pregressa cessazione del rapporto di lavoro (per motivi di salute), la prosecuzione dello stesso sia pure in una posizione organica diversa da quella originaria.



Ebbene, tale diversità strutturale fra le ipotesi di riammissione poste a raffronto se — come osservato anche dal giudice *a quo* — esclude l'implicito travolgimento anche della fattispecie normativa in esame ad opera della citata decisione, non la rende tuttavia immune dai vizi di illegittimità costituzionale prospettati dal rimettente.

Il divieto assoluto di riammissione nel posto di ruolo precedentemente occupato, prescindendo, così come previsto dalla disposizione oggi censurata, da qualsivoglia esame di merito circa le attuali condizioni di salute dell'interessato e le esigenze di organico, non può ragionevolmente giustificarsi in considerazione del fatto che la disciplina organizzativa del personale del Corpo di Polizia penitenziaria esige un rigoroso controllo del possesso e della conservazione dei requisiti di idoneità psico-fisici richiesti per l'assolvimento degli specifici compiti ad esso assegnati.

Al riguardo occorre ribadire che anche il trasferimento ad altro ruolo della Amministrazione penitenziaria o di altra amministrazione dello Stato, seppur attivato da una specifica richiesta dell'interessato, risulta sostanzialmente fondato su una situazione (lo stato di inidoneità all'assolvimento dei compiti di istituto per motivi di salute) la quale, da un lato, «è ovviamente indipendente dalla volontà dell'interessato — per cui certamente esula dal provvedimento una valutazione negativa del comportamento dell'impiegato (e comunque qualsiasi profilo sanzionatorio) —, dall'altro, non può considerarsi in assoluto irreversibile, tanto più alla luce delle odierne cognizioni della scienza medica» (così la sentenza n. 3 del 1994).

Pertanto, l'aver precluso inderogabilmente, sulla base di una presunzione assoluta di irreversibilità dello stato di infermità, la possibilità di presentare una istanza di riammissione nel posto di ruolo ricoperto precedentemente al trasferimento richiesto per motivi di salute, determina la violazione del principio di uguaglianza, poiché sottopone detti soggetti ad un trattamento irragionevolmente deteriore rispetto a quello riservato a coloro che, a parità di condizioni, possono, invece, svolgere la medesima attività lavorativa.

Giova ribadire, infine, che, in ogni caso, l'amministrazione, nel decidere sull'istanza di riammissione, dovrà pur sempre «procedere al rigoroso accertamento dei requisiti oggettivi e soggettivi previsti dalla legge», restando comunque titolare di un ampio potere discrezionale nella valutazione dell'esistenza dell'interesse pubblico all'adozione del provvedimento, in considerazione delle proprie complessive esigenze, anche di organico, sussistenti al momento della presentazione della domanda medesima.

2.2. — Conseguentemente deve essere dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 80 del d.lgs. n. 443 del 1992, nella parte in cui, in riferimento all'ipotesi di cui all'art. 75, comma 1, del d.lgs. n. 443 del 1992 — e cioè del dipendente transitato nelle corrispondenti qualifiche di altri ruoli della Amministrazione penitenziaria o di altre amministrazioni dello Stato, perché giudicato assolutamente inidoneo per motivi di salute, anche conseguenti a causa di servizio, all'assolvimento dei compiti di istituto — non prevede la possibilità, per il dipendente stesso che sia successivamente guarito, di presentare una istanza di riammissione nel ruolo di provenienza.

3. — Restano assorbiti i profili di censura relativi agli artt. 2, 4, e 35 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzione dell'art. 80 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443 (Ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 14, comma 1, della legge 15 dicembre 1992, n. 395), nella parte in cui non consente, allorché sia intervenuta la guarigione, la possibilità di presentare istanza di riammissione nel ruolo di provenienza da parte del dipendente transitato a domanda in altri ruoli della Amministrazione penitenziaria o di altre amministrazioni dello Stato, perché giudicato assolutamente inidoneo per motivi di salute, anche conseguenti a causa di servizio, all'assolvimento dei compiti di istituto.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 novembre 2009.

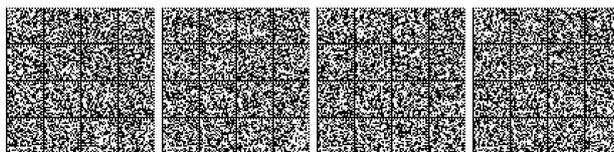
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 295

Sentenza 4 - 13 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Intervento in giudizio di soggetti non titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Inammissibilità.

- Legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19, artt. 8, 14 e 17.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. e) ed l), e terzo; legge 2 aprile 1968, n. 475, art. 1; r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 104; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 3, comma 7; d.lgs. 16 ottobre 2003, n. 288, art. 11, comma 3.

Sanità pubblica - Norme della Regione Puglia - Farmaci - Divieto per le aziende produttrici, i grossisti e i farmacisti di modificare, mediante intese, la quota di rispettiva spettanza sul prezzo dei farmaci di fascia «A», con estensione a tali fattispecie della sanzione penale di cui agli artt. 170 e 172 del d.lgs. n. 1265 del 1934 (reato di comparaggio) - Incidenza sull'autonomia contrattuale dei privati, con conseguente violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile» - Estensione dell'ipotesi tipica di reato a fattispecie non riconducibile a quella codificata, con conseguente violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento penale» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle censure ulteriori.

- Legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19, art. 8.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettere e) e l).

Farmacia - Norme della Regione Puglia - Organizzazione del servizio farmaceutico - Introduzione di una diversa proporzione tra il numero di farmacie ed il numero degli abitanti rispetto a quanto sancito a livello nazionale - Contrasto con i principi fondamentali posti dal legislatore statale in materia di «tutela della salute» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19, art. 14.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 2 aprile 1968, n. 475, art. 1; r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 104.

Sanità pubblica - Norme della Regione Puglia - Personale sanitario - Direttori generali, amministrativi e sanitari, delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere e degli IRCCS - Possibilità di procrastinare la durata del rapporto di lavoro anche oltre il raggiungimento del limite del sessantacinquesimo anno di età stabilito dalla legislazione statale, fino alla naturale scadenza del mandato - Contrasto con i principi fondamentali posti dal legislatore statale in materia di «tutela della salute» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19, art. 17.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 3, comma 7; d.lgs. 16 ottobre 2003, n. 288, art. 11, comma 3.

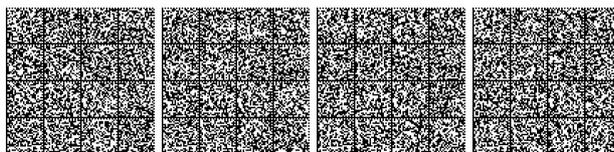
LA CORTE COSTITUZIONALE

Composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 8, 14 e 17 della legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19 (Disposizioni regionali urgenti), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati il 6-11, ed il 25 agosto 2008, depositati in cancelleria il 12 ed il 29 agosto 2008 ed iscritti ai nn. 45 e 53 del registro ricorsi 2008.

Visti l'atto di costituzione della Regione Puglia, nonché l'atto di intervento della Federfarma - Federazione nazionale unitaria dei titolari di farmacia italiani e Federfarma Puglia, Unione regionale delle associazioni sindacali dei titolari di farmacia della Puglia;

Udito nell'udienza pubblica del 20 ottobre 2009 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato dello Stato Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Valeria Pellegrino per la Regione Puglia e Massimo Luciani per la Federfarma - Federazione nazionale unitaria dei titolari di farmacia italiani e Federfarma Puglia, Unione regionale delle associazioni sindacali dei titolari di farmacia della Puglia.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato l'11 agosto 2008 e depositato il successivo giorno 12 dello stesso mese (reg. ric. n. 45 del 2008), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in riferimento all'art. 117, commi secondo, lettere *e*) e *l*), e terzo, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, 14 e 17 della legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19 (Disposizioni regionali urgenti), pubblicata nel Bollettino Ufficiale regionale n. 107 del 2 luglio 2008.

1.2. — Il ricorrente denuncia l'incostituzionalità dell'art. 8, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*), della Costituzione, per aver il legislatore regionale violato la potestà legislativa esclusiva dello Stato nelle materie della «tutela della concorrenza» e dell'«ordinamento civile e penale».

Ai sensi dell'impugnata disposizione, «al di fuori degli accordi tra servizio sanitario regionale e sistema produttivo e distributivo dei farmaci non è consentito modificare, ancorché mediante intesa tra le parti, le quote di spettanza, previste per legge, alle componenti aziende, grossisti e farmacisti per l'erogazione dei farmaci di fascia "A", trattandosi di potere non rientrante nella disponibilità delle parti, rientrante nei divieti e sanzioni disposti dagli articoli 170, come modificato dall'art. 16 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 541, e 172 del regio decreto 2 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie), ed esercitabile solo in funzione di un beneficio del sistema pubblico e non di una distribuzione interna tra produttori, grossisti e farmacisti».

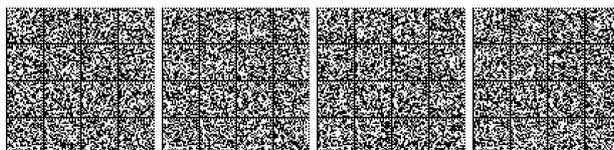
Per il ricorrente la previsione in oggetto esorbiterebbe «manifestamente» dalla competenza legislativa concorrente attribuita alla Regione, in materia di «tutela della salute», dall'art. 117, terzo comma, Cost. e dalla competenza legislativa residuale ad essa riconosciuta in materia di «commercio» dall'art. 117, quarto comma, Cost.

La difesa erariale, al riguardo, nota come l'art. 1, comma 40, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), che prevede le quote di spettanza, non fissa alcun divieto di modificare tali quote.

Ricorda l'Avvocatura dello Stato che la fornitura dei farmaci in questione avviene su presentazione da parte dell'assistito di ricetta del medico curante. Sicché, il farmacista non ha il potere di discostarsi dalle prescrizioni della ricetta medica e non può, quindi, versare in una condizione di conflitto di interessi qualora dalla vendita di alcuni medicinali riceva una maggiore quota in conseguenza della riduzione di quella del produttore o del grossista.

Lungi dal soddisfare ragioni di tutela della salute, l'art. 8 oggetto di impugnativa inciderebbe sull'autonomia contrattuale dei privati e sull'assetto concorrenziale del commercio di prodotti farmaceutici. Per un verso, l'art. 8 avrebbe fissato una regola di immodificabilità contraria alla libera determinazione del contenuto dei contratti sancito dall'art. 1322 cod. civ., al quale è riconosciuta dignità costituzionale dagli artt. 2 e 41 della Costituzione. D'altro canto, l'impugnata disposizione determinerebbe una ingiustificata distorsione della concorrenza tra gli operatori pugliesi, i cui accordi incorrerebbero nei divieti imposti dalla legge regionale, e quelli delle altre Regioni, le cui intese sono consentite in base alla legge nazionale.

Infine, comminando sanzioni non contemplate per la modifica delle quote di spettanza, l'art. 8 finirebbe col delineare una nuova fattispecie di illecito penale.



1.3. — Il ricorrente censura, poi, l'art. 14 in relazione all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, lamentando la violazione dei principi fondamentali nella materia, di legislazione concorrente, della «tutela della salute».

La denunciata disposizione prevede, al comma 1, che «nella Regione Puglia per i comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti il numero delle autorizzazioni per le istituzioni di farmacie col criterio demografico è ricalcolato in modo che ci sia una farmacia ogni 3.500 abitanti». I successivi commi recano la conseguente disciplina di dettaglio.

La difesa erariale premette la giurisprudenza di questa Corte secondo cui la «materia» dell'organizzazione del servizio farmaceutico va ricondotta alla competenza concorrente della tutela della salute (sentenze n. 87 del 2006 e n. 68 del 1961).

Al fine di assicurare l'omogenea distribuzione delle farmacie su tutto il territorio nazionale, la dislocazione degli esercizi farmaceutici viene effettuata, in base all'art. 1 della legge 2 aprile 1968, n. 475 (Norme concernenti il servizio farmaceutico) ed all'art. 104 del regio decreto n. 1265 del 1934, tenendo conto del criterio numerico della popolazione e di quello della distanza rispetto agli altri esercizi farmaceutici. Ai sensi dell'art. 1 della legge n. 475 del 1968, nei comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti le autorizzazioni sono rilasciate in modo che vi sia una farmacia ogni 5.000 abitanti. L'art. 104 del regio decreto n. 1265 del 1934 fissa la distanza di almeno 3.000 metri tra i vari esercizi farmaceutici.

La proporzione tra il numero delle farmacie e il numero degli abitanti costituirebbe, dunque, un principio fondamentale in quanto «indirizzo generale» della materia, come riconosciuto da questa Corte (in tal senso le sentenze n. 76 del 2008, n. 275 e n. 27 del 2003, n. 4 del 1996, n. 446 e n. 177 del 1988 e n. 579 del 1987).

L'impugnata disposizione altererebbe tali criteri, prevedendo un rapporto farmacie/abitanti diverso da quello stabilito dalla legislazione statale.

1.4. — Infine, l'art. 17 della legge regionale in oggetto è stato impugnato in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, per asserita violazione dei principi fondamentali nella materia, di legislazione concorrente, della «tutela della salute».

L'art. 17 dispone che «i direttori amministrativi e direttori sanitari delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere e i direttori amministrativi e direttori sanitari degli IRCCS che abbiano raggiunto il limite di età previsto rispettivamente dall'art. 3, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e successive modificazioni e dall'art. 11, comma 3, del decreto legislativo 16 ottobre 2003 n. 288 (Riordino della disciplina degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'art. 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3), nel corso del loro mandato, restano in carica fino alla naturale scadenza che consenta il completamento dello stesso».

Per il ricorrente, la censurata disposizione contrasterebbe con il principio fondamentale desumibile dal combinato disposto degli artt. 3, comma 7, del decreto legislativo n. 502 del 1992 e 11, comma 3, del decreto legislativo n. 288 del 2003, in virtù del quale le funzioni di direttore sanitario e di direttore amministrativo cessano al compimento del sessantacinquesimo anno di età.

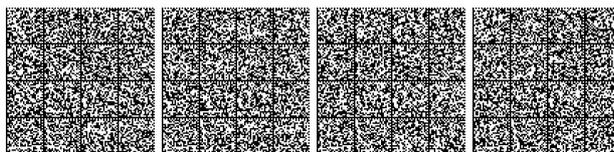
2. — Con atto depositato il 4 settembre 2008 si è costituita in giudizio la Regione Puglia, la quale, rinviando a successive memorie, ha chiesto a questa Corte di rigettare le questioni sollevate dal ricorrente.

3. — Con memoria depositata il 22 settembre 2008 la Regione Puglia ha propugnato l'infondatezza delle susesposte questioni di legittimità costituzionale.

3.1. — In merito alla censura avente per oggetto l'art. 8, la parte resistente obietta che l'impugnata disposizione non imporrebbe alcun divieto di immodificabilità delle quote di spettanza. I produttori, i grossisti ed i farmacisti sono legittimati a derogarvi sulla base di un accordo con il servizio sanitario regionale allorché esso comporti un beneficio per il servizio pubblico e per l'utenza. Al di fuori di queste ipotesi, qualsiasi accordo potrebbe generare un'illecita concorrenza e danneggiare il diritto alla salute.

Si rendono, quindi, necessarie, anche in ambito regionale, limitazioni volte ad evitare che l'abuso di poteri forti possa incidere negativamente sul diritto alla salute. Se è vero che la legge statale non pone esplicitamente il divieto di modificare le percentuali stabilite di ripartizione del prezzo dei farmaci di fascia «A», alla Regione resistente appare sicuramente prevalente il generale interesse a sottrarre alla libera iniziativa dei privati il controllo e la vigilanza sulla tutela della salute pubblica.

Per la difesa regionale, in relazione alle condotte vietate dall'art. 8, il legislatore regionale, «forse pleonasticamente ma sicuramente con rilevante utilità», si limiterebbe a «ricordare» che esse ricadono sotto l'applicazione della normativa di cui agli artt. 170 e 172 del regio decreto n. 1265 del 1934. Ne consegue che il censurato art. 8 si limiterebbe ad operare un mero rinvio a sanzioni penali comminate dal legislatore statale.



3.2. — Quanto alla lamentata incostituzionalità dell'art. 14, la difesa regionale sostiene, innanzitutto, che la recente legislazione nazionale avrebbe favorito le liberalizzazioni anche nel settore della distribuzione dei farmaci, come si evince dall'art. 5 del c.d. «decreto Bersani», ossia il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

La censurata disposizione si muoverebbe lungo il percorso tracciato da queste innovazioni legislative giacché il contingentamento delle farmacie appare volto ad assicurare agli utenti la continuità territoriale e temporale del servizio ed agli esercenti un bacino di utenza. Per la difesa regionale un maggior numero di farmacie renderebbe più agevole e meno oneroso l'approvvigionamento dei farmaci da parte del cittadino.

3.3. — Quanto alla doglianza avente per oggetto l'art. 17, la resistente sostiene che il direttore generale di una A.S.L., nominando il direttore sanitario ed il direttore amministrativo, dà vita ad una squadra che si propone di realizzare un programma politico-economico sanitario nell'arco temporale del mandato affidatogli. Se nel corso dello svolgimento del mandato viene a mancare uno di tali elementi, il raggiungimento degli obiettivi e la realizzazione del programma rischiano di essere pregiudicati. Il diritto alla salute è garantito anche dalla realizzazione di questi programmi. Il contestato art. 17 mirerebbe, perciò, a garantire la funzionalità delle strutture sanitarie «per meglio salvaguardare il diritto alla salute dell'utente e, non certo, quello di rendere un beneficio agli interessati da questa legge».

La Regione Puglia ha inteso uniformare la disciplina relativa alla durata del rapporto di lavoro dei direttori amministrativi e dei direttori sanitari delle Aziende sanitarie locali e delle Aziende ospedaliere alle normative vigenti in materia. L'art. 16 del decreto legislativo n. 502 del 1992 ha riconosciuto ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche — non esclusi quelli delle Aziende e degli Enti del servizio sanitario nazionale — la facoltà di richiedere il trattenimento in servizio fino al compimento del settantesimo anno di età. Sicché, a detta della resistente, il disposto dell'art. 15-*nonies* del predetto decreto, che fissa a sessantacinque anni per i dirigenti medici del servizio sanitario nazionale il limite massimo di età per il collocamento a riposo, «è una norma non ancora adeguata alle recenti disposizioni legislative che hanno innalzato il limite dell'età pensionabile, se non addirittura liberalizzato».

4. — Con atto depositato il 14 ottobre 2008, hanno spiegato intervento nel presente giudizio di legittimità costituzionale la Federfarma - Federazione nazionale unitaria dei titolari di farmacia italiani, e la Federfarma Puglia - Unione regionale delle associazioni sindacali dei titolari di farmacia della Puglia.

Esse chiedono una dichiarazione di ammissibilità dei rispettivi interventi. Nel merito, esse chiedono che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 8 e 14 della legge regionale in oggetto.

5. — Con ricorso notificato il 25 agosto 2008 e depositato il successivo giorno 29 dello stesso mese (reg. ric. n. 53 del 2008), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, nei confronti degli artt. 8, 14 e 17 della legge della Regione Puglia n. 19 del 2008, questioni testualmente identiche a quelle già prospettate nel ricorso n. 45 del 2008 e basate sulla medesima delibera del Consiglio dei ministri del 1° agosto 2008.

6. — La Regione Puglia, con memoria depositata il 7 agosto 2009, ha ulteriormente argomentato in ordine alla infondatezza delle questioni sollevate dal ricorrente.

6.1. — In relazione alla asserita incostituzionalità dell'art. 8, la parte resistente sostiene che il divieto di modifica unilaterale delle quote di spettanza «costituisce già principio immanente nell'ordinamento statale».

La difesa regionale ricorda che il prezzo dei farmaci di fascia «A» è il frutto di una contrattazione tra l'azienda produttrice e l'amministrazione.

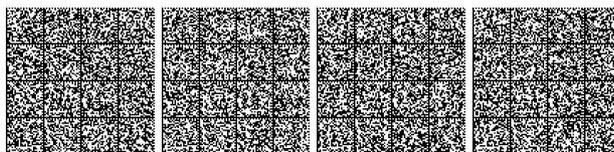
Con l'art. 1, comma 40, della legge n. 662 del 1996, il riparto delle quote di spettanza è stato fissato in via legislativa, non potendo essere modificato dalle parti private. Diversamente opinando, risulterebbe oscura la ragione sottesa alla fissazione di percentuali «se queste ultime avessero potuto essere autonomamente ed insindacabilmente modificate sulla scorta di meri accordi tra le parti private».

Sicché, per la Regione Puglia la censurata disposizione non avrebbe fatto altro che codificare in ambito regionale un principio già vigente a livello statale.

Questa conclusione troverebbe riscontro, secondo la resistente, nel corretto inquadramento materiale della disciplina in parola: non già «ordinamento civile e penale» e «tutela della concorrenza», bensì «coordinamento della finanza pubblica» e «tutela della salute».

Per un verso, non poche disposizioni hanno previsto — e talora imposto — sconti sul prezzo di vendita al pubblico dei farmaci ad alcuni soggetti della filiera (produttori, farmacisti).

Quanto, poi, alla materia concorrente della «tutela della salute», la difesa regionale ascrive alla contestata disposizione il fine di «scongiurare in maniera ferma e decisa, che tra i farmaci di fascia «A» vi possa essere un qualsiasi



tipo di “interesse” da parte del singolo farmacista, alla vendita di un farmaco piuttosto che di un altro». Contrariamente a quanto sostenuto dalla controparte, l'art. 7, comma 1 (*recte*: comma 3), del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347 (Interventi urgenti in materia di spesa sanitaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, attribuisce al farmacista il potere di modificare i farmaci prescritti.

Questa Corte, con la sentenza n. 279 del 2006, ha precisato che il comparto dei farmaci di fascia «A» «non costituisce un mercato concorrenziale», in quanto «si tratta di prodotti che non danno luogo a confronto competitivo», essendo in realtà un mercato «ancorato alla quota di utile spettante al produttore ai sensi dell'art. 1, comma 40, della legge n. 662 del 1996». Nella stessa pronuncia, questa Corte ha ricordato che la sfera di autonomia privata «non riceve dall'ordinamento una protezione assoluta, sicché la sua lamentata violazione non è costituzionalmente illegittima quando si riveli preordinata a consentire il soddisfacimento contestuale di una pluralità di interessi costituzionalmente rilevanti».

La difesa regionale conclude sostenendo che la disposizione censurata, nel richiamare sanzioni legislativamente previste, assolve ad una funzione meramente ricognitiva di previsioni statali già vigenti.

6.2. — Per quanto concerne l'impugnazione dell'art. 14, la parte resistente ribadisce che l'aumento del numero delle farmacie sul territorio regionale non può che sortire effetti positivi sia per la tutela della salute sia per l'accesso alla professione di farmacista.

6.3. — Riguardo alla doglianza afferente all'art. 17, premesso che detta previsione sarebbe riconducibile alla materia residuale della «organizzazione amministrativa regionale», la parte resistente sostiene che la normativa statale circoscrive la cessazione della carica al compimento del sessantacinquesimo anno d'età ai soli direttori generali degli IRCCS, escludendo dunque i direttori generali delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere. Per questi ultimi, l'art. 7, comma 3, del decreto legislativo n. 502 del 2002 non contempla la cessazione automatica dalle relative funzioni, limitandosi a stabilire che all'atto della nomina il dirigente non abbia compiuto il sessantacinquesimo anno di età.

Peraltro — prosegue la difesa regionale — con specifico riferimento agli IRCCS l'art. 11, comma 3, del decreto legislativo n. 288 del 2003 prevede la facoltà per i dirigenti apicali di rimanere in servizio per un ulteriore periodo di un biennio oltre i limiti di età. Posto che la durata delle cariche dirigenziali negli enti sanitari è legislativamente fissata in un periodo compreso tra i tre ed i cinque anni, alla difesa regionale non è chiaro il motivo per cui la censurata disposizione «possa minare il diritto alla salute una volta che non prevede la possibilità di rimanere “ad oltranza” ma soltanto sino alla fine della naturale scadenza del mandato».

7. — Con memoria depositata il 6 ottobre 2009, la Federfarma - Federazione nazionale unitaria dei titolari di farmacia italiani e la Federfarma Puglia - Unione regionale delle associazioni sindacali dei titolari di farmacia della Puglia hanno, innanzitutto, ribadito l'ammissibilità del loro intervento nel presente giudizio.

Per la difesa delle intervenienti, la presenza delle organizzazioni rappresentative di interessi organizzati in questo ambito processuale consente di cogliere l'impatto reale della disciplina oggetto di sindacato, «temperando gli eccessi di astrattezza del giudizio principale».

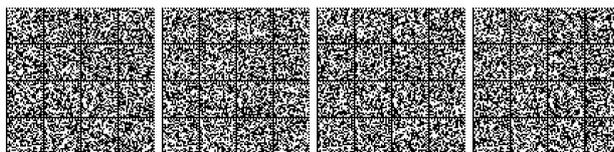
7.1. — Quanto alla impugnazione dell'art. 8 della legge regionale in parola, le intervenienti contestano, innanzitutto, l'esercizio illegittimo del potere legislativo di interpretazione autentica da parte della Regione Puglia. Il legislatore regionale, invero, avrebbe preteso di definire il senso normativo di disposizioni legislative statali.

Posto che l'art. 1, comma 40, della legge n. 662 del 1996 andrebbe inteso nel senso di consentire la derogabilità delle quote di spettanza ivi previste, l'impugnato art. 8 inciderebbe sull'autonomia contrattuale di soggetti privati.

Quanto alla asserita violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento penale», la difesa delle intervenienti osserva che l'art. 8 avrebbe ricondotto al reato di «comparaggio» gli accordi derogatori delle quote di spettanza dei vari soggetti della filiera, «con ciò solo usurpando poteri riservati al legislatore statale e — anzi — al giudice».

7.2. — Anche in relazione alla questione di costituzionalità avente per oggetto l'art. 14, le intervenienti Federazioni indulgiano su molteplici profili di illegittimità.

Ricondotta l'assistenza farmaceutica nella materia concorrente della «tutela della salute», la difesa delle intervenienti ritiene, alla luce della giurisprudenza costituzionale all'uopo allegata, che la proporzione fissata a livello nazionale sia espressione di un principio fondamentale dettato dal legislatore statale.



Considerato in diritto

1. — Con due distinti ricorsi di identico contenuto, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento all'art. 117, commi secondo, lettere *e*) e *l*), e terzo, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, 14 e 17 della legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19 (Disposizioni regionali urgenti).

Attesa la testuale identità dei due ricorsi, va disposta la riunione dei giudizi perché gli stessi siano decisi con unica sentenza.

1.1. — L'art. 8 è impugnato per asserita violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*), della Costituzione.

Determinando un effetto distorsivo nel settore della distribuzione dei farmaci, il divieto di modificare le quote di spettanza sul prezzo dei farmaci di fascia «A» lederebbe la competenza esclusiva del legislatore statale in tema di «tutela della concorrenza».

Il contestato divieto, incidendo sull'autonomia contrattuale dei privati, violerebbe anche la competenza esclusiva del legislatore statale in materia di «ordinamento civile»; al tempo stesso, il denunciato art. 8, sanzionando penalmente l'inosservanza del suddetto divieto in forza dei richiamati artt. 170 e 172 del regio decreto n. 1265 del 1934, avrebbe invaso la materia dell'«ordinamento penale», di competenza esclusiva del legislatore statale.

1.2. — L'art. 14 è impugnato per asserita violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. La diversa proporzione tra il numero delle farmacie ed il numero degli abitanti da esso introdotta, rispetto a quanto sancito a livello nazionale, sarebbe infatti in contrasto con i principi fondamentali in materia di «tutela della salute» di cui all'art. 1 della legge n. 475 del 1968 e di cui all'art. 104 del regio decreto n. 1265 del 1934.

1.3. — L'art. 17 è impugnato per asserita violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto ritenuto dal ricorrente incompatibile con il principio fondamentale, desumibile dal combinato disposto degli artt. 3, comma 7, del d.lgs. n. 502 del 1992, e 11, comma 3, del d.lgs. n. 288 del 2003, in virtù del quale le funzioni di direttore sanitario e di direttore amministrativo negli enti in oggetto cessano al compimento del sessantacinquesimo anno di età.

2. — In via preliminare, devono essere dichiarati inammissibili gli interventi spiegati nel presente giudizio dalla Federfarma - Federazione nazionale unitaria dei titolari di farmacia italiani e dalla Federfarma Puglia - Unione regionale delle associazioni sindacali dei titolari di farmacia della Puglia.

Secondo la consolidata giurisprudenza della Corte, infatti, il giudizio di legittimità costituzionale in via principale si svolge esclusivamente fra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando per i soggetti privi di tale potestà i mezzi di tutela delle loro posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente anche di fronte a questa Corte in via incidentale (tra le più recenti v. le sentenze n. 254, n. 250, n. 249, n. 247 e n. 246 del 2009).

3. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, prospettata con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, è fondata.

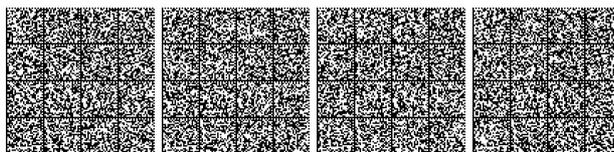
3.1. — La materia del prezzo dei farmaci è stata oggetto di una lunga evoluzione normativa, ispirata dalla volontà di «contemperare l'esigenza di assicurare l'assistenza farmaceutica nella misura più ampia possibile con quella di non sacrificare in maniera eccessiva l'iniziativa delle aziende farmaceutiche» (sentenza n. 279 del 2006).

L'art. 8, comma 10, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), ha distinto i medicinali commercializzati in Italia nella fascia «A» (comprensiva dei farmaci essenziali e per le malattie croniche, rimborsati dal servizio sanitario nazionale) da quelli inclusi nelle fasce «B» e «C».

Per i farmaci di fascia «A», l'art. 1, comma 41, della legge n. 662 del 1996, e l'art. 36, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), hanno introdotto il sistema del prezzo contrattato, il quale è definito sulla base di molteplici fattori.

L'art. 1, comma 40, della legge n. 662 del 1996, ha fissato il margine di ricavo dei soggetti della filiera (produttore, grossista, farmacista) sul prezzo dei medicinali di fascia «A»: «le quote di spettanza sul prezzo di vendita al pubblico delle specialità medicinali», rimborsabili dal servizio sanitario nazionale, sono «fissate per le aziende farmaceutiche, per i grossisti e per i farmacisti rispettivamente al 66,5%, al 6,65%, al 26,7% sul prezzo di vendita al pubblico al netto dell'IVA».

In relazione a questo profilo, l'art. 48, comma 5, lettera *f*), del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, ha attribuito all'Agenzia italiana del farmaco il compito di «procedere



in caso di superamento del tetto di spesa (...) a ridefinire, anche temporaneamente, nella misura del 60%, la quota di spettanza al produttore prevista dall'art. 1, comma 40, della legge 23 dicembre 1996, n. 662».

Successivamente, l'art. 1 del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 156 (Interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica), convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2004, n. 202, ha imposto al produttore, al fine di ripianare l'avvenuto sfondamento del tetto di spesa sanitaria, uno sconto ulteriore sul prezzo dei farmaci in oggetto, calcolato sul margine di ricavo fissato per le aziende farmaceutiche dall'art. 1, comma 40, della legge n. 662 del 1997.

L'art. 1, comma 796, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007), ha riconosciuto alle aziende farmaceutiche la facoltà di chiedere all'Agenzia italiana del farmaco la sospensione della misura della ulteriore riduzione del cinque per cento dei prezzi. In coerenza con questa disposizione, la predetta Agenzia è stata abilitata a rideterminare, in via temporanea, le quote di spettanza dovute al farmacista e al grossista per i farmaci oggetto delle predette misure, in modo tale da assicurare, attraverso la riduzione delle quote e il corrispondente incremento della percentuale di sconto a favore del servizio sanitario nazionale, una minore spesa dello stesso servizio.

Con la decisione dell'Agenzia italiana del farmaco del 9 febbraio 2007, sono state, quindi, rideterminate temporaneamente, per i prodotti rimborsabili, le quote di spettanza dovute al farmacista (26,19 per cento) ed al grossista (6,52 per cento), mentre è rimasta ferma la quota spettante all'azienda farmaceutica.

Di recente, l'art. 13, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, ha rideterminato, per i medicinali equivalenti di cui all'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 347 del 2001, le quote di spettanza: per le aziende farmaceutiche 58,65 per cento, per i grossisti 6,65 per cento e per i farmacisti 26,7 per cento. La restante quota dell'8 per cento è ridistribuita fra i farmacisti ed i grossisti secondo le regole di mercato, ferma restando la quota minima per la farmacia.

3.2. — Le quote di spettanza sono fissate direttamente dal legislatore nazionale.

Una eventuale modifica delle stesse è implicitamente rimessa all'autonomia contrattuale dei soggetti del ciclo produttivo e distributivo attraverso convergenti manifestazioni di volontà.

L'impugnata disposizione ha palesemente oltrepassato i confini che presidiano la competenza esclusiva del legislatore statale in materia di «ordinamento civile», avendo prescritto che «al di fuori degli accordi tra sistema sanitario regionale e sistema produttivo e distributivo dei farmaci» non sarebbe consentito «modificare, ancorché mediante intesa fra le parti, le quote di spettanza, previste per legge, alle componenti aziende, grossisti e farmacisti per l'erogazione di farmaci di fascia A».

L'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione ha codificato il limite del «diritto privato» consolidatosi nella giurisprudenza anteriore alla riforma costituzionale del 2001 (v., tra le molte, le sentenze n. 190 del 2001; n. 379 del 1994; n. 35 del 1992; n. 51 del 1990; n. 691 del 1988; n. 38 del 1977; n. 108 del 1975 e n. 7 del 1956). Questa Corte ha più volte affermato che «l'ordinamento del diritto privato si pone quale limite alla legislazione regionale, in quanto fondato sull'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire nel territorio nazionale l'uniformità della disciplina dettata per i rapporti fra privati. Esso, quindi, identifica un'area riservata alla competenza esclusiva della legislazione statale e comprendente i rapporti tradizionalmente oggetto di codificazione» (sentenza n. 352 del 2001).

Questa Corte ha precisato che detto limite consente comunque un qualche adattamento in ambito regionale, «ove questo risulti in stretta connessione con la materia di competenza regionale e risponda al criterio di ragionevolezza, che vale a soddisfare il rispetto del richiamato principio di eguaglianza» (sentenza n. 352 del 2001). Peraltro, sin dalle prime pronunce, questa Corte ha avuto modo di decidere che «la disciplina dei rapporti contrattuali (...) va riservata alla legislazione statale» (sentenza n. 6 del 1958; *cf.* anche le sentenze n. 82 del 1998 e n. 60 del 1968).

Applicando il novellato art. 117 della Costituzione, questa Corte ha ascripto al limite dell'«ordinamento civile» le disposizioni relative alla nullità del contratto (sentenza n. 29 del 2006) ed all'obbligo di contrarre (sentenza n. 411 del 2006). Relativamente a quest'ultimo profilo, la Corte ha riconosciuto che la censurata norma regionale, nel prevedere una ipotesi di obbligo legale a contrarre, aveva introdotto «una disciplina incidente sull'autonomia negoziale dei privati e, quindi, su di una materia riservata, *ex* art. 117, comma secondo, lettera *l*), della Costituzione, alla competenza legislativa esclusiva dello Stato» (sentenza n. 253 del 2006).

L'impugnato art. 8, disciplinando e limitando la capacità dei predetti soggetti di modificare pattiziamente le quote di loro spettanza, ha illegittimamente inciso sull'autonomia negoziale dei privati, di cui all'art. 1322 cod. civ., la disciplina delle quali spetta in via esclusiva al legislatore statale.



3.3. — La violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, è fondata anche in relazione alla competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento penale».

Questa Corte ha riconosciuto come la riforma costituzionale del 2001 abbia confermato l'inderogabilità del limite del «diritto penale» già invalso nella pregressa giurisprudenza (v. le sentenze n. 168 del 2009; n. 183 del 2006; n. 185 del 2004; n. 438 del 2002).

Per ciò che rileva nel presente giudizio, questa Corte ha riconosciuto la legittimità di previsioni legislative regionali recanti solo «un mero rinvio alla legge statale», mentre resta preclusa al legislatore regionale «una specifica ed autonoma determinazione delle fattispecie cui sono collegate le pene previste» dalla legislazione statale (sentenza n. 387 del 2008; *cf.* pure le sentenze n. 210 del 1972 e n. 104 del 1957).

L'impugnato art. 8 non si limita ad operare un mero rinvio a norme penali di matrice statale. Il legislatore regionale ha sanzionato penalmente una condotta — la trasgressione del divieto di modificare le quote di spettanza — che non necessariamente concorre ad integrare gli estremi del reato di comparaggio di cui agli artt. 170 e 172 del regio decreto n. 1265 del 1934.

3.4. — Resta assorbita la censura prospettata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione.

4. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, prospettata con riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, è fondata.

4.1. — Per i comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti, la proporzione «una farmacia ogni 3.500 abitanti» disposta dal legislatore pugliese si discosta palesemente dalla proporzione «una farmacia ogni 5.000 abitanti» fissata dall'art. 1, comma 2, della legge n. 475 del 1968.

La proporzione prescelta dal legislatore statale è espressiva di un principio fondamentale non derogabile dal legislatore regionale.

Senza soluzione di continuità rispetto all'interpretazione dell'originario art. 117 della Costituzione (*cf.* la sentenza n. 68 del 1961), la disciplina dell'organizzazione del servizio farmaceutico è stata da questa Corte ascritta alla materia concorrente della «tutela della salute» (così la sentenza n. 87 del 2006).

In tema di distribuzione territoriale delle farmacie, il legislatore statale ha optato per il criterio del contingentamento.

Questa Corte ha riconosciuto che «la *ratio* della programmazione e della revisione delle piante organiche degli esercizi commerciali delle farmacie, più che diretta ad evitare la proliferazione delle stesse (o — come ritiene la difesa erariale — a salvaguardare le condizioni economiche dell'esercizio commerciale), risiede nella diversa esigenza di assicurare l'ordinata copertura di tutto il territorio nazionale al fine di agevolare la maggiore tutela della salute ai cittadini» (sentenza n. 4 del 1996).

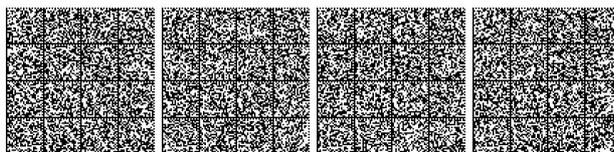
La disciplina posta dal legislatore riposa, dunque, sul «fine di salvaguardare l'interesse pubblico al corretto svolgimento del servizio farmaceutico ed in ultima analisi alla salvaguardia del bene salute» (sentenza n. 275 del 2003; si vedano, altresì, le sentenze n. 448 del 2006; n. 352 del 1992 e n. 446 del 1988). La finalità sottesa a tale opzione normativa è quella di «assicurare ai cittadini la continuità territoriale e temporale del servizio ed agli esercenti un determinato bacino d'utenza» (sentenza n. 27 del 2003). La sintesi tra siffatte esigenze è stata demandata a scelte non irragionevoli del legislatore, «in modo che siano garantiti sia un adeguato ambito di operatività alle farmacie in attività, sia la piena efficienza a favore degli utenti del servizio farmaceutico» (sentenza n. 76 del 2008).

Il legislatore statale, disciplinando la distribuzione territoriale delle farmacie, ha operato una scelta informata ad una precisa logica: la «densità» delle farmacie deve essere più alta nei comuni con un maggior numero di abitanti. Per i comuni con popolazione superiore a 12.500 abitanti vige, invero, la proporzione di «una farmacia ogni 4.000 abitanti», e non una ogni 5.000, come previsto per i comuni con popolazione inferiore a quella soglia.

Nella Regione Puglia, questa opzione di fondo è stata rovesciata a favore di un indirizzo diverso ed incompatibile con quello seguito dal legislatore statale, quale espresso nel principio fondamentale di cui all'art. 1 della legge n. 475 del 1968.

5. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, prospettata con riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, è fondata.

5.1. — L'impugnata disposizione consente ai direttori amministrativi e direttori sanitari delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere, nonché ai direttori amministrativi e direttori sanitari degli IRCCS di procrastinare la durata del rapporto di lavoro anche oltre il raggiungimento del limite di età stabilito dalla vigente legislazione statale e, dunque, fino alla naturale scadenza che consenta il completamento del mandato.



Si rivela, innanzitutto, improprio il rilievo difensivo della parte resistente volto a ricondurre la disciplina in oggetto alla materia residuale della «organizzazione amministrativa regionale». Non ricorrono, infatti, gli elementi e le condizioni che hanno permesso alla Corte di riconoscere la fondatezza della collocazione materiale così prospettata (cfr: sentenze n. 188 del 2007; n. 233 del 2006; n. 380 e n. 2 del 2004).

L'impugnata disposizione, afferendo alla delimitazione temporale dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni sanitarie, strumentale alla prestazione del servizio, è, invece, espressione della potestà legislativa regionale nella materia concorrente della «tutela della salute» di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, come già riconosciuto da questa Corte (così, infatti, la sentenza n. 422 del 2006).

In questo ambito, il legislatore regionale è tenuto a rispettare i principi fondamentali sanciti a livello statale.

Con la citata sentenza n. 422 del 2006, questa Corte ha riconosciuto la natura di principio fondamentale all'art. 11, comma 3, del decreto legislativo n. 288 del 2003, a mente del quale le funzioni di direttore sanitario e di direttore amministrativo degli IRCCS cessano al compimento del sessantacinquesimo anno di età.

La motivazione allora addotta — secondo cui il carattere apicale della posizione ricoperta dai predetti direttori rivela «l'incidenza che la disciplina relativa alle modalità di cessazione da tali incarichi, per sopraggiunti limiti di età, esercita sull'organizzazione e la gestione di servizi sanitari e, di riflesso, anche sull'efficienza degli stessi» — ben si attaglia anche alle omologhe figure dei direttori amministrativi e sanitari delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere, per i quali l'art. 3, comma 7, del decreto legislativo n. 502 del 1992, fissa il medesimo limite di età.

La deroga introdotta dalla impugnata disposizione regionale contraddice il principio fondamentale enunciato, in questo ambito, dal legislatore statale, così violando l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Questa Corte ha, in passato, riconosciuto la legittimità di previsioni legislative regionali che hanno innalzato il limite massimo dell'età pensionabile stabilito a livello statale, ammettendo che «il legislatore regionale non è tenuto a conformarsi pedissequamente alle singole disposizioni statali relative al pubblico impiego» (sentenza n. 227 del 1997; dello stesso tenore le sentenze n. 162 del 1997; n. 186 del 1990 e n. 238 del 1988).

Tuttavia, questa facoltà è stata riconosciuta solo per il conseguimento di finalità assicurative e previdenziali (sentenza n. 227 del 1997), trattandosi di «un'esigenza che va ricondotta, in via generale, a un interesse tutelato dalla Costituzione come diritto del lavoratore in quanto tale (art. 38, comma secondo)» (sentenza n. 238 del 1988). Questo orientamento giurisprudenziale ha ispirato le pronunce rese da questa Corte in ordine al personale sanitario (v. le sentenze n. 90 del 1992; n. 490 e n. 440 del 1991; nonché l'ordinanza n. 380 del 1994), con particolare riferimento alla dirigenza (cfr: sentenza n. 374 del 1992).

D'altro canto, la legittimità di siffatte disposizioni legislative è stata da questa Corte subordinata al rispetto di due condizioni: che si trattasse di deroghe rigorosamente circoscritte nel tempo (così le sentenze n. 186 del 1990 e n. 238 del 1988) e che residuasse in capo all'amministrazione il potere di decidere sulla domanda dell'interessato (sentenza n. 162 del 1997).

Il denunciato art. 17 non soddisfa queste condizioni. Non è circoscritta, entro un lasso temporale ragionevolmente delimitato, la deroga al limite massimo di sessantacinque anni. Il prolungamento del rapporto di lavoro è, inoltre, disposto in modo automatico, senza alcuna istanza dell'interessato e, soprattutto, senza alcuna valutazione da parte della struttura di appartenenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili gli interventi spiegati nel presente giudizio dalla Federfarma - Federazione nazionale unitaria dei titolari di farmacia italiani e dalla Federfarma Puglia - Unione regionale delle associazioni sindacali dei titolari di farmacia della Puglia;

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 8, 14 e 17 della legge della Regione Puglia 2 luglio 2008, n. 19 (Disposizioni regionali urgenti).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 novembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 296

Sentenza 4 - 13 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico che interessino un'altra Regione o Provincia autonoma - Prevista subordinazione all'intesa con la Regione o Provincia interessata - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Ritenuta indebita introduzione di una legge provvedimento tesa a riconoscere la competenza (amministrativa e normativa) della Provincia di Bolzano in ordine alla concessione dell'impianto di S. Floriano d'Egna - Esclusione - Inidoneità della disposizione denunciata ad incidere sul riparto delle competenze in materia di concessione di grandi derivazioni idroelettriche riferibili al territorio della Regione Trentino Alto-Adige - Insussistenza dell'interesse all'impugnazione - Inammissibilità della questione.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4, art. 13.
- Costituzione, artt. 117 e 118, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto del Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, n. 9, e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 14, come modificato dal d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463; d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, come modificato dal d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463 e dal d.lgs. 7 novembre 2006, n. 289.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), promosso dalla Provincia autonoma di Trento con ricorso notificato il 5-11 agosto 2008, depositato in cancelleria l'8 agosto 2008 ed iscritto al n. 43 del registro ricorsi 2008.

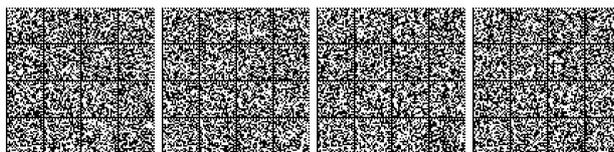
Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

Udito nell'udienza pubblica del 6 ottobre 2009 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi gli avvocati Franco Mastragostino e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento e gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 5 agosto 2008, depositato l'8 agosto ed iscritto al n. 43 del registro ricorsi del 2008 la Provincia autonoma di Trento ha proposto questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 13 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni).



1.1. — La disposizione censurata aggiunge al comma 4 dell'art. 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 luglio 2006, n. 7 (Disposizioni in connessione con l'asestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno finanziario 2006 e per il triennio 2006-2008), recante la disciplina provinciale in materia di concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico, il periodo: «[L]e concessioni che interessino un'altra Regione o Provincia autonoma sono rilasciate d'intesa con la Regione o Provincia interessata».

2. — La ricorrente Provincia di Trento sostiene che tale disposizione violerebbe gli artt. 8, 9, n. 9, e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige), violerebbe l'art. 14 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), come modificato dal decreto legislativo 11 novembre 1999, n. 463 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di demanio idrico, di opere idrauliche e di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, produzione e distribuzione di energia elettrica), violerebbe il decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia), come modificato dal decreto legislativo n. 463 del 1999 e dal decreto legislativo 7 novembre 2006, n. 289 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, recanti modifiche al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, in materia di concessioni di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico), nonché violerebbe gli artt. 117 e 118 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione), ed i principi di buon andamento e di leale collaborazione.

2.1. — Per chiarire la lesione dei dedotti parametri costituzionali, la difesa provinciale inquadra la disposizione impugnata nell'ambito del conflitto sorto tra le Province di Trento e di Bolzano in ordine alla titolarità della concessione di grande derivazione a scopo idroelettrico di San Floriano d'Egna.

A seguito, dapprima, della delega operata dal decreto legislativo n. 463 del 1999 e, poi, del riconoscimento operato, in capo alle due Province autonome (in ragione della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione) dal decreto legislativo n. 289 del 2006, delle funzioni legislative ed amministrative relative a tutte le derivazioni di acqua pubblica e, pertanto, anche alle grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico, ciascuna provincia è divenuta titolare delle competenze relative alle concessioni riferibili al proprio territorio.

La concessione di San Floriano d'Egna riguarda un impianto localizzato «a scavalco» tra i territori delle due province, essendo situato in territorio trentino la gran parte del corso d'acqua (il torrente Avisio) captato dell'opera di presa, metà della diga e l'intero lago artificiale (il lago di Stramentizzo), ed essendo situati in territorio altoatesino l'altra metà della diga, l'opera di presa, la condotta forzata, la centrale di produzione elettrica e il canale di restituzione delle acque.

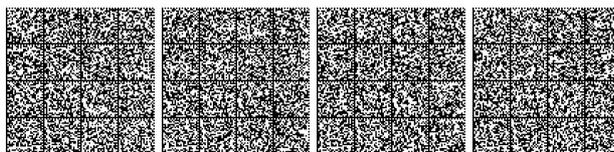
Tra le due province autonome è sorto un conflitto in ordine alla titolarità di detta concessione ed alla disciplina normativa ad essa applicabile, ed, in specie, in ordine alla corretta interpretazione dell'art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1974, come modificato dal decreto legislativo n. 463 del 1999, il quale, in via generale, indica come competente la provincia nel cui territorio ricadano in tutto o in parte le opere di presa, o di prima presa, nel caso di impianti a catena o in serie, anche se appartenenti a più concessionari, o il massimo rigurgito a monte determinato dalla presa stessa e quindi, specificamente, assegna alla Provincia di Trento i 2/3 ed alla Provincia di Bolzano 1/3 dei proventi economici della concessione di San Floriano d'Egna.

Secondo la Provincia di Trento, ferma la prevista assegnazione *pro quota* delle spettanze economiche, conseguenza dell'obiettivo incidenza della concessione in oggetto sul territorio di entrambe le province autonome, non potrebbe comunque negarsi il carattere unitario ed esclusivo della titolarità della concessione di San Floriano d'Egna in capo ad uno dei due enti territoriali, non essendo immaginabile un suo frazionamento né la sua sottoposizione ad entrambe le normative provinciali.

In questo senso i tre diversi criteri dettati dal predetto art. 14 per la individuazione dell'ente competente non sarebbero, quindi, cumulativi (con conseguente contitolarità della concessione), bensì sarebbero alternativi fra loro e riferiti a due diverse tipologie di impianto ed a tre diverse possibili situazioni fattuali.

Il massimo rigurgito a monte riguarderebbe gli impianti idroelettrici realizzati previo sbarramento del corso d'acqua, sicché la diga sarebbe il presupposto fattuale della formazione del rigurgito. Mentre i criteri riferiti all'opera di presa (o, nel caso di più impianti in serie o a catena, all'opera di prima presa) sarebbero riferiti agli impianti ad acqua fluente, laddove, non sussistendo uno sbarramento, non vi sarebbe né la formazione di un invaso, né un lago artificiale, né alcun rigurgito di acqua a monte dell'opera di presa.

L'impianto cui si riferisce la concessione di San Floriano d'Egna realizza uno sbarramento del torrente Avisio e forma il lago artificiale di Stramentizzo, interamente ricadente nel territorio provinciale trentino, con conseguente



riferibilità a tale territorio del criterio del massimo rigurgito a monte dell'impianto, sicché, secondo la Provincia di Trento, a nulla rilevarebbe la circostanza che nel territorio altoatesino siano siti l'opera di presa e gli stessi impianti di produzione, dovendosi comunque riconoscere la esclusiva competenza della Provincia di Trento al riguardo.

In base a tale interpretazione la concessione di San Floriano d'Egna sarebbe, pertanto, soggetta alla legislazione provinciale trentina, in particolare all'articolo 44 della legge della Provincia di Trento 21 dicembre 2007, n. 23 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria 2008), che ha disposto la proroga dei rapporti concessori in atto di ulteriori dieci anni (rispetto alla iniziale proroga fino al 31 dicembre 2010, prevista dall'articolo 1-bis del d.P.R. n. 235 del 1977, introdotto dal d.lgs. n. 463 del 1999, e quindi fino al 31 dicembre 2020), con l'impegno del concessionario (nel caso dell'impianto di San Floriano d'Egna, Enel s.p.a.) del rispetto di determinate condizioni economiche e di miglioramento tecnologico e strutturale. E non troverebbe, invece, applicazione la diversa disciplina normativa dettata dalla Provincia di Bolzano con la legge provinciale 11 aprile 2005, n. 1 (Disposizioni transitorie in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico), come sostituita, dalla legge provinciale 20 luglio 2006, n. 7 (Disposizioni in connessione con l'asestamento del bilancio di previsione della Provincia Autonoma di Bolzano per l'anno finanziario 2006 e per il triennio 2006-2008), secondo la quale alla scadenza (alla data del 31 dicembre 2010) delle concessioni è possibile la presentazione di nuove domande corredate dai progetti di massima delle opere da eseguire per l'utilizzo delle acque, da valutarsi secondo le procedure di cui agli artt. 7, 8 e 9 del r.d. n. 1775 del 1933.

2.3. — La Provincia di Bolzano ha, peraltro, adottato degli atti, che, secondo la ricorrente, porrebbero in contestazione la prospettata esclusiva titolarità della concessione da parte della Provincia di Trento.

In particolare la Provincia di Bolzano, sul presupposto di una propria competenza concorrente o esclusiva al riguardo ed in base alla propria disciplina normativa in materia, ha adottato:

a) l'avviso del 24 febbraio 2006 dell'Ufficio Elettrificazione, che contiene l'elenco delle domande presentate dai soggetti interessati alle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico e che si riferisce non solo alle concessioni ricadenti nel territorio altoatesino, ma pure alla concessione di San Floriano d'Egna, in ordine alla quale si indica una domanda della società SEL s.p.a. (società elettrica altoatesina, partecipata al 90% dalla stessa Provincia) riguardante la «parte spettante alla Provincia di Bolzano», pari ad un terzo della potenza nominale di concessione;

b) la deliberazione n. 4025 del 26 novembre 2007 «Preavviso ai sensi dell'art. 25 del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775 ai concessionari di grandi derivazioni per la produzione di energia elettrica», che preannuncia ad Enel s.p.a. l'intenzione di immettersi nel possesso dei beni relativi alla concessione di San Floriano d'Egna alla data (31 dicembre 2010) di scadenza della concessione.

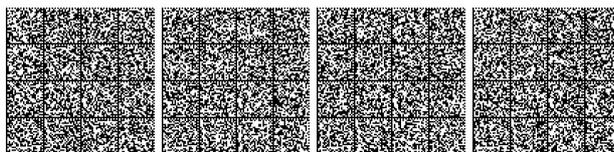
La Provincia di Trento ha ritenuto il primo atto privo di lesività per la propria sfera giuridica, in quanto nelle sue premesse si sottolineava il carattere puramente ricognitivo dell'elenco di domande presentate, senza alcuna valutazione da parte dell'Amministrazione circa la loro ammissibilità, mentre ha impugnato il secondo provvedimento nelle vie giurisdizionali, nonché davanti alla Corte costituzionale (r. confl. n. 1 del 2008), per lesione delle proprie attribuzioni costituzionali, in particolare riferimento all'art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1974. La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile il ricorso, in quanto concernente una *vindicatio rei* e non una *vindicatio potestatis*.

2.4. — Secondo la ricorrente Provincia di Trento, l'approvazione dell'impugnato art. 13 della legge della Provincia di Bolzano n. 4 del 2008, per il quale, come si è detto, «[L]e concessioni che interessino un'altra Regione o Provincia autonoma sono rilasciate d'intesa con la Regione o Provincia interessata», andrebbe allora letta nel contesto di tale conflitto.

In quest'ottica non sarebbe «malizioso pensare che la Provincia autonoma di Bolzano, anche a fronte della circostanza che l'unico impianto di grande derivazione a scopo idroelettrico posto a scavalco dei territori delle due province autonome è, appunto, quello di San Floriano d'Egna, abbia voluto introdurre, “mascherandola” come disciplina generale sul rilascio/rinnovo delle concessioni riguardanti il proprio territorio, una disposizione a valore provvedimentale onde applicarla al caso di specie».

Per la ricorrente l'art. 13 della legge provinciale altoatesina n. 4 del 2008 sarebbe in sostanza «una norma a fatti-specie individuale», che non porrebbe «un criterio generale e astratto a guida della successiva azione amministrativa, ma [sarebbe] già una dichiarazione di volontà dell'Amministrazione provinciale che concerne uno specifico provvedimento amministrativo, di cui [rivendicherebbe] implicitamente la competenza, nel tentativo di legittimare la sua potestà amministrativa in ordine alla regolazione del titolo concessorio e, segnatamente, in ordine al rilascio di una nuova concessione, ai sensi di quanto previsto dalla l.p. n. 7/2006, vigente in quella Provincia ed in contrasto con i principi e i criteri fissati dalla normativa di attuazione».

Per la difesa provinciale trentina dall'intervento normativo contestato potrebbe desumersi, alternativamente: 1) che «la Provincia di Bolzano vuole sovvertire l'ordine delle competenze, o meglio i criteri per individuare quale sia la



Provincia autonoma competente “a tutti gli effetti” per quanto concerne il rilascio delle concessioni di grandi derivazioni, nei casi di impianti a scavalco (*rectius*: della concessione inerente all’impianto di S. Floriano d’Egna), come precisato dalla stessa disposizione di attuazione, art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1974»; 2) che «essa sta cercando di introdurre — in modo altrettanto inammissibile, per palese violazione delle norme e dei principi costituzionali citati — un doppio regime per gli impianti a scavalco (*rectius*: per l’impianto di S. Floriano d’Egna, sul presupposto che, come evidenziato nel cit. avviso pubblicato in data 24 febbraio 2006, quest’ultimo sarebbe di spettanza della Provincia di Bolzano per 1/3 della potenza nominale di concessione), sottoponendoli ad un duplice titolo concessorio».

Sempre per la ricorrente, in definitiva, la Provincia di Bolzano, in linea con i comportamenti già manifestati nella vicenda, «attraverso l’ampio e generico riferimento alle concessioni che interessano il territorio di altra Regione o Provincia» avrebbe «inteso inserire nell’ambito della norma che è volta a disciplinare il rilascio/rinnovo delle concessioni da parte della stessa Provincia, tutte le concessioni a scavalco, in tal modo proponendosi di affermare in ogni caso la propria competenza», con conseguente violazione dei parametri costituzionali invocati.

2.5. — La Provincia di Trento ricorda, infine, come ai sensi dell’art. 36 delle Norme di attuazione del Piano generale delle acque pubbliche, approvato dalla Commissione paritetica Stato-Provincia di Trento, previo protocollo d’intesa dell’agosto 2002, sottoscritto anche dalla Provincia di Bolzano e dalle altre Regioni interessate, e reso esecutivo con decreto del Presidente della Repubblica 26 febbraio 2006, essa si sia impegnata ad esercitare le funzioni di cui all’art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1974 secondo il principio di leale collaborazione con le Regioni e la Provincia autonoma confinanti, promuovendo con esse appositi accordi finalizzati alla regolazione degli aspetti procedurali e di coordinamento e di ogni altro aspetto gestionale afferente la derivazione. E sostiene che, alla luce di tale previsione, il riconoscimento della sua esclusiva competenza in ordine alla concessione di San Floriano d’Egna non lederebbe in alcun modo gli interessi istituzionali della Provincia di Bolzano e sarebbe pienamente rispettoso dei principi di leale collaborazione e buon andamento, che sarebbero, invece, lesi dall’impugnato art. 13 della legge della Provincia di Bolzano n. 4 del 2008.

3. — La Provincia autonoma di Bolzano si è costituita con un atto, nel quale argomenta la inammissibilità e la infondatezza del ricorso.

3.1. — Per la resistente, il ricorso sarebbe inammissibile dato che, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente Provincia di Trento, la disposizione impugnata non sarebbe una legge provvedimento né fonderebbe alcuna competenza amministrativa, bensì sarebbe una norma generale e di principio, destinata a trovare applicazione solo per le concessioni di competenza della Provincia di Bolzano ai sensi dell’art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1974.

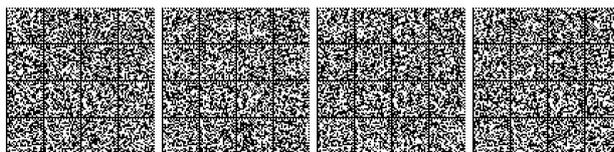
L’impugnato art. 13 della legge provinciale n. 4 del 2008 non avrebbe, pertanto, alcuna idoneità ad incidere sul conflitto insorto tra le due Province autonome in riferimento all’impianto di San Floriano d’Egna, essendo destinato a trovare applicazione solo laddove fosse corretta la interpretazione dell’art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1974 proposta dalla Provincia di Bolzano (che ritiene prevalente il criterio della localizzazione dell’opera di presa, sita, pacificamente, in territorio alto atesino) e non quella prospettata dalla Provincia di Trento (che ritiene, invece, applicabile il diverso criterio del massimo rigurgito a monte della presa, che invece insiste nel territorio trentino).

Il ricorso sarebbe, ulteriormente, inammissibile, in quanto, anche a prescindere dallo stesso art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1974, dovrebbe comunque escludersi la competenza della Provincia di Trento in ordine alla concessione in questione posto che, con convenzione del 12 maggio 1986, le due province autonome avrebbero concordato per l’applicazione del solo criterio dell’opera di presa per determinare l’autorità competente in via amministrativa e normativa in ordine alle derivazioni di acqua di interesse comune.

Tale convenzione, conclusa ai sensi e per gli effetti dell’art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all’art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), riguarderebbe, infatti, tutte le derivazioni di acqua, e quindi anche le grandi derivazioni a scopo idroelettrico, nonostante queste ultime fossero al momento della sua conclusione (e fino al decreto legislativo n. 463 del 1999) di esclusiva competenza statale, in quanto, ancor prima della delega e poi della attribuzione della relativa competenza alle Province autonome, queste erano comunque titolari di taluni diritti statutari di partecipazione ed intervento in materia.

3.2. — Nel merito la Provincia autonoma di Bolzano, che condivide la tesi della ricorrente sulla necessaria unicità della autorità amministrativa competente e che dubita della legittimità costituzionale e della conformità al diritto comunitario della disciplina legislativa della Provincia di Trento in materia di grandi derivazioni idroelettriche, che prevede il rinnovo delle concessioni Enel s.p.a. per dieci anni (in luogo della gara pubblica prevista dall’art. 19 della legge della Provincia di Bolzano n. 7 del 2006), argomenta l’infondatezza del ricorso, sostenendo una diversa interpretazione dell’art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1974.

Ad avviso della resistente, questa disposizione di attuazione statutaria detterebbe due criteri successivi e non, come invece sostenuto dalla ricorrente Provincia autonoma di Trento, due criteri alternativi per la individuazione della



autorità competente, con la conseguenza che la regola del massimo rigurgito troverebbe applicazione solo laddove il criterio dell'opera di presa non fosse sufficiente a determinare la competenza, cosa che avverrebbe, in specie, là dove l'opera di presa fosse in comune tra le due province autonome.

Posto che, nel caso dell'impianto di San Floriano d'Egna, l'opera di presa, al pari dell'intero impianto idroelettrico e del canale di restituzione, è sita nel solo territorio alto atesino, da tale lettura deriverebbe la competenza della Provincia autonoma di Bolzano in ordine alla concessione in questione e la applicazione ad essa della sua legislazione.

3.3. — La difesa della Provincia autonoma di Bolzano assume, poi, la infondatezza del ricorso, sostenendo che sarebbe in contrasto con «i più basilari principi» che la Provincia autonoma di Trento possa regolare una concessione relativa ad un impianto idroelettrico sito nel territorio alto atesino. Sostiene, inoltre, che la posizione della ricorrente sarebbe «ingiustificata», su un piano più generale, in quanto il territorio e la popolazione della Provincia autonoma di Bolzano sarebbero quelli che sopporterebbero le conseguenze negative dell'impianto. Ed afferma, infine, che la disposizione impugnata, imponendo la ricerca di un'intesa con le regioni e con la provincia confinanti, sarebbe pienamente coerente con i principi di leale collaborazione e di buona amministrazione invocati dalla ricorrente, sicché «il rimprovero avversario» sul punto sarebbe «non solo infondato, ma anche ingiusto» nei confronti della Provincia di Bolzano.

Considerato in diritto

1. — La Provincia autonoma di Trento propone questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 13 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), in relazione agli artt. 8, 9, n. 9, e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige), all'art. 14 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), come modificato dal decreto legislativo 11 novembre 1999, n. 463 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di demanio idrico, di opere idrauliche e di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, produzione e distribuzione di energia elettrica), al decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di energia), come modificato dal d.lgs. n. 463 del 1999 e dal decreto legislativo 7 novembre 2006, n. 289 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, recanti modifiche al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 in materia di concessioni di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico), nonché in relazione agli artt. 117 e 118 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione), ed ai principi di buon andamento e di leale collaborazione.

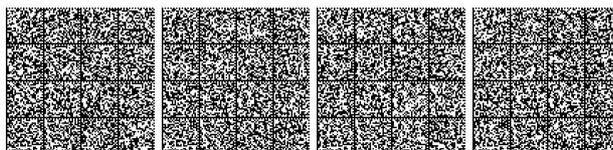
1.1. — La disposizione censurata aggiunge al comma 4 dell'art. 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 luglio 2006, n. 7 (Disposizioni in connessione con l'assessamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno finanziario 2006 e per il triennio 2006-2008), recante la disciplina provinciale in materia di concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico, il periodo: «[L]e concessioni che interessino un'altra Regione o Provincia autonoma sono rilasciate d'intesa con la Regione o Provincia interessata».

2. — La ricorrente, sul presupposto che questa disposizione fonderebbe una competenza amministrativa della Provincia di Bolzano per tutti gli impianti di produzione idroelettrica posti a scavalco tra i due territori provinciali, rilevato che l'unico impianto posto a scavalco tra i due territori è quello di cui alla concessione di San Floriano d'Egna, sostiene che la disposizione impugnata, apparentemente generale ed astratta, sarebbe in realtà una legge provvedimento tesa a riconoscere la competenza (amministrativa e normativa) della Provincia di Bolzano in ordine a tale concessione, in contrasto con la disciplina di attuazione statutaria (in particolare con l'art. 14, comma 1, del d.P.R. n. 381 del 1974) che, a suo dire, la assegnerebbe alla competenza della Provincia di Trento.

3. — La questione è inammissibile.

3.1. — L'impugnato art. 13 della legge della Provincia di Bolzano n. 4 del 2008, diversamente da quanto assume la ricorrente, non fonda una competenza amministrativa della Provincia, ma impone a questa di ricercare l'intesa con l'ente territoriale finitimo là dove essa (e solo se essa) sia competente in ordine ad una concessione di grande derivazione idroelettrica che riguardi anche il territorio di altra Regione o provincia autonoma.

Nessun interesse sussiste, pertanto, in capo alla ricorrente alla impugnazione di tale disposizione, la quale non ha nessuna idoneità ad influire sul riparto di competenze in ordine alle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche riferibili al territorio della Regione Trentino-Alto Adige, quale fissato dall'art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1974.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), sollevata, in relazione agli artt. 8, 9, n. 9, e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige), all'art. 14 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), come modificato dal decreto legislativo 11 novembre 1999, n. 463 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di demanio idrico, di opere idrauliche e di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, produzione e distribuzione di energia elettrica), al decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di energia), come modificato dal d.lgs. n. 463 del 1999 e dal decreto legislativo 7 novembre 2006, n. 289 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Trentino-Alto Adige /Südtirol, recanti modifiche al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, in materia di concessioni di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico), nonché in relazione agli artt. 117 e 118 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione), ed ai principi di buon andamento e di leale collaborazione, dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 novembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0710



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 83

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009
(della Regione Emilia-Romagna)*

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Obbligo di determinare le modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti - Lamentata previsione di potere sostitutivo statale al di fuori dei presupposti costituzionali, mancanza di coinvolgimento adeguato delle Regioni sia nelle intese sia nell'esercizio del potere sostitutivo - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. f).
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, 118 e 120, comma secondo.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse siano soggetti ad autorizzazione unica rilasciata dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata - Mancata previsione dell'intesa con la Regione direttamente interessata, in relazione ai profili di localizzazione territoriale ed alle caratteristiche della centrale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, nonché nelle materie di competenza residuale, lesione del principio di leale collaborazione.

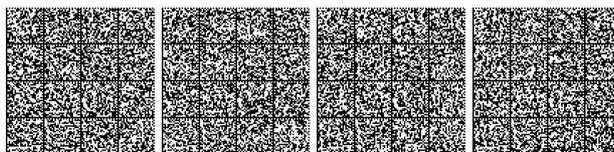
- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. g).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che l'autorizzazione unica è rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le Amministrazioni interessate e che tale provvedimento sostituisce ogni atto necessario per la realizzazione delle opere, ad eccezione della VIA e della VAS - Mancata previsione dell'intesa con la Regione direttamente interessata - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, del turismo e della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. h).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Possibilità di dichiarare i siti aree di interesse strategico nazionale, soggette a speciali forme di vigilanza e di protezione - Lamentata carenza di intesa con le Regioni territorialmente interessate, nonostante l'incidenza su materie di competenza regionale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, nonché nelle materie di competenza residuale, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. a).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.



Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Definizione delle tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale, da adottarsi con delibera del CIPE previo parere della Conferenza unificata - Obbligo di esprimere il parere entro sessanta giorni, trascorsi i quali il parere si intende acquisito - Lamentato esercizio della potestà regolamentare statale in materie di competenza concorrente, in subordine, omessa previsione dell'intesa Stato-Regioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dei limiti posti alla potestà regolamentare dello Stato, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 26, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, comma sesto, e 118.

Ricorso della Regione Emilia-Romagna, in persona del Presidente della Giunta regionale pro-tempore, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale 21 settembre 2009, n. 1407 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura a margine del presente atto, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Rosaria Russo Valentini, con domicilio eletto presso lo studio della seconda in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 284, contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale:

1) dell'art. 25 della legge 23 luglio 2009, n. 99, «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 31 luglio 2009, n. 176, supplemento ordinario, in relazione al comma 2, lettere a), f), g) ed h), per i profili e motivi indicati nella parte in diritto;

2) dell'art. 26, comma 1, della legge 23 luglio 2009, n. 99, «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 31 luglio 2009, n. 176, supplemento ordinario, nella parte in cui affida al CIPE il compito di definire, mediante delibera, le «tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale», ed in subordine nella parte in cui richiede per l'adozione della delibera del CIPE il previo parere della Conferenza unificata «che si esprime entro sessanta giorni dalla richiesta, trascorsi i quali il parere si intende acquisito», senza prevedere l'intesa con le singole regioni interessate e con la Conferenza unificata, per violazione:

- dell'art. 117, secondo comma, Cost.;
- dell'art. 117, terzo comma, Cost.;
- dell'art. 117, comma sesto, Cost.;
- dell'art. 118 Cost.;
- dell'art. 120 Cost.;
- del principio di leale collaborazione,

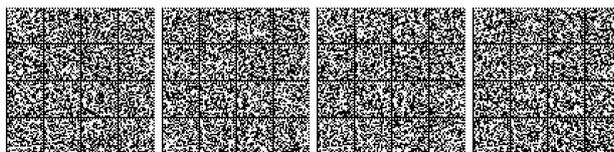
F A T T O

La riforma del Titolo V della Costituzione, attuata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha individuato quali materie di legislazione concorrente, fra le altre, la «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», il «governo del territorio» (art. 117, comma terzo, Cost.) e la «tutela della salute».

Di tali materie la regione è titolare costituzionale, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, che spetta al legislatore statale, e per il ruolo che comunque lo Stato può assumere in forza dell'art. 118, primo comma, come interpretato da codesta ccc.ma Corte costituzionale sin dalla sentenza n. 303 del 2003, con il corollario del coinvolgimento delle regioni nella forma dell'intesa ove possibile nella stessa scelta della chiamata in sussidiarietà, comunque nella fase amministrativa ed esecutiva di tale scelta.

Per quanto concerne il settore dell'energia, la Regione Emilia-Romagna si è recentemente dotata di una ampia legge organica recante «Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia».

Si tratta della legge regionale 23 dicembre 2004, n. 26, che inquadra gli interventi di competenza della regione e degli enti locali all'interno di una programmazione energetica territoriale, articolata nei livelli regionale, provinciale, comunale (art. 6).



Il primo Piano Energetico Regionale (PER) è stato approvato dal Consiglio regionale in data 14 novembre 2007, e prevede stanziamenti regionali pari a circa 90 milioni di euro in tre anni per la realizzazione di interventi che riguardano il risparmio energetico e la valorizzazione delle fonti rinnovabili negli edifici, negli insediamenti produttivi e nei trasporti.

Il Piano energetico traccia lo scenario evolutivo del sistema energetico regionale e definisce gli obiettivi di sviluppo sostenibile a partire dalle azioni che la regione ha sviluppato negli ultimi anni, soprattutto sul fronte della riqualificazione del sistema elettrico. È da ricordare, infatti, che si è realizzata già dal 2000 la completa trasformazione del parco termoelettrico regionale con l'adozione delle nuove tecnologie di alimentazione a metano che hanno sostituito tutte le vecchie centrali alimentate ad olio combustibile. In questo modo, grazie alla maggiore efficienza e al minore impatto, si ha a disposizione più energia e si è assicurata una condizione di equilibrio del bilancio elettrico regionale tra richiesta e produzione e, contemporaneamente, una riduzione significativa di emissioni inquinanti per kilowattora prodotto (oltre 500 mila tonnellate).

Contemporaneamente il Piano indica gli obiettivi di risparmio energetico: per quasi un terzo dovranno venire dal risparmio nel settore residenziale e civile, per il 40 % dal settore dei trasporti, mentre nell'industria, che ha già visto avviati processi di innovazione energetica, il risparmio da realizzare è del 25 %. Il Piano traccia quindi le linee di intervento, promuovendo la valorizzazione delle fonti rinnovabili (fotovoltaico, eolico, idroelettrico, geotermia, biomasse), per ottenere una potenza aggiuntiva pari a circa 400 MW, la diffusione di piccoli impianti di produzione di energia legati alle esigenze dell'utenza finale (la cosiddetta «generazione distribuita» ad alta efficienza, attraverso la diffusione della tecnologia della cogenerazione del teleriscaldamento) per ottenere 600 MW di potenza aggiuntiva e per mettere il sistema in sicurezza anti black out.

Gli strumenti previsti comprendono innanzitutto l'emanazione di nuove norme sul rendimento energetico degli edifici in Emilia-Romagna, con standard più stringenti rispetto al passato.

È prevista, inoltre, la realizzazione di un sistema regionale di certificazione energetica degli edifici (simile a quanto già realizzato per gli elettrodomestici), che riguarderà i nuovi edifici e le grandi ristrutturazioni degli edifici esistenti, nonché la promozione del progetto «calore pulito» per la utilizzazione delle caldaie a tecnologie più avanzate negli usi domestici. In particolare, per quanto riguarda gli edifici pubblici (dai municipi, alle scuole, agli ospedali), il PER prevede l'avvio della riqualificazione energetica. Criteri di risparmio energetico dovranno inoltre essere previsti in ogni procedura di aggiudicazione degli appalti pubblici, così come nella acquisizione di beni e servizi per la pubblica amministrazione aventi incidenza sui consumi di energia.

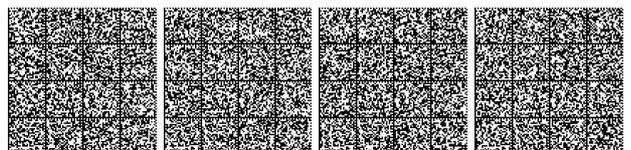
Il Piano energetico regionale stabilisce, poi, di promuovere veri e propri «piani-programma» delle province e dei comuni, una sorta di piani regolatori energetici per il risparmio, l'uso razionale dell'energia e lo sviluppo delle fonti rinnovabili, a cominciare dagli interventi in tutti gli edifici pubblici.

Il Piano punta, poi, anche sulla riqualificazione energetico-ambientale degli insediamenti produttivi, con lo sviluppo di aree definite «ecologicamente attrezzate», promuovendo impianti e servizi energetici comuni, e anche qui con cogenerazione e fonti rinnovabili.

Il Piano sostiene, infine, un nuovo programma per l'«agro energia», per l'adozione dei piccoli impianti biogas o biomassa nelle imprese agricole e per la realizzazione della riconversione necessaria della produzione bieticolo-saccarifera in produzione agroenergetica.

Per quanto riguarda la materia del «governo del territorio», la Regione Emilia-Romagna, con legge 24 marzo 2000, n. 20, si è dotata di una «Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio», al fine di realizzare un efficace ed efficiente sistema di programmazione e pianificazione territoriale che operi per il risparmio delle risorse territoriali, ambientali ed energetiche, per il benessere economico, sociale e civile della popolazione regionale, senza pregiudizio per la qualità della vita delle future generazioni. Tra gli obiettivi della pianificazione territoriale vi è anche quello di «promuovere l'efficienza energetica e l'utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili, allo scopo di contribuire alla protezione dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile» (art. 2, comma 2, lettera f-bis) introdotta dalla legge regionale 9 luglio 2009, n. 6).

Gli strumenti pianificatori regionali (artt. 24 e 25) sono il Piano Territoriale Regionale (PTR) e il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR). Ciascuna provincia approva il proprio Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), che «definisce l'assetto del territorio limitatamente agli interessi sovracomunali, che attengono ... d) ai poli funzionali e agli insediamenti commerciali e produttivi di rilievo sovra comunale» (art. 26). Infine, i comuni si dotano del Piano Strutturale Comunale (PSC), corredato del Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE) e dei singoli Piani Operativi Comunali di dettaglio (POC).



Questa fitta trama di provvedimenti pianificatori consente di ottenere una fotografia molto precisa del territorio regionale e di sviluppare gli insediamenti abitativi e produttivi nell'ottica della tutela dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile.

Nella materia della produzione dell'energia, e con evidente fortissima incidenza sul governo del territorio ed evidenti riflessi sulla tutela della salute ed altre materie di competenza regionale, ed in un ambito, almeno in parte, corrispondente a quello della disciplina regionale ora illustrata, interviene ora la legge nazionale 23 luglio 2009, n. 99, recante «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia».

In particolare, l'art. 25 della legge in esame contiene la cosiddetta delega al Governo in materia di energia nucleare.

A distanza di 22 anni dal *referendum* abrogativo della legge n. 8/1983, lo Stato reintroduce l'energia nucleare.

La Regione Emilia-Romagna prende atto di questa scelta, che compete agli organi rappresentativi della comunità nazionale, pur con il rammarico che la mancata riforma delle strutture parlamentari e prima ancora l'omessa attivazione della partecipazione regionale alla Commissione parlamentare per le questioni regionali non abbiano consentito alle regioni di prendere parte a questa scelta nelle corrette sedi legislative.

Fuori discussione dunque in questa sede la scelta di base, rimane tuttavia la necessità di salvaguardare lo specifico ruolo delle regioni, in quanto titolari costituzionali della potestà legislativa nelle materie di cui all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, ed in particolare in quelle sopra indicate.

Viene particolarmente in considerazione l'art. 25 della legge in questione, che contiene la Delega al Governo in materia nucleare. Esso prevede un ruolo della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 in primo luogo (comma 1) nella procedura di emanazione dei decreti legislativi delegati: tale Conferenza, infatti, deve essere «sentita».

L'art. 25 stabilisce, infatti, che entro sei mesi il Governo dovrà adottare appositi decreti legislativi di riassetto normativo recanti «la disciplina della localizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché dei sistemi per il deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi e per la definizione delle misure compensative da corrispondere e da realizzare in favore delle popolazioni interessate».

Tale modalità — limitata ad un parere — non rappresenta adeguatamente le istanze di partecipazione delle regioni alle scelte generali, e tuttavia, nel vigente assetto dei poteri legislativi nazionali, la ricorrente Regione non censura tale disposizione.

Lo specifico ruolo regionale dovrà dunque necessariamente essere salvaguardato nella fase successiva della gestione attuativa ed esecutiva. Tale specifico ruolo deve essere salvaguardato con riferimento sia alle regioni nel loro insieme, sia alle regioni che siano poi direttamente interessate dagli insediamenti delle centrali.

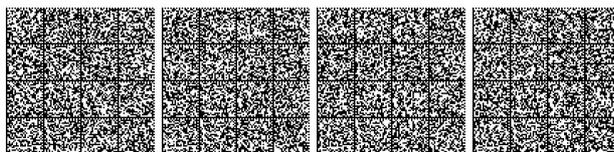
Nell'intento di salvaguardare tale ruolo, la Regione Emilia-Romagna impugna l'art. 25 con riferimento alle lettere a), f), g) ed h).

A termini della lettera a) il Governo dovrà prevedere la «possibilità di dichiarare i siti aree di interesse strategico nazionale, soggette a speciali forme di vigilanza e di protezione», senza prevedere alcuna partecipazione della Regione interessata né della Conferenza unificata.

A termini della lettera f), in sede di esercizio della delega, il Governo dovrà determinare altresì le modalità di esercizio del suo potere sostitutivo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti, secondo quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione. Ad avviso della Regione Emilia-Romagna la previsione di tale potere sostitutivo è illegittima sotto diversi profili.

A termini della lettera g), poi, la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi e per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita vengono considerati attività «di preminente interesse statale» e, come tali, soggetti ad autorizzazione unica rilasciata con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa con la Conferenza unificata, (art. 25, comma 2, lettera g).

La detta autorizzazione unica, che consegue a un procedimento unico cui partecipano le amministrazioni interessate, comprende la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere, l'eventuale dichiarazione di inamovibilità e l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio dei beni in essa compresi, sostituendo ogni provvedimento amministrativo, autorizzazione, concessione, licenza, nullaosta, atto di assenso e atto amministrativo comunque denominati, fatta eccezione delle procedure di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di valutazione ambientale strategica (VAS), cui si deve obbligatoriamente ottemperare (art. 25, comma 2, lettera h).



Nè la lettera *g*) né la lettera *h*) tuttavia prevedono che sulla autorizzazione, per i profili attinenti alla localizzazione e alle caratteristiche dell'impianto, sia richiesta l'intesa della Regione interessata, come (ad avviso della ricorrente Regione) costituzionalmente necessario.

Il successivo art. 26 della legge n. 99/2009 assegna nuovamente al Governo, e segnatamente al CIPE, il compito di definire con apposita delibera, sempre nel termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge delega e previo parere della Conferenza unificata, le tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale.

Come emerge chiaramente dalle disposizioni sopra citate, il ruolo assegnato alle regioni è insufficientemente tutelato sia per quanto riguarda il loro insieme, sia — ed ancor più — per quanto riguarda le Regioni direttamente interessate.

Mai viene richiesto il consenso delle singole regioni interessate. Inoltre la Conferenza unificata può esprimere solo pareri non vincolanti relativamente alle scelte strategiche e di alta amministrazione, mentre l'intesa è prevista solo in sede di procedimento di autorizzazione unica, quando ormai la localizzazione dell'impianto è già stata decisa.

Una disciplina di tale natura interviene in una materia caratterizzata da legislazione concorrente e in un settore delicatissimo come quello dell'energia atomica.

È, infatti, oggettivamente molto difficile individuare in Italia siti adatti alla costruzione di una centrale nucleare e ancor più allo stoccaggio e smaltimento dei rifiuti radioattivi.

La maggior parte del territorio italiano è soggetto a rischio sismico e quindi non idoneo a ricevere impianti nucleari né a smaltire le scorie.

Né sono numerose le aree che dispongono dell'ingente quantità d'acqua occorrente al funzionamento di una centrale nucleare, perché la portata dei fiumi italiani è generalmente insufficiente e perché le zone costiere, dove può essere utilizzata l'acqua del mare, sono spesso congestionate da insediamenti urbani e turistici, scarsamente compatibili con impianti nucleari.

Le impugnate norme della legge n. 99/2009 risultano ad avviso della Regione Emilia-Romagna costituzionalmente illegittime per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1) *Illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, lettera f).*

L'art. 25, comma 2, lettera *f*), prescrive come criterio direttivo della delega che il legislatore delegato provveda alla «determinazione delle modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti, secondo quanto previsto dall'art. 120 della Costituzione».

Va rimarcato in primo luogo il carattere ambiguo della disposizione, non essendo dato di comprendere se nell'espressione «i diversi enti locali» il legislatore delegante intendesse includere anche le regioni, o soltanto le province ed i comuni.

Ove si intendesse che le regioni rientrino tra gli «enti locali» in relazione ai quali debbono essere previsti poteri sostitutivi per l'ipotesi della mancata intesa, la disposizione apparirebbe incostituzionale per violazione degli articoli 118 e 120 Cost., nonché del principio di leale collaborazione.

Infatti, secondo la nota giurisprudenza costituzionale sviluppatasi a partire dalla sentenza n. 303 del 2003, l'intesa «forte» con la regione costituisce un elemento essenziale nel caso di «chiamata in sussidiarietà», cioè nel caso in cui lo Stato attragga a sé e regoli — per ragioni di esercizio unitario — funzioni amministrative attinenti a materie regionali (come nel caso di specie) e incidenti su uno specifico territorio regionale. Prevedere l'intesa e poi prevedere l'esercizio del potere sostitutivo statale per il caso di mancato raggiungimento dell'intesa equivale a «degradare» sin dall'inizio il carattere «forte» dell'intesa e ad attribuire una posizione di debolezza all'ente territoriale nell'adozione della decisione «attratta» in sussidiarietà: di qui la violazione dell'autonomia amministrativa della Regione nelle materie della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e del «governo del territorio» (art. 118 Cost., in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost.) e del principio di leale collaborazione.

Si noti anche che la norma impugnata non condiziona il potere sostitutivo ad una inerzia della Regione ma ad ogni caso di dissenso, anche pienamente motivato, con conseguente declassamento — appunto — dei rapporti fra regioni e Stato dal livello delle intese in senso forte a quello delle intese in senso debole e diminuzione della motivazione statale a ricercare effettivamente l'intesa.



Una conferma dell'inaccettabilità dell'uso del potere sostitutivo per sopperire al dissenso con gli enti territoriali viene dall'art. 8, legge n. 131/2003 («Nei casi e per le finalità previsti dall'art. 120, secondo comma, della Costituzione, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, anche su iniziativa delle regioni o degli enti locali, assegna all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari»): il potere sostitutivo è esercitabile se la Regione non adotta «provvedimenti dovuti o necessari» e questo non è certo il caso dell'intesa, che è per definizione un atto che può essere dato o meno, a seconda delle valutazioni discrezionali dell'ente coinvolto.

Codesta Corte ha già avuto occasione di pronunciarsi sulla questione nella sent. n. 383/2005, che ha dichiarato illegittima una norma statale analoga a quella qui censurata. Si trattava dell'art. 1, comma 26, della legge n. 239 del 2004, nella parte in cui introduceva il comma 4-*bis* dell'art. 1-*sexies* del decreto-legge n. 239 del 2003, disponendo che — in caso di mancato conseguimento dell'intesa con la regione o le regioni interessate nel termine prescritto per il rilascio dell'autorizzazione alla costruzione ed esercizio degli elettrodotti — «lo Stato esercita il potere sostitutivo ai sensi dell'art. 120 della Costituzione, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e leale collaborazione».

Di fronte a tale disposizione codesta Corte ha confermato che «il secondo comma dell'art. 120 Cost. non può essere applicato ad ipotesi, come quella prevista dalla disciplina impugnata, nelle quali l'ordinamento costituzionale impone il conseguimento di una necessaria intesa fra organi statali e organi regionali per l'esercizio concreto di una funzione amministrativa attratta in sussidiarietà al livello statale in materie di competenza legislativa regionale e nella perdurante assenza di adeguati strumenti di coinvolgimento delle regioni nell'ambito dei procedimenti legislativi dello Stato». Nella sentenza n. 383 del 2005 la Corte ricorda di avere «più volte ribadito a partire dalla sentenza n. 303 del 2003 (*cf.*, da ultimo, le sentenze n. 242 e n. 285 del 2005), [che] tali intese costituiscono condizione minima e imprescindibile per la legittimità costituzionale della disciplina legislativa statale che effettui la “chiamata in sussidiarietà” di una funzione amministrativa in materie affidate alla legislazione regionale, con la conseguenza che deve trattarsi di vere e proprie intese “in senso forte”, ossia di atti a struttura necessariamente bilaterale, come tali non superabili con decisione unilaterale di una delle parti».

Essa ha dunque ribadito che in questi casi, pertanto, «deve escludersi che, ai fini del perfezionamento dell'intesa, la volontà della regione interessata possa essere sostituita da una determinazione dello Stato, il quale diverrebbe in tal modo l'unico attore di una fattispecie che, viceversa, non può strutturalmente ridursi all'esercizio di un potere unilaterale». Secondo la Corte, «l'esigenza che il conseguimento di queste intese sia non solo ricercato in termini effettivamente ispirati alla reciproca leale collaborazione, ma anche agevolato per evitare situazioni di stallo, potrà certamente ispirare l'opportuna individuazione, sul piano legislativo, di procedure parzialmente innovative volte a favorire l'adozione dell'atto finale nei casi in cui siano insorte difficoltà a conseguire l'intesa, ma tali procedure non potranno in ogni caso prescindere dalla permanente garanzia della posizione paritaria delle parti coinvolte». E, «nei casi limite di mancato raggiungimento dell'intesa, potrebbe essere utilizzato, in ipotesi, lo strumento del ricorso a questa Corte in sede di conflitto di attribuzione fra Stato e regioni».

Il carattere «forte» dell'intesa in materia di impianti di produzione di energia risulta anche dalla sent. n. 6/2004, per la quale l'intesa prevista dal d.l. n. 7/2002 «va considerata come un'intesa “forte”, nel senso che il suo mancato raggiungimento costituisce ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento — come, del resto, ha riconosciuto anche l'Avvocatura dello Stato — a causa del particolarissimo impatto che una struttura produttiva di questo tipo ha su tutta una serie di funzioni regionali relative al governo del territorio, alla tutela della salute, alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, al turismo, etc.».

Ne risulta confermata l'illegittimità della norma impugnata, in quanto prevede un potere sostitutivo della mancata intesa, nel caso in cui fra gli «enti locali» in essa menzionati rientrino le regioni.

Sempre nell'ipotesi che intenda riferirsi anche alle regioni l'art. 25, comma 2, lettera *f*) risulta illegittimo anche per violazione dell'art. 120, secondo comma 2, Cost. in quanto prevede una ipotesi di potere sostitutivo statale al di fuori dei presupposti costituzionali. Infatti, il mancato raggiungimento dell'intesa nella materia oggetto dell'art. 25 non concreta una delle situazioni indicate tassativamente dall'art. 120, secondo comma, Cost. come presupposto di esercizio del potere sostitutivo: la mancata realizzazione di una centrale nucleare non implica una violazione di norme internazionali o comunitarie né un pericolo grave per l'incolumità pubblica né pregiudica l'unità giuridica o economica o i livelli essenziali delle prestazioni.



Ugualmente incostituzionale, tuttavia, sarebbe la disposizione di cui alla lettera *f*) anche nell'ipotesi in cui in essa non siano incluse le regioni. In primo luogo, infatti, risulta illegittimo che la norma impugnata contempra intese con gli enti locali che non coinvolgano anche le regioni, cioè con gli enti titolari della competenza legislativa e del potere di allocare le funzioni amministrative nelle materie dell'energia e del governo del territorio: di qui la violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione, come risulta anche dalle sentenze sopra citate (n. 383/2005 e n. 6/2004).

Inoltre, l'art. 25, comma 2, lettera *f*) non prevede un coinvolgimento della singola regione interessata nella procedura sostitutiva dell'ente locale: coinvolgimento necessario in virtù delle competenze regionali appena indicate e del principio di leale collaborazione.

Per entrambe le questioni, infatti, è impossibile immaginare nella materia delle centrali nucleari una «necessaria intesa» con un ente locale, il cui mancato raggiungimento richieda addirittura l'uso di un potere sostitutivo, nella quale non siano coinvolti gli interessi della comunità regionale, al di là di quelli meramente locali.

Di qui l'illegittimità costituzionale della disposizione.

2) *Illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, lettera g) e lettera h).*

Ancora, l'art. 25, comma secondo, lettera *g*), pone come criterio direttivo della delega che il legislatore delegato preveda «che la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse siano considerati attività di preminente interesse statale e, come tali, soggette ad autorizzazione unica rilasciata, su istanza del soggetto richiedente e previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti».

Come risulta dal testo, è previsto che l'autorizzazione unica (che a termini del principio stabilito con la successiva lettera *h*), «sostituisce ogni provvedimento amministrativo, autorizzazione, concessione, licenza, nulla osta, atto di assenso e atto amministrativo, comunque denominati», ad eccezione delle procedure di valutazione di impatto ambientale e di valutazione ambientale strategica), sia assunta con l'intesa della Conferenza unificata.

Tuttavia, tale previsione si rivela ugualmente illegittima nella parte in cui essa non pone il principio — ad avviso della ricorrente Regione costituzionalmente dovuto — secondo il quale la localizzazione dell'impianto richiede altresì l'intesa della regione nel cui ambito esso deve essere realizzato.

Premesso che è pacifico che il coinvolgimento della Conferenza non può essere ritenuto equivalente o sostitutivo di quello della regione interessata (evidentemente diverso, infatti, è il tipo e l'ambito degli interessi che nelle due sedi sono esaminati), la necessità del consenso di questa in relazione alla localizzazione di grandi opere, la cui realizzazione imprime al territorio una caratterizzazione tanto forte da incidere sulla sua complessiva destinazione e su tutti gli interessi che in esso insistono, è implicita nel sistema di applicazione del principio di sussidiarietà sin dalla sentenza fondante n. 303 del 2003, nella quale espressamente si afferma che «per giudicare se una legge statale che occupi questo spazio sia invasiva delle attribuzioni regionali o non costituisca invece applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra lo Stato e le regioni interessate, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina» (punto 4.1 in diritto): ed è esattamente questo valore che nella stessa sentenza viene attribuito all'intesa regionale rispetto al Programma delle opere strategiche approvato dal CIPE in base alla legge n. 443 del 2001.

Questo principio è stato ribadito proprio in relazione alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia elettrica» dalla già ricordata sentenza n. 6 del 2004, nella quale la legittimità costituzionale della normativa statale impugnata è stata affermata proprio in ragione della circostanza che «l'autorizzazione ministeriale per il singolo impianto “è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano le Amministrazioni statali e locali interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, d'intesa con la regione interessata”» (punto 7 in diritto). Ed in questa occasione la Corte ha sottolineato che si deve trattare di «un'intesa “forte”, nel senso che il suo mancato raggiungimento costituisce ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento — come, del resto, ha riconosciuto anche l'Avvocatura dello Stato — a causa del particolarissimo impatto che una struttura produttiva di questo tipo ha su tutta una serie di funzioni regionali relative al governo del territorio, alla tutela della salute, alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, al turismo, etc.».

Particolare importanza riveste poi la sentenza n. 62/2005, che riguarda la questione dello stoccaggio dei rifiuti nucleari (e dunque un oggetto vicino a quello della presente controversia).



Tale sentenza in primo luogo ribadisce che, quando gli interventi necessari realizzati dallo Stato in vista di interessi unitari di tutela ambientale «concernono l'uso del territorio, e in particolare la realizzazione di opere e di insediamenti atti a condizionare in modo rilevante lo stato e lo sviluppo di singole aree, l'intreccio, da un lato, con la competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, oltre che con altre competenze regionali, dall'altro lato con gli interessi delle popolazioni insediate nei rispettivi territori, impone che siano adottate modalità di attuazione degli interventi medesimi che coinvolgano, attraverso opportune forme di collaborazione, le regioni sul cui territorio gli interventi sono destinati a realizzarsi (cfr. sentenza n. 303 del 2003)» (punto 16 diritto).

Di seguito la sentenza rileva che nel caso era stato prevista sulla individuazione del sito l'intesa con la Conferenza unificata, e valuta come corretta questa previsione. Essa tuttavia prosegue osservando che «quando però, una volta individuato il sito, si debba provvedere alla sua "validazione", alla specifica localizzazione e alla realizzazione dell'impianto, l'interesse territoriale da prendere in considerazione e a cui deve essere offerta, sul piano costituzionale, adeguata tutela, è quello della regione nel cui territorio l'opera è destinata ad essere ubicata», e che «non basterebbe più, a questo livello, il semplice coinvolgimento della Conferenza unificata, il cui intervento non può sostituire quello, costituzionalmente necessario, della singola Regione interessata» (punto 17 in diritto).

Il principio della necessaria intesa con la regione interessata viene ulteriormente ribadito con la sentenza n. 383 del 2005, in relazione alla individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici, ove pure si afferma la necessità «che anche tale individuazione sia effettuata d'intesa con le regioni e le province autonome interessate» (punto 25 in diritto).

Di qui l'illegittimità della disposizione, in quanto non indica quale principio e criterio direttivo la necessità dell'intesa con la regione interessata in relazione alla localizzazione ed alle caratteristiche della centrale.

Ad avviso della ricorrente Regione la denunciata illegittimità non viene meno per il fatto che la successiva lettera *h*) prevede che «l'autorizzazione unica sia rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241».

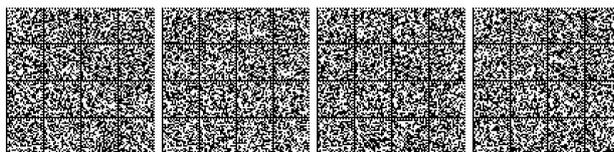
A parte la genericità dell'espressione «amministrazioni interessate», e pur dando per scontato che tra esse vadano incluse le regioni, l'istituto dell'intesa implica uno specifico rapporto bilaterale tra lo Stato e la regione interessata, costituito da una altrettanto specifica trattativa tra due parti, ed assistito da un dovere particolare di attenzione e di reciproca collaborazione. Tale rapporto speciale non può essere diluito e confuso in una generica partecipazione al procedimento quale «amministrazione interessata», ed è dunque del tutto insufficiente il principio espresso da tale lettera *h*). Ciò anche se — a termini della legge n. 241 del 1990 — il dissenso espresso dalla regione conduca (come previsto dall'art. 14-*quater*, comma 3-*bis* di tale legge) ad una determinazione sostitutiva rimessa alla Conferenza Stato-regioni — se il dissenso verte tra un'amministrazione statale e una regionale o tra amministrazioni regionali — o alla Conferenza unificata, in caso di dissenso tra una regione o provincia autonoma e un ente locale, per terminare nella competenza ultima del Consiglio dei ministri ove il dissenso non risulti con tali mezzi superato.

La necessità del rapporto specifico di intesa quanto alla localizzazione delle centrali non rimane dunque adeguatamente sostituito dalla sia pur qualificata partecipazione al procedimento.

Del resto, tale specificità — ed insieme una possibile diversa soluzione — è bene dimostrata, all'interno della stessa legge qui impugnata, dal nuovo testo dell'art. 1-*sexies*, comma 4-*bis*, del 1 decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239 (convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 2003, n. 290), introdotto ora dall'art. 27, comma 24 della legge n. 99 del 2009.

Tale comma 4-*bis*, nel suo testo originario, era stato appunto dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla sentenza di codesta Corte costituzionale n. 383 del 2005, sopra citata (come sopra ricordato, esso prevedeva un «potere sostitutivo» statale in caso di mancata intesa con la regione interessata). Ora, in sostanziale esecuzione della sentenza n. 383, il nuovo comma 4-*bis* del decreto dispone (per quanto qui interessa) come segue:

«In caso di mancata definizione dell'intesa con la regione o le regioni interessate per il rilascio dell'autorizzazione, entro i novanta giorni successivi al termine di cui al comma 3, si provvede al rilascio della stessa previa intesa da concludere in un apposito comitato interistituzionale, i cui componenti sono designati, in modo da assicurare una composizione paritaria, rispettivamente dai Ministeri dello sviluppo economico, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e delle infrastrutture e dei trasporti e dalla regione o dalle regioni interessate. Ove non si pervenga ancora alla definizione dell'intesa, entro i sessanta giorni successivi al termine di cui al primo periodo, si provvede all'autorizzazione con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, integrato con la partecipazione del presidente della regione o delle regioni interessate, su proposta del Ministro dello



sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti».

Dunque, è la stessa legge statale, guidata in questo caso dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte costituzionale, ad indicare la via idonea a preservare i caratteri specifici dell'intesa e la sua peculiare rilevanza anche là dove — per le esigenze unitarie codificate nel principio di sussidiarietà — alla Regione interessata non possa spettare la parola definitivamente finale. Di qui, come detto, l'illegittimità costituzionale della impugnata disposizione, nella parte in cui non prevede che l'autorizzazione unica debba essere rilasciata previa intesa con la Regione interessata.

3) *Illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, lettera a).*

L'art. 25, comma 2, lettera a), pone come criterio direttivo della delega la «previsione della possibilità di dichiarare i siti aree di interesse strategico nazionale, soggette a speciali forme di vigilanza e di protezione».

La Regione non contesta, ovviamente, la necessità che i siti delle centrali nucleari siano soggetti a speciali forme di vigilanza e protezione. Ritiene invece di dovere essere coinvolta sia nella esatta individuazione dell'area da qualificare come «di interesse strategico nazionale», sia nella stessa individuazione delle forme di vigilanza e protezione.

Ciò nell'ipotesi che non si tratti qui semplicemente di un problema di ordine pubblico, ma che la qualifica in questione conferisca ad aree non necessariamente coincidenti con quella della centrale nucleare strettamente intesa uno *status* territoriale speciale, comportante uno specifico regime dell'attività urbanistica ed edilizia, intrecciandosi così con la materia del governo del territorio e con tutti gli interessi inerenti a tale vastissima materia.

Per quanto qui risulta, la qualificazione di aree come di interesse strategico nazionale ha nella legislazione un precedente specifico nell'art. 2, comma 4 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 (convertito in legge n. 123 del 2008 e modificato dall'art. 2-bis della legge n. 210 del 2008), secondo il quale «i siti, le aree, le sedi degli uffici e gli impianti comunque connessi all'attività di gestione dei rifiuti costituiscono aree di interesse strategico nazionale, per le quali il Sottosegretario di Stato provvede ad individuare le occorrenti misure, anche di carattere straordinario, di salvaguardia e di tutela per assicurare l'assoluta protezione e l'efficace gestione».

La ricorrente Regione ritiene che — nel quadro sopra delineato — debba essere stabilito come vincolo costituzionale nella stessa legge di delega che all'individuazione dell'area e delle relative misure di protezione debba procedersi d'intesa con la regione o le regioni direttamente interessate, per le stesse ragioni per le quali l'intesa risulta necessaria — come sopra esposto — in relazione alla stessa localizzazione della centrale.

Ne risulta dunque — nella indicata prospettiva — l'illegittimità costituzionale dell'impugnata disposizione, in quanto non prevede il necessario coinvolgimento delle regioni interessate.

5) *Illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1.*

Il comma 1 dell'art. 26 attribuisce al CIPE la competenza a deliberare «le tipologie degli impianti di produzione elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale».

È evidente, ad avviso, della ricorrente Regione, la non conformità di quanto così disposto con l'art. 117, sesto comma, Cost., ai sensi del quale: «la potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle regioni. La potestà regolamentare spetta alle regioni in ogni altra materia».

Siccome la materia della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» prevede la legislazione concorrente di Stato e regione, è illegittimo far intervenire una normativa secondaria statale che, ai sensi dell'art. 117, sesto comma, potrebbe essere utilizzata solo nelle materie di potestà legislativa esclusiva.

«In un riparto così rigidamente strutturato, alla fonte secondaria statale è inibita in radice la possibilità di vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale o di incidere su disposizioni regionali preesistenti (sentenza n. 22 del 2003); e neppure i principi di sussidiarietà e adeguatezza possono conferire ai regolamenti statali una capacità che è estranea al loro valore, quella cioè di modificare gli ordinamenti regionali a livello primario» (sentenza cost. n. 303/2003).

Anche qualora, in subordine, si ritenesse che l'esercizio di tale competenza da parte del CIPE corrisponda alle esigenze del principio di sussidiarietà, l'art. 26, comma 1, della legge n. 99/2009, nella sua presente formulazione, rimarrebbe comunque illegittimo per violazione del principio di leale collaborazione e del dovere di prevedere forme di coordinamento tra Stato e regioni.

Qualora si ritenesse che le due sfere di competenza amministrativa possano esercitarsi specificamente, l'una per quanto riguarda le esigenze di unitarietà e l'altra per quanto riguarda le esigenze e le competenze regionali, è, infatti, ragionevole prevedere che lo Stato — tuttavia d'intesa con la Conferenza unificata — individui le caratteristiche obbligatorie ed i requisiti minimi che gli impianti nucleari e di stoccaggio e smaltimento debbano avere ovunque essi



siano localizzati nel territorio nazionale. Ma, una volta individuate tali caratteristiche, non può spettare che alle regioni un ruolo determinante nell'esercizio della competenza amministrativa a scegliere tra le varie tipologie di impianti a norma, e rientranti nelle caratteristiche obbligatorie ammesse dallo Stato per tutto il territorio nazionale, che «il mercato» propone, quali appaiano le più idonee e confacenti, in base alla caratteristiche specifiche di conformazione, di utilizzazione, di ambientamento, di vigilanza, di professionalità richieste per la gestione di costi sia di acquisto che di manutenzione ecc....ai fini della specifica localizzazione regionale nella quale tali impianti debbono inserirsi.

Questo pare il ragionevole punto di mediazione tra una competenza amministrativa statale e una competenza amministrativa regionale debitamente contenute nei limiti costituzionali e ragionevolmente ed adeguatamente coordinate.

La legge impugnata ha demandato ogni competenza di scelta degli impianti ad un organo amministrativo dello Stato.

Ne risulta il Affetto dei meccanismi di coordinamento e di leale collaborazione.

Infatti, è pacifico che sia la «produzione di energia», sia «il governo del territorio» sono materie di legislazione concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma Cost.

È altrettanto pacifico che, quando l'attività amministrativa impatti nel cuore di materie di competenza concorrente che strettamente ed inscindibilmente si intrecciano, una concezione «dinamica» della sussidiarietà richiede un procedimento e strumenti idonei a garantire la leale collaborazione tra Stato e regioni. E più i poteri sono intrecciati, più devono essere adottate procedure idonee a garantire la leale collaborazione.

Strettamente intrecciate tra Stato e Regioni sono le competenze in materia di energia e di governo del territorio, non solo a livello teorico e di principio, ma anche all'atto organizzativo e pratico.

Ne consegue l'illegittimità costituzionale di una norma che, come fa l'art. 26, comma 1, legge n. 99/2009, attribuisce ad un organo amministrativo dello Stato quale è il CIPE il potere unilaterale di definire, tra le molte alternative tecnologiche presenti sul mercato, «le tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale», senza richiedere l'intesa anziché il solo «previo parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281».

Quando poi si tratti della determinazione della tipologia dello specifico impianto in uno specifico luogo, l'esigenza di leale collaborazione e dei relativi meccanismi istituzionali — già evidente a fronte della compressione che altrimenti subirebbe la competenza regionale in forza delle esigenze di unitarietà dell'intervento (una situazione diversa ma analoga a quella rilevata da codesta Corte costituzionale con la ben nota sentenza n. 303 del 2003) — corrisponde nello specifico caso, come sopra illustrato, al dovere di istituire un meccanismo di codecisione al quale partecipi la regione direttamente mediante lo strumento dell'intesa, peraltro di tipo «forte», come affermato dalla giurisprudenza costituzionale richiamata (sent. Cost. n. 383/05).

È, allora, del tutto evidente che la norma impugnata viola i moduli di leale collaborazione indicati come indispensabili dalla Corte costituzionale, in particolare nelle materie di intreccio di poteri, e doveri, tra Stato e regioni, posto che «la legislazione statale che preveda e disciplini il conferimento delle funzioni amministrative a livello centrale nelle materie affidate alla potestà legislativa regionale 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, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (sentenze cost. n. 383/2005 e n. 303/2003).

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.rna Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale degli artt. 25, commi 1 e 2, lettere a), f), g), h), e 26 della legge 23 luglio 2009, n. 99, «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia», nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Roma, addì 29 settembre 2009

Prof. avv. Giandomenico FALCON - Avv. Rosaria RUSSO VALENTINI



N. 84

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2009
(della Regione Toscana)*

Energia - Previsione di interventi urgenti per le reti dell'energia da effettuarsi da parte di uno o più commissari straordinari del Governo con mezzi e poteri straordinari, con ricorso a capitale prevalentemente o interamente privato - Mancata previsione di intesa con le Regioni per gli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione delle competenze regionali nelle materie della produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, del turismo e della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 4, comma 1, come sostituito dall'art. 1, comma 1, lett. a), del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Impiego pubblico - Dipendenti assenti dal servizio per malattia - Accertamenti medico-legali - Compito istituzionale del Servizio sanitario nazionale, con oneri a carico delle aziende sanitarie locali - Reperimento, a decorrere dal 2010, di una quota di finanziamento nell'ambito delle risorse ordinarie destinate al Servizio sanitario nazionale, da ripartirsi fra le Regioni tenendo conto del numero dei dipendenti pubblici presenti nei rispettivi territori - Lamentata incidenza sulla organizzazione funzionale e sulle competenze contabili e finanziarie delle aziende sanitarie, anziché sulle amministrazioni pubbliche fruitrici delle prestazioni medico-legali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali in materia di tutela della salute e di organizzazione del servizio sanitario, violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, comma 23, lett. e), nella parte in cui introduce i commi 5-bis e 5-ter all'art. 71 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Ricorso della Regione Toscana, in persona del Presidente *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 785 del 14 settembre 2009, rappresentato e difeso, per mandato in calce al presente atto, dall'avv. Lucia Bora dell'Avvocatura della Regione Toscana, elettivamente domiciliato in Roma, Corso Italia n. 102, presso lo studio dell'avv. Giovanni Pasquale Mosca;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma primo, dell'art. 17, comma 23, lett. e) (nella parte in cui introduce i commi 5-bis e 5-ter all'art. 71 della legge n. 133/2008) del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102 — recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga dei termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali — nonché dell'art. 1, comma 1, lettera a) del d.l. 3 agosto 2009, n. 103 recante «Disposizioni correttive del decreto-legge anticrisi n. 78 del 2009».

Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 179 del 4 agosto 2009 è stata pubblicata la legge n. 102 del 2009, di conversione del d.l. n. 78/2009, contenente molteplici disposizioni dal contenuto eterogeneo; nella stessa *Gazzetta* è stato altresì pubblicato il d.l. n. 103 del 2009, correttivo del citato decreto anticrisi.

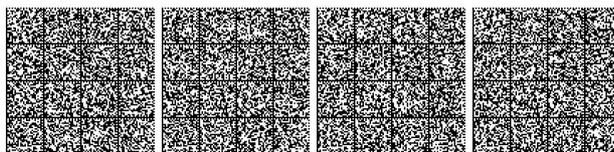
Le norme impugnate sono lesive delle competenze regionali per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1) *Illegittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma della legge n. 102/2009 e dell'art. 1, comma 1, lettera a) del d.l. n. 103/2009 per violazione degli artt. 117 e 118 Cost., anche sotto il profilo della lesione del principio della leale collaborazione.*

L'art. 4 disciplina gli interventi urgenti per le reti dell'energia.

La norma, nella formulazione antecedente la legge di conversione, al comma 1 attribuiva al Consiglio dei ministri, su proposta e di concerto con i Ministri competenti, d'intesa con le regioni, il compito di individuare gli interventi rela-



tivi alla produzione, alla trasmissione e alla distribuzione dell'energia, da effettuarsi con mezzi e poteri straordinari, nel caso in cui ricorrano ragioni di particolare urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico. A tal fine, al comma 2 dello stesso articolo, veniva previsto il potere di nomina, con le medesime modalità di cui la precedente comma 1, quindi sempre d'intesa con le regioni, di un Commissario straordinario che agisce in deroga ed in sostituzioni di tutte le Amministrazioni altrimenti competenti.

La norma così formulata pur incidendo senz'altro su una materia di spettanza regionale ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost., prevedeva un intervento «amministrativo» dello Stato, in virtù del principio di sussidiarietà verticale ascendente, in ragione dell'urgenza e della straordinarietà della situazione che ben potevano giustificare, da un punto di vista costituzionale, l'evocazione del potere al livello di governo statale, perché era sempre prevista l'intesa con le regioni. Non si ravvisavano, pertanto, profili di illegittimità costituzionale della disposizione.

Oggi invece, nel testo novellato dalla legge di conversione n. 102/2009, il coinvolgimento delle regioni è previsto esclusivamente per gli interventi relativi alla produzione dell'energia, mentre non è contemplata alcuna intesa con le regioni per gli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia.

Tale previsione è stata ugualmente riprodotta dall'art. 1, comma 1, lett. a) del d.l. 3 agosto 2009, n. 103, recante disposizioni correttive del decreto anticrisi n. 78 del 2009, che ha sostituito l'art. 4, comma 1 sopra riportato.

La limitazione dell'intesa determina evidenti conseguenze anche in ordine al procedimento di nomina del Commissario straordinario prevista dal successivo comma 2, il quale richiama — per le modalità della nomina — proprio il comma 1.

La disposizione, nella parte in cui ha soppresso la prevista intesa con le regioni per quanto attiene gli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, è lesiva delle competenze regionali di cui agli artt. 117 e 118 Cost.

Infatti la materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia rientra nella potestà legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. e gli interventi di trasmissione e distribuzione energetici interferiscono con materie di competenza regionale, come il governo del territorio, la tutela della salute, il turismo e la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali.

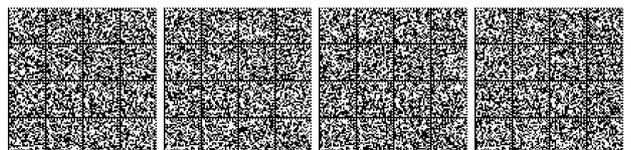
Trova perciò applicazione il principio, più volte affermato dalla Corte costituzionale, per cui quando lo Stato decide di allocare a se stesso ai sensi dell'art. 118, Cost. la titolarità di funzioni amministrative, dettando quindi anche la necessaria disciplina legislativa incidente in ambiti rientranti nella competenza regionale, deve essere prevista l'intesa con le regioni, a salvaguardia delle loro attribuzioni costituzionalmente previste (sentenze n. 303/2003; n. 6/2004; n. 383/2005).

Nella richiamata sentenza n. 6/2004 la Corte costituzionale, proprio in riferimento alla materia dell'energia, ha dichiarato che l'intesa è da considerarsi di natura forte, « nel senso che il suo mancato raggiungimento costituisce ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento», stante l'impatto che una struttura produttiva come l'impianto energetico ha su molteplici funzioni regionali.

Ancora, nella sentenza n. 383 del 2005, è rilevato che «Nell'attuale situazione, come questa Corte ha più volte ribadito a partire dalla sentenza n. 303 del 2003 (cfr. da ultimo, le sentenze n. 242 e n. 285 del 2005), tali intese costituiscono condizione minima e imprescindibile per la legittimità costituzionale della disciplina legislativa statale che effettui la "chiamata in sussidiarietà" di una funzione amministrativa in materie affidate alla legislazione regionale, con la conseguenza che deve trattarsi di vere e proprie intese "in senso forte", ossia di atti a struttura necessariamente bilaterale, come tali non superabili con decisione unilaterale di una delle parti. In questi casi pertanto, deve escludersi che, ai fini del perfezionamento dell'intesa, la volontà della regione interessata possa essere sostituita da una determinazione dello Stato, il quale diverrebbe in tal modo l'unico attore di una fattispecie che, viceversa, non può strutturalmente ridursi all'esercizio di un potere unilaterale. L'esigenza che il conseguimento di queste intese sia non solo ricercato in termini effettivamente ispirati alla reciproca leale collaborazione, ma anche agevolato per evitare situazioni di stallo, potrà certamente ispirare l'opportuna individuazione, sul piano legislativo, di procedure parzialmente innovative volte a favorire l'adozione dell'atto finale nei casi in cui siano insorte difficoltà a conseguire l'intesa, ma tali procedure non potranno in ogni caso prescindere dalla permanente garanzia della posizione paritaria delle parti coinvolte. E nei casi limite di mancato raggiungimento dell'intesa, potrebbe essere utilizzato, in ipotesi, lo strumento del ricorso a questa Corte in sede di conflitto di attribuzione fra Stato e regioni».

Le norme impugnate non rispettano i richiamati principi, perché eliminano l'intesa con le regioni, non sostituendola con meccanismi analoghi di leale collaborazione, per gli interventi di trasmissione e distribuzione dell'energia.

Di qui i vizi denunciati.



2) *Illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 23, lett. e), per violazione degli artt. 117 e 119, Cost.*

Il comma 23 dell'art. 17 della legge n. 102 del 2009 appare incostituzionale nella parte in cui, con la lettera e), introduce due nuovi commi all'art. 71 della legge n. 133/2008, i quali prevedono:

«5-bis. Gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia effettuati dalle aziende sanitarie locali su richiesta delle Amministrazioni pubbliche interessate rientrano nei compiti istituzionali del Servizio sanitario nazionale: conseguentemente i relativi oneri restano comunque a carico delle aziende sanitarie locali.

5-ter. A decorrere dall'anno 2010 in sede di riparto delle risorse per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale è individuata una quota di finanziamento destinata agli scopi di cui al comma 5-bis, ripartita fra le regioni tenendo conto dell'incidenza sui propri territori di dipendenti pubblici; gli accertamenti di cui al comma 1 sono effettuati nei limiti delle ordinarie risorse disponibili a tale scopo.».

La disposizione, così come formulata, obbliga le regioni a sostenere, tramite il fondo sanitario, l'onere delle visite fiscali ai dipendenti assenti dal servizio per malattia.

Gli accertamenti medico-legali effettuati dalle Aziende sanitarie, rientrano nei compiti istituzionali del Servizio sanitario, ma questo non comporta che automaticamente le relative prestazioni siano effettuate a titolo gratuito.

La regione Toscana, nell'esercizio delle proprie competenze in materia di tutela della salute ed organizzazione del Servizio sanitario regionale, ha emanato nell'anno 2005 una delibera di Giunta (n. 622 del 6 giugno 2005: doc. 1) in base alla quale le visite fiscali richieste dai datori di lavoro pubblici per i propri dipendenti assenti per malattia sono a titolo oneroso per il datore di lavoro, trattandosi di certificazioni mediche richieste non nell'interesse del lavoratore, in quanto utente del servizio sanitario, ma nell'interesse del datore di lavoro stesso (pubblico o privato) per accertare la legalità dell'assenza del prestatore di lavoro.

Tale delibera è stata contestata dall'Amministrazione statale la quale sosteneva che il servizio di visita fiscale avrebbe dovuto essere gratuito per il datore di lavoro Pubblica Amministrazione, in quanto prestazione rientrante nei L.E.A. (livelli essenziali di assistenza) dovuti al lavoratore.

Il t.a.r. Toscana prima (sentenze n. 4353/2004; n. 6038/2006) e il Consiglio di Stato poi (Sez. V, n. 5690 del 2008) hanno rilevato che le suddette visite «si sostanziano... in un momento procedimentale tecnico volto a tutelare un interesse specifico dell'Amministrazione istante ed il loro espletamento non risponde, quindi, all'interesse diffuso della salute collettiva. Pertanto... la visita fiscale disposta nell'interesse dell'Amministrazione non integra un L.E.A.».

Lo stesso principio è stato affermato dalla Corte di cassazione, Sez. I, n. 13992 del 28 maggio 2008.

La norma impugnata, invece, vanifica la legittima scelta organizzativa regionale, imponendo la gratuità delle visite fiscali, facendo quindi ricadere il relativo onere sulle aziende sanitarie e, quindi, sul fondo sanitario regionale.

La previsione è lesiva delle attribuzioni regionali di cui all'art. 117, Cost., in materia di tutela della salute e di organizzazione del servizio sanitario.

Infatti l'attività di controllo medico-legale sulle condizioni di salute dei lavoratori dipendenti al fine di accertare, su richiesta del datore di lavoro, la legittimità dell'assenza dal lavoro, pur rientrando nelle competenze delle ASL, non costituisce prestazione di cura e prevenzione e pertanto non risponde ai fini di tutela della salute collettiva garantiti dalla legge n. 833/1978, così che non è precluso alle regioni richiedere il pagamento delle prestazioni secondo una tariffa determinata.

Il fondo sanitario, con cui le disposizioni impugnate prevedono che sia coperto l'onere economico delle ASL per le visite fiscali, deve invece essere utilizzato per far fronte alle prestazioni dirette alla tutela della salute; il finanziamento sanitario è dunque finalizzato al soddisfacimento dei L.E.A., determinati in accordo Stato-regioni.

Tanto è vero che sia il d.P.C.m. 29 novembre 2001 che il successivo d.P.C.m. 28 novembre 2003 escludono totalmente dai L.E.A. le prestazioni rappresentate da «certificazioni mediche, comprese le prestazioni diagnostiche necessarie per il loro rilascio, non rispondenti ai fini della tutela della salute collettiva, anche quando richieste da disposizioni di legge». Ciò è confermato anche dal d.P.C.m. 21 aprile 2008.

Le norme impugnate individuano la quota necessaria a finanziare gli accertamenti medico-legali in riferimento all'espletamento delle visite fiscali, quale parte del Fondo Sanitario e non come fondo aggiuntivo da destinare agli scopi di cui sopra, pertanto la prestazione richiesta si configura come un L.E.A., per la cui definizione risulta necessario l'accordo in conferenza Stato-regione (secondo quanto la Corte costituzionale, con le sentenze n. 134 del 2006 e n. 88 del 2003, ha ritenuto costituzionalmente necessitato).

Ciò costituisce una lesione delle competenze regionali in materia di tutela della salute di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. Queste sono altresì compromesse perché si impone di utilizzare il finanziamento sanitario per prestazioni del tutto estranee alla finalità del finanziamento stesso, riducendo le risorse per i L.E.A., che restano così a carico delle regioni.



Le impugnate disposizioni violano anche l'art. 119, Cost. in quanto la regione, per garantire invariato il livello di assistenza sanitaria, è costretta ad integrare il fondo sanitario regionale con proprie risorse finanziarie. Tale lesione dell'autonomia finanziaria regionale è aggravata dal fatto che l'onerosità delle visite fiscali per le aziende sanitarie è subito operativa, mentre la quota del fondo sanitario per tale scopo è prevista solo dal 2010, il che rende sin da subito percepibile la carenza finanziaria lamentata.

P. Q. M.

Si confida che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 1, dell'art. 17, comma 23, lett. e) (nella parte in cui introduce i commi 5-bis e 5-ter all'art. 71 della legge n. 133/2008) del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102, nonché dell'art. 1, comma 1 lettera a) del d.l. 3 agosto 2009, n. 103 per violazione degli artt. 117, 118, 119 Cost. anche sotto il profilo della lesione del principio di leale collaborazione.

Si deposita: 1) delibera della Giunta regionale n. 622 del 6 giugno 2005.

Si deposita altresì la delibera di autorizzazione a promuovere il presente ricorso.

Firenze-Roma, addì 2 ottobre 2009

Avv. Lucia BORA

09C0661

N. 85

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2009
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Circolazione stradale - Norme della Regione Campania - Regolamentazione ed uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale - Lamentato contrasto con il codice della strada e con le relative norme di attuazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sicurezza della circolazione stradale e di giurisdizione e ordinamento civile e penale.

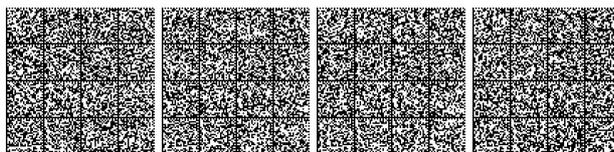
- Legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 10.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h) e l); d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 45, comma 6, e 142; d.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495, art. 192.

Circolazione stradale - Norme della Regione Campania - Regolamentazione ed uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale - Previsione che gli apparecchi di misurazione della velocità devono essere impiegati esclusivamente a scopo preventivo e per indurre una maggiore consapevolezza dell'uso dei mezzi di trasporto, e che non è consentito l'uso repressivo degli stessi - Lamentato impedimento all'utilizzo per l'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità e per l'applicazione del conseguente sistema sanzionatorio, in contrasto con il codice della strada - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sicurezza della circolazione stradale e di giurisdizione e ordinamento civile e penale.

- Legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 10, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h) e l); d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 142, comma 6, e 201, comma 1-bis, lett. e) e f).

Circolazione stradale - Norme della Regione Campania - Regolamentazione ed uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale - Disposizioni inerenti la tipologia della segnaletica e la distanza che deve intercorrere tra questa e la postazione di controllo - Lamentato contrasto con il codice della strada e con le relative norme di attuazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sicurezza della circolazione stradale e di giurisdizione e ordinamento civile e penale.

- Legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 10, art. 5.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h) e l); d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 45, comma 1; d.m. 15 agosto 2007, art. 2, comma 1.



Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e assistito dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi 12, è domiciliato, nei confronti della regione Campania, in persona del suo Presidente per la declaratoria della illegittimità costituzionale della legge regionale 22 luglio 2009, n. 10, recante: «Regolamentazione e uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale» (B.U.R. n. 48 del 3 agosto 2009).

F A T T O E D I R I T T O

La legge regionale n. 10 del 22 luglio 2009 recante «Regolamentazione e uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale» contiene disposizioni che contrastano con la Costituzione.

Codesta ecc.ma Corte costituzionale ha avuto modo di chiarire che la disciplina della circolazione stradale rientra nella competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, Cost., in quanto, pur non essendo espressamente menzionata nella predetta disposizione, non per questo «può essere collocata nell'ambito residuale ascrivito alla potestà legislativa esclusiva delle regioni ordinarie dal quarto comma del medesimo art. 117, Cost. (Corte cost. sent. 29 dicembre 2004, n. 484).

Nel caso all'esame, la legge regionale viola l'art. 117, secondo comma, lett. *h*) e lett. *l*) Cost., giacchè interviene in ambito di legislazione esclusiva statale, trattando di questioni attinenti alla sicurezza della circolazione stradale, in quanto relative alla regolamentazione e all'uso di dispositivi destinati all'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità stabiliti all'art. 142 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, recante il «Nuovo codice della strada».

Peraltro detti dispositivi, a mente dell'art. 45, comma 6 del medesimo d.lgs. n. 285 del 1992, sono soggetti «all'approvazione o omologazione da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti», secondo le procedure indicate all'art. 192 del Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada, adottato con d.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495.

L'intervento regionale si pone in palese difformità anche rispetto a quanto disposto sia con decreto ministeriale 15 agosto 2007 — con cui si è data «attuazione dell'art. 3, comma 1, lett. *b*) del decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117, recante disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione» — e sia con la recente Circolare del 14 agosto 2009 «Direttiva per garantire un'azione coordinata di prevenzione e contrasto dell'eccesso di velocità sulle strade» emanata dal Ministero dell'interno - Dipartimento per la pubblica sicurezza - Servizio di Polizia stradale.

Né le previsioni all'esame rientrano tra i poteri e i compiti degli enti proprietari delle strade, stabiliti dall'art. 14 del citato Nuovo Codice della strada (d.lgs. n. 285/1992).

Ciò premesso in termini generali, vanno evidenziati, in particolare, i seguenti profili di illegittimità costituzionale:

1) L'articolo 2, comma 1 prevede che «ai fini del corretto utilizzo, gli apparecchi di misurazione della velocità devono essere impiegati esclusivamente a scopo preventivo e per indurre una maggiore consapevolezza dell'uso dei mezzi di trasporto. Non è consentito l'uso repressivo di tali apparecchi».

La disposizione contrasta però con il vigente impianto sanzionatorio stabilito nel codice della strada e risulta lesiva delle prerogative statali, di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *h*) e lett. *l*) Cost., in quanto — vietando l'uso repressivo degli apparecchi — si prefigge di renderne impossibile l'utilizzo per l'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità e per l'applicazione del conseguente sistema sanzionatorio.

Sotto tale profilo, la legge regionale disattende l'art. 142, comma 6 del citato codice, secondo cui «per la determinazione dell'osservanza dei limiti di velocità sono considerate fonti di prova le risultanze delle apparecchiature debitamente omologate ...»: in tal modo, evidentemente, si individua negli apparecchi uno strumento per la repressione delle violazioni su tutto il territorio nazionale.

La previsione regionale peraltro, si pone in contrasto anche con quanto stabilito all'art. 201, comma 1-bis lettere *e*) e *f*) del citato Codice che consente la notificazione degli estremi delle violazioni che siano state accertate per mezzo dei dispositivi di rilevamento in parola.

2) L'articolo 5, recante «disposizioni inerenti la segnaletica», riguarda la tipologia della segnaletica e la distanza che deve intercorrere tra questa e la postazione di controllo (il comma 2 stabilisce infatti che «tra la segnalazione e l'autovelox deve esserci una distanza di quattro chilometri»). Le prescrizioni regionali sono però diverse da quelle stabilite all'art. 2, comma 1 del citato decreto del 15 agosto 2007 in materia di tipologia di segnaletica, e contrastano con l'art. 45, comma 1 del nuovo codice della strada, che stabilisce l'uniformità della segnaletica, dei mezzi di regolazione e controllo e omologazioni su tutto il territorio nazionale.



In relazione a quanto precede deve censurarsi l'intervento regionale perché, dettando regole in materie attinenti la sicurezza e la circolazione stradale, contrasta con l'art. 117, secondo comma, lett. h) Cost., violando altresì la competenza esclusiva statale in materia di giurisdizione e ordinamento civile e penale, di cui al medesimo art. 117, secondo comma lett. l), come ritenuto da codesta ccc.ma Corte costituzionale nella nota sentenza n. 484/2004.

Si conclude perché la legge regionale impugnata sia dichiarata costituzionalmente illegittima.

Si producono:

estratto della delibera del Consiglio dei ministri del 18 settembre 2009;

relazione, allegata alla medesima delibera, del Ministro per i rapporti con le regioni.

Roma, addì 25 settembre 2009

L'Avvocato dello Stato: Gabriella D'AVANZO

09C0662

N. 86

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2009

(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Tutela delle acque dall'inquinamento - Autorizzazione degli scarichi in pubblica fognatura - Soggetto competente alla valutazione delle domande ed al rilascio dell'autorizzazione, individuato in un soggetto privato quale il gestore del servizio idrico integrato - Previsione che il rilascio medesimo sia incondizionato ed automatico - Contrasto con le norme statali di riferimento che abilitano la Provincia ovvero l'Autorità d'Ambito o comunque un soggetto pubblico e che impongono valutazioni concrete di carattere tecnico-ambientale - Lamentato snaturamento della funzione pubblica e dell'atto autorizzativo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ambiente, violazione del principio di sussidiarietà e adeguatezza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 23 luglio 2009, n. 12, art. 4, comma 25, che inserisce l'art. 16-bis nella legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2008, n. 16.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. s), e 118; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. da 101 a 108, e 124, comma 7, nonché Allegato 5.

Ambiente - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Tutela delle acque dall'inquinamento - Scarichi conferiti ad un depuratore - Intestazione dell'autorizzazione al solo gestore dell'impianto di depurazione - Contrasto con le norme statali di riferimento che consentono allo stabilimento che conferisce lo scarico ad un depuratore di essere esonerato dalla necessità di munirsi dell'autorizzazione solo a condizione che le acque reflue vengano convogliate al terzo soggetto, titolare dello scarico finale, «tramite condotta» - Lamentato abbassamento del livello di tutela ambientale garantito in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale dalla normativa dello Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ambiente.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 23 luglio 2009, n. 12, art. 4, comma 25, che inserisce l'art. 16-ter nella legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2008, n. 16.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 124, comma 2.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi, 12;

Contro la Regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente della regione *pro tempore*, con sede in Trieste, piazza dell'Unità d'Italia n. 1, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 4 comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, pubblicata nel B.U.R. n. 30 del 29 luglio 2009, recante «Assestamento del bilancio 2009 e del bilancio pluriennale per gli anni 2009-2011 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007», che inserisce gli artt. 16-bis e 16-ter nella legge regionale 5 dicembre 2008, n. 16 recante «Norme urgenti in materia di ambiente, territorio, edilizia, urbanistica, attività venatoria, ricostruzione, adeguamento antisismico, trasporti, demanio marittimo e turismo», come da delibera del Consiglio dei ministri in data 18 settembre 2009 e sulla base di quanto specificato nell'allegata relazione del Ministro per i rapporti con le regioni.



Sul B.U.R. della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 30 del 29 luglio 2009 è stata pubblicata la legge regionale 23 luglio 2009, n. 12 recante «Assestamento del bilancio 2009 e del bilancio pluriennale per gli anni 2009-2011 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007».

Il Governo ritiene che l'art. 4 comma 25 della legge regionale n. 12/2009 sia censurabile nella parte in cui inserisce gli artt. 16-*bis* e 16-*ter* nella legge regionale 5 dicembre 2008, n. 16 recante «Norme urgenti in materia di ambiente, territorio, edilizia, urbanistica, attività venatoria, ricostruzione, adeguamento antisismico, trasporti, demanio marittimo e turismo» e pertanto propone questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, secondo comma lett. *s*) e 118, ai sensi dell'art. 127, primo comma Cost., per i seguenti

M O T I V I

La legge regionale del Friuli-Venezia Giulia del 23 luglio 2009, n. 12, recante «Assestamento del bilancio 2009 e del bilancio pluriennale per gli anni 2009-2011 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007» presenta aspetti di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *s*) e 118 relativamente all'art. 4, comma 25 che inserisce gli artt. 16-*bis* e 16-*ter* nella legge regionale 5 dicembre 2008, n. 16 recante «Norme urgenti in materia di ambiente, territorio, edilizia, urbanistica, attività venatoria, ricostruzione, adeguamento antisismico, trasporti, demanio marittimo e turismo», i quali, nel disciplinare alcuni aspetti dell'autorizzazione agli scarichi, si presentano difformi dalle norme statali di riferimento (art. 124, commi 2 e 7 del d.lgs. n. 152/2006).

In via preliminare, si deve rilevare che la disciplina della tutela dell'ambiente, come da ultimo ribadito da codesta ecc.ma Corte costituzionale (sent. nn. 10/2009 e 61/2009, n. 277/2008 e 62/2008), è riconducibile alla competenza legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *s*) della Costituzione e che «la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato» (sent. nn. 378 del 2007, 62 e 104 del 2008).

Pertanto, tale competenza esclusiva si traduce in una normativa statale volta a garantire un quadro di uniformità e certezza della disciplina del bene ambiente in quanto interesse «primario» e «assoluto» (cfr. sent. nn. 151 del 1986 e n. 641 del 1987). Nell'ambito di esclusiva competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema rientra la definizione dei livelli uniformi di protezione ambientale (sent. n. 104/2008).

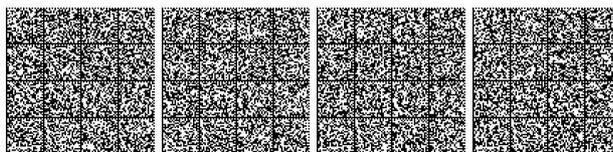
Le regioni debbono rispettare la normativa statale di tutela dell'ambiente pur potendo stabilire, per il raggiungimento dei fini propri delle loro competenze (in materia di tutela della salute, di governo del territorio, di valorizzazione dei beni ambientali, etc.), livelli di tutela più elevati (sentenze nn. 30 e 12 del 2009, 105, 104 e 62 del 2008), con ciò incidendo sul bene ambiente, ma al fine non di tutelare l'ambiente, già salvaguardato dalla disciplina statale, bensì di disciplinare adeguatamente gli oggetti delle loro competenze. Si tratta cioè di un potere insito nelle stesse competenze attribuite alle Regioni, che vengano a contatto con quella dell'ambiente, ai fini della loro completa e piena esplicazione.

È, dunque, in questo senso che può intendersi l'ambiente come una «materia trasversale» (come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza di codesta Corte; per tutte, sentenza n. 246 del 2006), mentre non può certo dirsi che la materia ambientale non sarebbe una «materia» in senso tecnico (sent. n. 104/2008). Al contrario, l'ambiente è un bene giuridico che, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, spetta allo Stato disciplinare come un'entità organica, dettando cioè norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parte del tutto (sent. n. 104/2008) e che funge anche da discriminare tra la materia esclusiva statale e le altre materie di competenza regionale.

In materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*) Cost., spetta quindi allo Stato la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente, che viene a prevalere su quella dettata non solo dalle regioni ordinarie ma anche dalle regioni o dalle province autonome, in materie di competenza propria ed in riferimento ad altri interessi, come confermato da codesta ecc.ma Corte costituzionale in diverse sentenze, tra cui la n. 378/2007 e la n. 62/2008.

Ciò premesso si presentano illegittime, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *s*) e 118 della Costituzione, le seguenti norme regionali:

a) Art. 4, comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, pubblicata nel B.U.R. n. 30 del 29 luglio 2009, recante «Assestamento del bilancio 2009 e del bilancio pluriennale per gli anni 2009-2011 ai sensi dell'art. 34



della legge regionale n. 21/2007», nella parte in cui inserisce l'art. 16-*bis* nella legge regionale 5 dicembre 2008, n. 16 recante «Norme urgenti in materia di ambiente, territorio, edilizia, urbanistica, attività venatoria, ricostruzione, adeguamento antisismico, trasporti, demanio marittimo turismo»: violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera *s*) e 118 della Costituzione.

L'art. 16-*bis* della legge regionale 5 dicembre 2008, n. 16, introdotto dall'art. 4, comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, si pone come norma attuativa dell'art. 124, comma 7, del d.lgs. n. 152/2006, il quale prevede che la domanda di autorizzazione degli scarichi sia presentata alla provincia ovvero all'Autorità d'ambito qualora lo scarico sia in pubblica fognatura, salvo diversa disciplina regionale.

Alla regione è consentita, dunque, dalla legge statale l'individuazione, a fronte di esigenze e peculiarità territoriali, di un diverso soggetto competente alla valutazione delle richieste di autorizzazione presentate dai titolari degli scarichi ed al rilascio delle stesse.

Nel caso di specie, tale diverso soggetto viene indicato dalla legge regionale del Friuli-Venezia Giulia nel gestore del servizio idrico integrato: l'adozione di un atto amministrativo, quale l'autorizzazione allo scarico in pubblica fognatura, viene così delegata ad un soggetto privato.

L'individuazione da parte della regione di un privato quale soggetto autorizzatore degli scarichi in pubblica fognatura non è compatibile con il dettato della norma statale di cui rappresenta attuazione: il comma 7 dell'art. 124 del d.lgs. n. 152/2006, infatti, nell'interpretazione che appare preferibile, abilita le regioni a scegliere un soggetto diverso dalla provincia e dall'Autorità d'ambito ai fini del rilascio dell'autorizzazione agli scarichi, presupponendo tuttavia che tale scelta debba necessariamente ricadere su un ente locale (ad esempio, il Comune) o su un soggetto pubblico, in quanto tale abilitato alla cura di un interesse particolarmente rilevante quale la tutela dell'ambiente.

Nel dare attuazione all'art. 124, comma 7 del d.lgs. n. 152/2006, l'art. 16-*bis* della legge regionale 5 dicembre 2008 n. 16, introdotto dall'art. 4 comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, ha esorbitato dallo spazio di disciplina che la legge statale, in una materia di competenza legislativa esclusiva (art. 117, secondo comma, lett. *s*) le ha attribuito, devolvendo la competenza al rilascio dell'autorizzazione agli scarichi al gestore del servizio idrico integrato (che è un soggetto privato). Viene, in tal modo, a snaturarsi anche la funzione dell'autorizzazione, che è quella di verificare che non vi sia un uso indiscriminato di una risorsa limitata, come la capacità ricettiva dei corpi idrici e, più in generale, dell'ambiente, la quale rende doverosa l'imputazione della relativa competenza in capo ad una pubblica amministrazione.

Si rileva, ancora, un ulteriore profilo di illegittimità dell'art. 16-*bis* per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *s*) della Costituzione: nel prevedere, infatti, che «sono autorizzati dal gestore del servizio idrico integrato tutti gli scarichi in pubblica fognatura», la disposizione in esame permette un rilascio incondizionato ed automatico dell'autorizzazione a tutti i titolari di scarichi in pubblica fognatura. A un simile approdo ermeneutico conseguirebbe tuttavia lo snaturamento dell'atto autorizzativo, il quale, come delineato dal d.lgs. n. 152/2006, presuppone la necessità di esaminare in concreto, a monte del suo rilascio, l'ammissibilità di uno scarico in fognatura sulla scorta di valutazioni di carattere tecnico-ambientale, così come sancito dagli artt. 101 a 108, 124 del d.lgs. n. 152/2006 nonché dall'Allegato 5 (Tabella - parte III) dello stesso codice dell'ambiente.

L'art. 16-*bis* della legge regionale 5 dicembre 2008, n. 16, introdotto dall'art. 4 comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, nella parte in cui devolve al gestore del servizio idrico integrato la competenza a rilasciare l'autorizzazione agli scarichi e nella parte in cui prevede che sono autorizzati dal gestore del servizio idrico integrato tutti gli scarichi in pubblica fognatura appare, dunque, illegittimo per violazione dell'art. 117, secondo comma lettera *s*) della Costituzione, poiché, come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, le regioni e le province autonome quando sono abilitate a dettare norme legislative in materia di ambiente non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato.

L'art. 16-*bis* della legge regionale 5 dicembre 2008, n. 16, introdotto dall'art. 4 comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, nella parte in cui devolve al gestore del servizio idrico integrato la competenza a rilasciare l'autorizzazione agli scarichi viola, altresì, l'art. 118 della Costituzione, in quanto non appare adeguato, in base al principio di sussidiarietà, conferire ad un soggetto privato una funzione amministrativa che dà il potere di creare, modificare o estinguere una determinata situazione giuridica soggettiva in relazione ad un interesse pubblico «primario» e «assoluto», come la tutela dell'ambiente, che deve ritenersi costituzionalmente affidato alla cura della pubblica amministrazione.

b) Art. 4, comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, pubblicata nel B.U.R. n. 30 del 29 luglio 2009, recante «Assestamento del bilancio 2009 e del bilancio pluriennale per gli anni 2009-2011 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007», nella parte in cui inserisce l'art. 16-*ter* nella legge regionale 5 dicembre 2008 n. 16 recante «Norme urgenti in materia di ambiente, territorio, edilizia, urbanistica, attività venatoria, ricostruzione, adeguamento antisismico, trasporti, demanio marittimo e turismo»: violazione dell'artt. 117, secondo comma, lettera *s*) della Costituzione.



L'art. 16-ter della legge regionale 5 dicembre 2008, n. 16, introdotto dall'art. 4, comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, si pone come norma attuativa dell'art. 124 comma 2 del d.lgs. n. 152/2006.

Nell'individuare i soggetti ai quali deve essere rilasciata l'autorizzazione agli scarichi, tuttavia, l'art. 16-ter introduce una disciplina difforme da quella contenuta nel citato comma 2 dell'art. 124, poichè il secondo periodo dell'art. 16-ter consente ai soggetti che conferiscono a un depuratore le acque reflue provenienti dalla propria attività di non richiedere — in ogni caso — a loro volta l'autorizzazione mentre, in base alla norma statale, lo stabilimento che conferisce lo scarico ad un depuratore è esonerato dalla necessità di munirsi dell'autorizzazione solo a condizione che le acque reflue vengano convogliate al terzo soggetto, titolare dello scarico finale, «tramite condotta». Questo necessario presupposto del conferimento dello scarico al gestore dell'impianto di depurazione è assente nel testo dell'art. 16-ter della legge regionale 5 dicembre 2008 n. 16, introdotto dall'art. 4, comma 25 della Legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009. La norma regionale impugnata prevede, infatti, che «in caso di scarichi conferiti a un depuratore l'autorizzazione viene sempre intestata al gestore dell'impianto di depurazione». Il comma 2 dell'art. 124 del d.lgs. n.152/2006 stabilisce, invece, che «l'autorizzazione è rilasciata al titolare dell'attività da cui origina lo scarico. Ove uno o più stabilimenti conferiscano, tramite condotta, ad un terzo soggetto, titolare dello scarico finale, le acque reflue provenienti dalle loro attività, oppure qualora tra più stabilimenti sia costituito un consorzio per l'effettuazione in comune dello scarico delle acque reflue provenienti dalle attività dei consorziati, l'autorizzazione è rilasciata in capo al titolare dello scarico finale o al consorzio medesimo, ferme restando le responsabilità dei singoli titolari delle attività suddette e del gestore del relativo impianto di depurazione in caso di violazione delle disposizioni della parte terza del presente decreto» (neretto aggiunto).

È evidente, quindi, che l'art. 16-ter della legge regionale 5 dicembre 2008, n. 16, introdotto dall'art. 4, comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, amplia il novero dei casi in cui, qualora lo scarico sia conferito ad un depuratore, lo stabilimento da cui provengono le acque reflue non è tenuto a munirsi dell'autorizzazione, che è richiesta solo al titolare dello scarico finale. Per la norma statale, infatti, l'esonero dall'autorizzazione allo scarico è ammesso solamente a condizione che il conferimento delle acque reflue al terzo gestore dell'impianto di depurazione avvenga «tramite condotta». Questo presupposto però è completamente assente nell'art. 16-ter della legge regionale 5 dicembre 2008 n. 16, introdotto dall'art. 4 comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009.

La disposizione della legge regionale impugnata è dunque costituzionalmente illegittima perchè la regione ha legiferato in materia di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lett. s) abbassando il livello di tutela ambientale garantito dalla normativa dello Stato.

Gli artt. 16-bis e 16-ter della legge regionale 5 dicembre 2008 n. 16, introdotti dall'art. 4, comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, violano, quindi, l'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva statale la materia dell'ambiente, in quanto le citate norme statali di riferimento (art. 124 d.lgs. n. 152/2006), concernenti l'autorizzazione agli scarichi, mirano a garantire elevati standard quantitativi e qualitativi della risorsa idrica, in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, che vengono compromessi dalla normativa regionale impugnata; l'art. 16-bis viola anche l'art. 118 della Costituzione disponendo il conferimento di una funzione amministrativa autorizzatoria non conforme al principio costituzionale di adeguatezza e di sussidiarietà.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 4, comma 25 della legge regionale n. 12 del 23 luglio 2009, pubblicata nel B.U.R. n. 30 del 29 luglio 2009, recante «Assessment del bilancio 2009 e del bilancio pluriennale per gli anni 2009-2011 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007», che inserisce gli artt. 16-bis e 16-ter nella legge regionale 5 dicembre 2008, n. 16 recante «Norme urgenti in materia di ambiente, territorio, edilizia, urbanistica, attività venatoria, ricostruzione, adeguamento antisismico, trasporti, demanio marittimo e turismo», per i motivi illustrati nel presente ricorso.

Con l'originale notificato del ricorso si depositerà estratto della delibera del Consiglio dei ministri in data 18 settembre 2009 con l'allegata relazione del Ministro per i rapporti con le regioni.

Roma, addì 24 settembre 2009

L'Avvocato dello Stato: Fabrizio FEDELI



N. 87

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 ottobre 2009
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Norme in materia di gestione stragiudiziale del contenzioso sanitario - Istituzione di una apposita «Commissione conciliativa regionale» con il compito di comporre in via stragiudiziale le controversie per danni da responsabilità civile derivanti da prestazioni sanitarie erogate dalle aziende sanitarie locali ed ospedaliere, nonché dalle strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate - Ritenuta necessità di una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale dell'istituto della conciliazione incidente nelle materie dell'ordinamento civile e della giurisdizione e norme processuali, nonché lamentato contrasto con la normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nelle materie dell'ordinamento civile e della giurisdizione e norme processuali, violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- Legge della Regione Veneto 31 luglio 2009, n. 15, art. 1 e altre disposizioni inscindibilmente connesse.
- Costituzione, artt. 3, 11 e 117, commi primo e secondo, lett. *l*); legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 60; direttiva CE 2008/52/CE del 21 maggio 2008.

Sanità pubblica - Professioni - Norme della Regione Veneto - Norme in materia di gestione stragiudiziale del contenzioso sanitario - Istituzione di una apposita «Commissione conciliativa regionale» con il compito di comporre in via stragiudiziale le controversie per danni da responsabilità civile derivanti da prestazioni sanitarie erogate dalle aziende sanitarie locali ed ospedaliere, nonché dalle strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate - Nomina della Commissione demandata alla Giunta regionale, nonché durata di tre anni della stessa - Contrasto con la normativa statale di riferimento che prescrive che l'attività di mediazione sia svolta da organismi indipendenti e stabilmente destinati all'erogazione del servizio di conciliazione, lamentata creazione di una nuova figura professionale di conciliatore o mediatore, nonché contrasto con la normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nelle materie dell'ordinamento civile e della giurisdizione e norme processuali, nonché della competenza statale nella materia concorrente delle professioni, violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

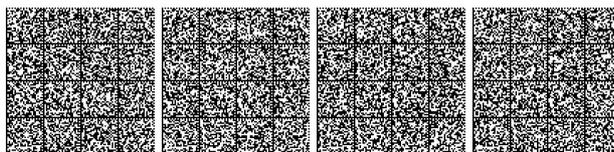
- Legge della Regione Veneto 31 luglio 2009, n. 15, art. 2 e altre disposizioni inscindibilmente connesse.
- Costituzione, artt. 3, 11 e 117, commi primo, secondo, lett. *l*) e terzo; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 60, comma 3, lett. *b*), *c*), *d*); d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30; direttiva CE 2008/52/CE del 21 maggio 2008.

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Norme in materia di gestione stragiudiziale del contenzioso sanitario - Istituzione di una apposita «Commissione conciliativa regionale» con il compito di comporre in via stragiudiziale le controversie per danni da responsabilità civile derivanti da prestazioni sanitarie erogate dalle aziende sanitarie locali ed ospedaliere, nonché dalle strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate - Accordo che conclude il procedimento di conciliazione definito quale «atto negoziale di diritto privato ai sensi dell'art. 1965 del codice civile» - Lamentata interferenza con la disciplina del contratto di transazione, nonché contrasto con la normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nelle materie dell'ordinamento civile e della giurisdizione e norme processuali, violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- Legge della Regione Veneto 31 luglio 2009, n. 15, art. 3 e altre disposizioni inscindibilmente connesse.
- Costituzione, artt. 3, 11 e 117, commi primo e secondo, lett. *l*); legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 60, comma 3, lett. *b*); direttiva CE 2008/52/CE del 21 maggio 2008.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia *ex lege* in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Regione Veneto, in persona del Presidente in carica per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale 31 luglio 2009, n. 15, recante «Norme in materia di gestione stragiudiziale del contenzioso sanitario» (pubblicata nel B.U. della Regione Veneto n. 63 del 4 agosto 2009) per violazione, nei limiti di seguito indicati, degli articoli 11, 117, primo, secondo comma, lettera *l*), e terzo comma, della Costituzione.



La legge regionale in epigrafe è finalizzata principalmente, come risulta dall'art. 1 della stessa, alla prevenzione di situazioni di contenzioso in materia sanitaria, attraverso la promozione di modalità di composizione stragiudiziale delle controversie insorte in occasione dell'erogazione delle prestazioni sanitarie (comma 1), l'individuazione e la disciplina di procedure funzionali alla composizione stragiudiziale delle controversie (comma 2).

A tali scopi la l.r. istituisce una «Commissione conciliativa regionale» con il compito di comporre in via stragiudiziale le controversie per danni da responsabilità civile derivanti da prestazioni sanitarie erogate dalle aziende sanitarie locali ed ospedaliere, nonché dalle strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate. La legge presenta profili di illegittimità costituzionale con particolare riferimento all'art. 1, comma 2, agli articoli 2 e 3, nonché con riferimento alle altre disposizioni inscindibilmente connesse ad essi, ed in special modo l'art. 4, per i seguenti

M O T I V I

1) *Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l) Cost.*

Le disposizioni predette eccedono dalla competenza regionale, avendo ad oggetto la disciplina di un Istituto — quello della conciliazione — che, come già ripetutamente affermato da codesta Corte costituzionale (sentenze nn. 50 e 384 del 2005), rientra nella materia dell'«ordinamento civile», in quanto concernente la definizione transattiva delle relative controversie, ed in quella della «giurisdizione e norme processuali», per l'incidenza che la previsione e la regolamentazione del tentativo di componimento bonario delle liti possono avere sullo svolgimento del processo. Ciò comporta la necessità di una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale, necessità che appare particolarmente evidente ove si consideri l'imprescindibile esigenza di regolamentare i rapporti tra lo svolgimento del procedimento di composizione stragiudiziale della controversia e l'esercizio del diritto di azione in sede giurisdizionale, con particolare riguardo alla decorrenza dei termini di prescrizione e di decadenza durante il tempo occorrente per l'espletamento del tentativo di conciliazione. Le disposizioni regionali in esame, pertanto, violano l'art. 117, secondo comma, lett. l) Cost., risultando lesive di una potestà legislativa esclusiva statale.

Potestà che, peraltro, è stata di recente esercitata dallo Stato attraverso l'adozione della legge 18 giugno 2009, n. 69, («Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile»), il cui art. 60 contiene una delega al Governo in materia di mediazione e di conciliazione delle controversie civili e commerciali, ed individua una serie di principi e criteri direttivi che risultano violati dalle disposizioni regionali in parola.

Tale contrasto, che risulta comunque assorbito dai rilievi sopra esposti, si evidenzia inoltre per i seguenti aspetti:

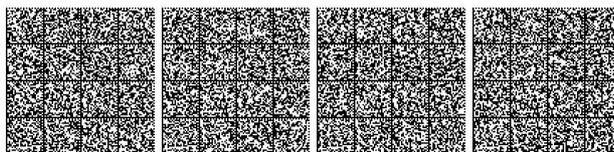
a) l'art. 2, che istituisce la «Commissione conciliativa regionale» (comma 1) e ne disciplina l'ambito di competenza (comma 2) al comma 3 configura tale Commissione come organo di nomina politica (in quanto prevede che essa sia «nominata dalla Giunta regionale») e ne fissa la durata in tre anni. In tal modo la disposizione regionale si pone in contrasto con l'art. 60, comma 3, lett. b) della legge n. 69/2009, in base al quale l'attività di mediazione deve essere svolta da organismi «indipendenti» e «stabilmente destinati all'erogazione del servizio di conciliazione»;

b) l'art. 3, che disciplina l'attività della Commissione ed indica principi e criteri direttivi cui deve ispirarsi il procedimento dinanzi alla stessa, al comma 2, lett. h), definendo «atto negoziale di diritto privato ai sensi dell'art. 1965 del codice civile» l'accordo che conclude il procedimento di conciliazione, qualifica quest'ultimo come transazione anche laddove non sia caratterizzato — come invece previsto dall'art. 1965 c.c. — da reciproche concessioni. In tale modo la disposizione interferisce con la disciplina del contratto di transazione, violando ulteriormente l'art. 117, secondo comma, lett. l) Cost.

2) *Violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.*

Le disposizioni regionali indicate risultano eccedere dalla competenza regionale anche in relazione ad un secondo profilo. Esse, istituendo la «Commissione conciliativa regionale» (art. 2 comma 1), e prevedendone competenze, criteri di formazione, composizione, struttura, attività, modalità operative, etc., creano e disciplinano una nuova figura professionale — di «conciliatore» o «mediatore» — diversa da quella profilata nel menzionato art. 60, violando in tal modo l'art. 117, terzo comma, Cost., con riferimento alla materia «professioni». Codesta Corte ha più volte chiarito che «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle “professioni” deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e i titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera di singoli precetti normativi, si configura quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale» (sent. n. 153/2006). Ne consegue pertanto che «non è nei poteri della Regione dar vita a nuove figure professionali» (sent. n. 300/2007).

Tale giurisprudenza è stata pienamente recepita nel d.lgs. n. 30/2006, che in attuazione della delega n. 131/2003, ha provveduto alla ricognizione dei principi fondamentali della materia «professioni».



Le disposizioni regionali censurate, che non possono in alcun modo incidere in tale ambito normativo, risultano in contrasto con i principi regolatori dettati, anche in materie di «professioni», dall'art. 60 della legge n. 69/2009.

Tale ultima norma, infatti, nel prevedere espressamente che l'attività di mediazione, finalizzata alla conciliazione delle controversie in materia civile e commerciale, «sia svolta da organismi professionali e indipendenti, stabilmente destinati all'erogazione del servizio di conciliazione» (comma 3, lett. *b*), ha istituito una nuova figura professionale, dettando i criteri direttivi cui dovrà attenersi il legislatore delegato nel disciplinare l'ambito dell'attività del mediatore. Essa, prevedendo la creazione di un apposito registro degli organismi di conciliazione sottoposto alla vigilanza del Ministero della giustizia (comma 3, lett. *c*), e rinviando ad apposito decreto del Ministro della giustizia la fissazione dei requisiti per l'iscrizione nel registro (comma 3, lett. *d*), ha regolamentato anche l'accesso alla professione.

3) *Violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.*

Le disposizioni regionali citate si pongono, inoltre, in contrasto anche con i principi contenuti nella direttiva 2008/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2008, relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale, per il cui recepimento è già stata conferita delega al Governo dell'art. 1 della legge 7 luglio 2009, n. 88 (legge comunitaria 2008).

Anche la normativa comunitaria, infatti, analogamente a quella italiana, pone quale condizione per lo svolgimento dell'attività di mediazione i requisiti di imparzialità e di competenza del mediatore (art. 3); impone agli Stati membri di adottare misure per consentire che gli accordi risultanti dalla mediazione abbiano efficacia esecutiva (art. 6); impone di salvaguardare il diritto delle parti che abbiano fatto ricorso al procedimento di mediazione dagli effetti pregiudizievoli della prescrizione e della decadenza (art. 8).

La contrarietà delle disposizioni regionali censurate alle predette disposizioni della direttiva costituisce, perciò, evidente violazione dell'art. 11 Cost. e dell'art. 117, primo comma, Cost., il quale stabilisce che la potestà legislativa regionale dev'essere esercitata nel rispetto dei vincoli derivanti all'ordine comunitario.

P. Q. M.

Si chiede che, in accoglimento del presente ricorso, codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità Costituzionale delle norme impugnate della legge regionale 31 luglio 2009, n. 15, recante «Norme in materia di gestione stragiudiziale del contenzioso sanitario» (pubblicata nel B.U. della Regione Veneto n. 63 del 4 agosto 2009) e, comunque, delle norme della stessa menzionate nel presente ricorso.

Roma, addì 28 settembre 2009

Avv. Danilo DEL GAIZO

09C0691

N. 88

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 ottobre 2009
(Regione Emilia-Romagna)*

Energia - Previsione di interventi urgenti per le reti dell'energia da effettuarsi da parte di uno o più commissari straordinari del Governo con mezzi e poteri straordinari, con ricorso a capitale prevalentemente o interamente privato - Lamentata attrazione al centro di funzioni in sussidiarietà sul presupposto non pertinente e meramente asserito dell'urgenza anziché dell'unitarietà, introduzione di un sistema anomalo con ricorso a commissari straordinari dotati di poteri ampiamente sostitutivi e derogatori a detrimento delle attribuzioni regionali, nonché mancanza di intesa per la nomina dei commissari statali e per gli interventi relativi al trasporto e alla distribuzione dell'energia nonostante la natura concorrente della materia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa e amministrativa regionale nelle materie concorrenti della produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, del governo del territorio e della tutela della salute, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 4, commi 1, 2, 3 e 4, come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo; legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26; legge della Regione Emilia-Romagna 24 marzo 2000, n. 20.



Ricorso della Regione Emilia-Romagna, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale 29 settembre 2009, n. 1443 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura a margine del presente atto, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Rosaria Russo Valentini di Bologna, con domicilio eletto presso lo studio di Roma dell'avv. Russo Valentini. in corso Vittorio Emanuele II n. 284,

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini», convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in relazione all'art. 4, commi da 1 a 4, come modificato dall'articolo 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, per violazione: dell'articolo 117, terzo comma, e dell'articolo 118 della Costituzione; del principio di leale collaborazione, nei modi e per i profili di seguito illustrati.

F A T T O

La presente controversia ha ad oggetto l'art. 4, commi da 1 a 4, del d.l. n. 78/2009, «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini», convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009. Nello stesso giorno in cui è stata promulgata la legge di conversione, è stato emanato il d.l. n. 103/2009, che ha modificato l'art. 4 in questione. Il d.l. n. 103 ad oggi è ancora in attesa di conversione.

L'art. 4 concerne «Interventi urgenti per le reti dell'energia» e, al comma 1, dispone che il Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri competenti, «individua gli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, nonché, d'intesa con le regioni e le province autonome interessate, gli interventi relativi alla produzione dell'energia, da realizzare con capitale prevalentemente o interamente privato, per i quali ricorrono particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico e che devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari».

Per la realizzazione dei predetti interventi e con le medesime modalità si prevede la nomina, con deliberazione del Consiglio dei ministri, di uno o più commissari straordinari del Governo ai sensi dell'art. 11, legge n. 400/1988 (comma 2).

Ciascun commissario, «sentiti gli enti locali interessati, emana gli atti e i provvedimenti, nonché cura tutte le attività, di competenza delle amministrazioni pubbliche che non abbiano rispettato i termini previsti dalla legge o quelli più brevi, comunque non inferiori alla metà, eventualmente fissati in deroga dallo stesso commissario, occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva realizzazione degli interventi, nel rispetto delle disposizioni comunitarie, avvalendosi ove necessario dei poteri di sostituzione e di deroga di cui all'articolo 20, comma 4, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185» (comma 3, come modificato dal d.l. n. 103/2009).

Con i provvedimenti di cui al comma 1 «sono altresì individuati le strutture di cui si avvale il commissario straordinario, senza che ciò comporti nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, nonché i poteri di controllo e di vigilanza del Ministro per la semplificazione normativa e degli altri Ministri competenti» (comma 4).

Come noto, la legge cost. n. 3/2001 ha attribuito alle Regioni ordinarie potestà legislativa concorrente e potere di allocare le funzioni amministrative in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di «governo del territorio» e di «tutela della salute» (art. 117, comma terzo, e articolo 118 della Costituzione).

Per quanto concerne il settore dell'energia, la Regione Emilia Romagna si è recentemente dotata di una ampia legge organica recante «Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia».

Si tratta della legge regionale 23 dicembre 2004, n. 26, che inquadra gli interventi di competenza della regione e degli enti locali all'interno di una programmazione energetica territoriale, articolata nei livelli regionale, provinciale, comunale (art. 6).

Il primo Piano Energetico Regionale (PER) è stato approvato dal Consiglio regionale in data 14 novembre 2007, e prevede stanziamenti regionali pari a circa 90 milioni di euro in tre anni per la realizzazione di interventi che riguardano il risparmio energetico e la valorizzazione delle fonti rinnovabili negli edifici, negli insediamenti produttivi e nei trasporti.

Il Piano energetico traccia lo scenario evolutivo del sistema energetico regionale e definisce gli obiettivi di sviluppo sostenibile a partire dalle azioni che la regione ha sviluppato negli ultimi anni, soprattutto sul fronte della riqualificazione del sistema elettrico. È da ricordare, infatti, che si è realizzata già dal 2000 la completa trasformazione del parco termoelettrico regionale con l'adozione delle nuove tecnologie di alimentazione a metano che hanno sostituito tutte le vecchie centrali alimentate ad olio combustibile. In questo modo, grazie alla maggiore efficienza e al minore impatto, si ha a disposizione più energia e si è assicurata una condizione di equilibrio del bilancio elettrico regionale tra richiesta e produzione e, contemporaneamente, una riduzione significativa di emissioni inquinanti per kilowattora prodotto (oltre 500 mila tonnellate).



Contemporaneamente il Piano indica gli obiettivi di risparmio energetico: per quasi un terzo dovranno venire dal risparmio nel settore residenziale e civile, per il 40 % dal settore dei trasporti, mentre nell'industria, che ha già visto avviati processi di innovazione energetica, il risparmio da realizzare è del 25 %. Il Piano traccia quindi le linee di intervento, promuovendo la valorizzazione delle fonti rinnovabili (fotovoltaico, eolico, idroelettrico, geotermia, biomasse), per ottenere una potenza aggiuntiva pari a circa 400 MVV, la diffusione di piccoli impianti di produzione di energia legati alle esigenze dell'utenza finale (la cosiddetta «generazione distribuita» ad alta efficienza, attraverso la diffusione della tecnologia della cogenerazione del teleriscaldamento) per ottenere 600 MVV di potenza aggiuntiva e per mettere il sistema in sicurezza anti black out.

Per quanto riguarda la materia del «governo del territorio», la Regione Emilia Romagna, con legge 24 marzo 2000, n. 20, si è dotata di una «Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio», al fine di realizzare un efficace ed efficiente sistema di programmazione e pianificazione territoriale che operi per il risparmio delle risorse territoriali, ambientali ed energetiche, per il benessere economico, sociale e civile della popolazione regionale, senza pregiudizio per la qualità della vita delle future generazioni. Tra gli obiettivi della pianificazione territoriale vi è anche quello di «promuovere l'efficienza energetica e l'utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili, allo scopo di contribuire alla protezione dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile» (art. 2, comma 2, lett. f-bis introdotta dalla legge regionale 9 luglio 2009, n. 6).

Gli strumenti pianificatori regionali (artt. 24 e 25) sono il Piano Territoriale Regionale (PTR) e il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR).

Ciascuna provincia approva il proprio Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), che «definisce l'assetto del territorio limitatamente agli interessi sovracomunali, che attengono ...d) ai poli funzionali e agli insediamenti commerciali e produttivi di rilievo sovra comunale» (art. 26).

Infine, i comuni si dotano del Piano Strutturale Comunale (PSC), corredato del Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE) e dei singoli Piani Operativi Comunali di dettaglio (POC).

Questa fitta trama di provvedimenti pianificatori consente di ottenere una fotografia molto precisa del territorio regionale e di sviluppare gli insediamenti abitativi e produttivi nell'ottica della tutela dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile.

Le norme impugnate introducono un sistema anomalo per la realizzazione di interventi relativi alla trasmissione e alla distribuzione nonché alla produzione dell'energia, ricorrendo all'impiego dello strumento dei «commissari straordinari», i quali agiscono con poteri enormi e notevolmente derogatori, a detrimento delle attribuzioni regionali.

Inoltre, l'art. 4, commi da 1 a 3, prevede l'intesa con le regioni interessate solo per gli interventi relativi alla produzione dell'energia e non anche per quelli relativi al trasporto e distribuzione dell'energia, nonostante la natura concorrente della materia. L'intesa Stato-singole regioni è necessaria sia per l'individuazione degli interventi sia per la nomina del commissario sia per la realizzazione degli interventi.

Con tale contenuto, le norme impugnate risultano costituzionalmente illegittime per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

1) *Illegittimità dell'art. 4 commi 2, 3 e 4 per violazione dell'art. 117, terzo comma, e dell'art. 118, commi primo e secondo, Cost.*

La Regione Emilia-Romagna non contesta che, nelle circostanze indicate dalla norma, l'individuazione degli interventi urgenti relativi alla trasmissione, alla distribuzione e alla produzione dell'energia sia fatta a livello centrale (pur censurando la mancata previsione dell'intesa per le reti di trasmissione e distribuzione, come si illustrerà nel punto 2), essendo consapevole che — come ha in altra occasione osservato codesta ecc.ma Corte costituzionale — «gli organi statali sono “gli unici a cui naturalmente non sfugge la valutazione complessiva del fabbisogno nazionale di energia e quindi idonei ad operare in modo adeguato per ridurre eventuali situazioni di gravi carenze a livello nazionale”» (sent. 383/2005; v. anche la sent. 6/2004).

Codesta Corte ha, però, anche sottolineato che la «chiamata in sussidiarietà» di funzioni statali in materie di competenza regionale può giustificarsi solo qualora la legislazione statale «detti una disciplina logicamente pertinente, dunque idonea alla regolazione delle suddette funzioni, e. risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tal fine»; inoltre, «essa deve risultare adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o, comunque, deve prevedere adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate agli organi centrali» (sent. 6/2004; su ciò v. il punto 2).

Ora, la disciplina dell'art. 4, d.l. n. 78/2009 non risulta né pertinente né proporzionata. Non è pertinente perché gli imprecisati interventi per i quali sussisterebbero «particolari ragioni di urgenza» devono essere realizzati «con capitale



prevalentemente o interamente privato»: dunque, la legge non è idonea a regolare interventi realmente urgenti, perché la disponibilità del capitale privato è per definizione non garantita; se ci fossero davvero interventi urgenti da compiere, la legge avrebbe direttamente stanziato una somma.

Inoltre, la disciplina non è proporzionata perché, se l'individuazione degli interventi va compiuta a livello centrale, non ci sono ragioni per attrarre al centro la realizzazione di essi. Nella misura in cui gli interventi urgenti relativi alla trasmissione, alla distribuzione e alla produzione dell'energia non rientrino in quanto tali nelle competenze amministrative statali, essi possono e devono essere realizzati dalle regioni.

Il principio di sussidiarietà giustifica l'attrazione al centro di funzioni che devono essere esercitate unitariamente ma non di funzioni per le quali sussista una ragione di urgenza. Se il legislatore statale vuole «accelerare» interventi di competenza regionale, può dettare la disciplina utile allo scopo, ad esempio riducendo i termini o semplificando in altro modo i procedimenti, nell'esercizio della sua potestà legislativa di principio.

Del resto anche la disciplina generale relativa ai commissari (art. 11, legge n. 400/1988: «Al fine di realizzare specifici obiettivi determinati in relazione a programmi o indirizzi deliberati dal Parlamento o dal Consiglio dei ministri o per particolari e temporanee esigenze di coordinamento operativo tra amministrazioni statali...») conferma che lo strumento dei commissari non è in via di principio previsto per compiere atti urgenti di competenza di altre amministrazioni.

In effetti, il principio di sussidiarietà ha già operato nella materia dell'energia, giustificando l'attribuzione ad organi statali di determinate funzioni amministrative, in virtù di esigenze di esercizio unitario (v. l'art. 29 d.lgs. n. 112/1998 e la legge n. 239/2004). Risulta dunque illegittimo ed incongruo invocare nuovamente il principio di sussidiarietà per avocare allo Stato la realizzazione di interventi rientranti nella competenza regionale, solo in virtù di una loro urgenza, del resto meramente asserita.

I commi 2, 3 e 4 dell'art. 4, dunque, sono illegittimi perché prevedono poteri amministrativi statali (comma 2: la nomina dei commissari; comma 3: le funzioni dei commissari; comma 4: «i poteri di controllo e di vigilanza del Ministro per la semplificazione normativa e degli altri Ministri competenti») in materia di competenza regionale (energia e governo del territorio), in violazione dell'art. 117, terzo comma, e dell'art. 118, primo e secondo comma.

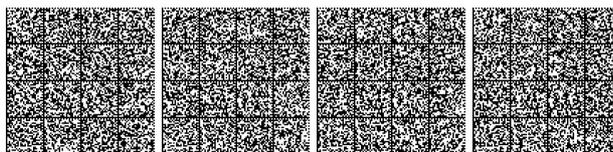
In subordine, il comma 3 sarebbe comunque illegittimo per l'ampiezza dei poteri attribuiti al commissario. Come sopra illustrato, in base a tale disposizione il commissario «emana gli atti e i provvedimenti, nonché cura tutte le attività, di competenza delle amministrazioni pubbliche che non abbiano rispettato i termini previsti dalla legge o quelli più brevi, comunque non inferiori alla metà, eventualmente fissati in deroga dallo stesso commissario, occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva realizzazione degli interventi, nel rispetto delle disposizioni comunitarie, avvalendosi ove necessario dei poteri di sostituzione e di deroga di cui all'articolo 20, comma 4, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185». Dunque, il commissario ha il potere di abbreviare i termini previsti dalla legge (anche regionale) e di avvalersi «dei poteri di sostituzione e di deroga» di cui all'art. 20, comma 4, d.l. n. 185/2008.

La disposizione richiamata, a sua volta, stabilisce quanto segue: «per l'espletamento dei compiti stabiliti al comma 3, il commissario ha, sin dal momento della nomina, con riferimento ad ogni fase dell'investimento e ad ogni atto necessario per la sua esecuzione, i poteri, anche sostitutivi, degli organi ordinari o straordinari. Il commissario provvede in deroga ad ogni disposizione vigente e nel rispetto comunque della normativa comunitaria sull'affidamento di contratti relativi a lavori, servizi e forniture, nonché dei principi generali dell'ordinamento giuridico, e fermo restando il rispetto di quanto disposto dall'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; i decreti di cui al comma 1 del presente articolo contengono l'indicazione delle principali norme cui si intende derogare».

Dunque, mentre la parte iniziale del comma 3 sembra limitare l'intervento del commissario ai casi di ritardo delle amministrazioni competenti, il rinvio all'art. 20, comma 4, d.l. n. 185/2008 implica che esso abbia in generale «i poteri, anche sostitutivi, degli organi ordinari o straordinari» ed il potere di provvedere «in deroga ad ogni disposizione vigente».

In pratica, il mantenimento del rinvio all'art. 20, comma 4, rischia di vanificare parzialmente la correzione che è stata introdotta dal d.l. n. 103/2009 (prima di tale correzione, l'art. 4, comma 3, stabiliva che «ciascun commissario, sentiti gli enti locali interessati, emana gli atti e i provvedimenti, nonché cura tutte le attività, di competenza delle amministrazioni pubbliche, occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva realizzazione degli interventi»): il d.l. n. 103/2009 ha stabilito, al fine di salvaguardare le competenze regionali e degli enti locali, che il commissario interviene solo in caso di ritardo delle amministrazioni competenti. Ma la disposizione rimane ambigua, dato che la disposizione si presta ad essere intesa nel senso che il commissario mantiene il potere di sostituirsi sempre a tali amministrazioni e di provvedere «in deroga ad ogni disposizione vigente».

In ogni caso, trattandosi di «interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, nonché alla produzione dell'energia», l'attribuzione di tali poteri al commissario risulta, ad avviso della ricorrente Regione, illegittima. Non appare costituzionalmente ammissibile che presunte ragioni di urgenza legittimino il conferimento ad un commissario del potere di «espropriare» le competenze amministrative spettanti alle Regioni e agli enti locali in materia



di energia, governo del territorio e tutela della salute, e non è ammissibile che il commissario possa derogare ad ogni norma, comprese le norme regionali che regolano la VIA e quelle poste a difesa della salute dei cittadini, evidentemente messa a repentaglio dagli impianti oggetto dell'art. 4.

Inoltre, la previsione dei poteri sostitutivi del commissario (si tratta di sostituzione «ordinaria», non di quella di cui all'art. 120 Cost.) non risponde a tre dei quattro requisiti individuati da codesta Corte costituzionale, a partire dalla sent. 43/2004, in quanto non è competente un organo politico, non si tratta di atti obbligatori e non sono previste garanzie procedurali per le regioni. Il fatto che il commissario sia nominato dal Governo non soddisfa il primo requisito perché non si tratta di un commissario *ad acta* nominato a fronte di una specifica inerzia regionale.

Posto dunque che, alla stregua di quanto qui argomentato, la stessa esistenza del commissario è illegittima (per le ragioni già viste), a maggior ragione risulta illegittima — per violazione dell'art. 117, terzo comma, e dell'art. 118, primo e secondo comma, Cost., la norma che dà al commissario i poteri sostitutivi e di deroga di cui all'art. 20, comma 4, d.l. n. 185/2008: poteri che sono ancor meno giustificati nel caso dell'art. 4, trattandosi di interventi non finanziati con risorse pubbliche.

Inoltre, risulta ad avviso della ricorrente Regione illegittima — per violazione dell'art. 117, terzo comma, e dell'art. 118 Cost. — la norma che dà al commissario la possibilità di abbreviare i termini previsti dalle leggi, in quanto incide potenzialmente su leggi regionali e pregiudica la possibilità di esercizio della funzione amministrativa regionale o degli enti locali, mettendo a repentaglio gli interessi all'ordinato sviluppo del territorio, all'ambiente e alla salute tutelati dalle leggi regionali in materia di energia e di urbanistica.

2) Illegittimità dell'art. 4, commi 1 2 e 3 per violazione del principio di leale collaborazione.

Come esposto in narrativa, l'art. 4, commi da 1 a 3, attribuisce ad organi statali il potere di individuare e realizzare determinati interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, senza prevedere alcun coinvolgimento delle regioni interessate né nel momento dell'individuazione degli interventi (comma 1) né nel momento della nomina dei commissari (comma 2) né in quello della realizzazione degli interventi (comma 2 e 3).

In particolare, l'art. 4, comma 1 (modificato dalla legge di conversione n. 102/2009 e sostituito dall'art. 1, comma 1, lett. a), n. 1), d.l. 3 agosto 2009, n. 103), dispone che il Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri competenti, «individua gli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, nonché, d'intesa con le regioni e le province autonome interessate, gli interventi relativi alla produzione dell'energia, da realizzare con capitale prevalentemente o interamente privato, per i quali ricorrono particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socioeconomico e che devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari».

L'intesa con la regione interessata è prevista solo in relazione alla produzione, ma non in relazione alla trasmissione ed alla distribuzione. La ricorrente regione ritiene che tale omissione sia costituzionalmente illegittima.

Infatti, si tratta anche in questo caso della attribuzione di compiti amministrativi statali in materia di competenza concorrente, di regola non ammissibile.

Ed anche ove, come detto nel punto 1, possa ritenersi che l'assegnazione delle competenze ad organi statali, in deroga al normale riparto delle competenze legislative stabilite dall'art. 117, terzo comma, si giustifichi in quanto si tratta di interventi «per i quali ricorrono particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico e che devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari», tale assetto delle competenze deve però trovare la compensazione dell'intesa con le regioni interessate. Ma l'intesa è prevista solo per la individuazione degli interventi relativi alla produzione dell'energia, e non per quelli relativi alla trasmissione e distribuzione dell'energia.

Sembra del tutto evidente che di tale differenziazione non vi è né vi può essere ragione alcuna, al punto che può supporre che si tratti di una svista nella redazione legislativa: tanto è evidente che le Regioni sono interessate alla realizzazione di interventi «relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia» non meno che a quelli relativi alla «produzione». In aggiunta alla considerazione della competenza costituzionale nella specifica materia, va anche Osservato che la trasmissione dell'energia avviene principalmente con gli elettrodotti, cioè con i tralicci ad alta tensione a forte impatto ambientale e paesaggistico.

Tuttavia, tale svista — se di svista si tratta — non può essere corretta in sede interpretativa, dal momento che il testo è chiaro nel prevedere l'intesa in un caso e non nell'altro.

Di qui l'illegittimità costituzionale della disposizione, in quanto non prevede tale intesa in relazione alla trasmissione e distribuzione dell'energia.

Il comma 2 prevede che per la realizzazione dei predetti interventi e con le medesime modalità si prevede la nomina, con deliberazione del Consiglio dei ministri, di uno o più commissari straordinari del Governo ai sensi dell'art. 11, legge n. 400/1988 (comma 2).

Anche in questo caso, ribadita l'illegittimità dell'affidamento della realizzazione delle opere ad un commissario statale, ove invece si ritenesse legittima (in forza del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118,



comma primo) la nomina di commissari statali, dovrebbe ugualmente valere il principio dell'intesa, che invece è previsto, attraverso il rinvio al comma 1, per le sole opere di produzione dell'energia.

Di qui in ogni caso l'illegittimità costituzionale del comma 2 per non aver previsto l'intesa anche sulla nomina di commissari statali in relazione alle opere di trasmissione e distribuzione dell'energia, per le stesse ragioni sopra esposte.

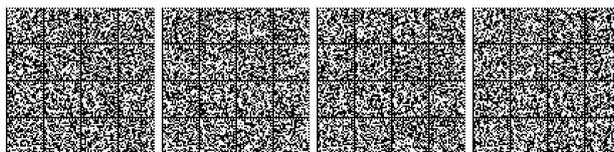
I compiti dei commissari sono definiti dal comma 3 e anche questa norma risulta illegittima in quanto non prevede che i provvedimenti relativi alla autorizzazione e realizzazione degli interventi vengano assunti d'intesa con la regione interessata. Non si comprende perché il comma 3 preveda il coinvolgimento degli enti locali e non quello delle Regioni, titolari costituzionali dei poteri legislativi e di allocazione delle funzioni amministrative nelle materie dell'energia e del governo del territorio ed evidentemente interessate dalla realizzazione di interventi che non hanno certo ambito infracomunale.

In relazione a tutti e tre i commi sopra considerati deve essere ulteriormente argomentato che già da tempo codesta Corte costituzionale ha sancito la necessità dell'intesa con la regione interessata per la localizzazione e realizzazione di opere «gestite» da organi centrali in virtù del principio di sussidiarietà. Ciò è accaduto sin dalla sentenza fondante n. 303 del 2003, nella quale espressamente si afferma che «per giudicare se una legge statale che occupi questo spazio sia invasiva delle attribuzioni regionali o non costituisca invece applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra lo Stato e le Regioni interessate, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina» (punto 4.1 in diritto): ed è esattamente questo valore che nella stessa sentenza viene attribuito all'intesa regionale rispetto al Programma delle opere strategiche approvato dal CIPE in base alla legge n. 443 del 2001. Questo principio è stato ribadito proprio in relazione alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia elettrica» dalla sentenza n. 6 del 2004, nella quale la legittimità costituzionale della normativa statale impugnata è stata affermata proprio in ragione della circostanza che «l'autorizzazione ministeriale per il singolo impianto “è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano le amministrazioni statali e locali interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, d'intesa con la regione interessata”» (punto 7 in diritto). Ed in questa occasione la Corte ha sottolineato che si deve trattare di «un'intesa “forte”, nel senso che il suo mancato raggiungimento costituisce ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento — come, del resto, ha riconosciuto anche l'Avvocatura dello Stato — a causa del particolarissimo impatto che una struttura produttiva di questo tipo ha su tutta una serie di funzioni regionali relative al governo del territorio, alla tutela della salute, alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, al turismo, etc.».

Anche la sentenza n. 62/05, che riguarda la questione dello stoccaggio dei rifiuti nucleari, ribadisce che, quando gli interventi necessari realizzati dallo Stato in vista di interessi unitari di tutela ambientale «concernono l'uso del territorio, e in particolare la realizzazione di opere e di insediamenti atti a condizionare in modo rilevante lo stato e lo sviluppo di singole aree, l'intreccio, da un lato, con la competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, oltre che con altre competenze regionali, dall'altro lato con gli interessi delle popolazioni insediate nei rispettivi territori, impone che siano adottate modalità di attuazione degli interventi medesimi che coinvolgano, attraverso opportune forme di collaborazione, le regioni sul cui territorio gli interventi sono destinati a realizzarsi (cfr: sentenza n. 303 del 2003)» (punto 16 diritto). Di seguito la sentenza rileva che nel caso era stata prevista sulla individuazione del sito l'intesa con la Conferenza unificata, e valuta come corretta questa previsione. Essa tuttavia prosegue Osservando che «quando però, una volta individuato il sito, si debba provvedere alla sua “validazione”, alla specifica localizzazione e alla realizzazione dell'impianto, l'interesse territoriale da prendere in considerazione e a cui deve essere offerta, sul piano costituzionale, adeguata tutela, è quello della regione nel cui territorio l'opera è destinata ad essere ubicata», e che «non basterebbe più, a questo livello, il semplice coinvolgimento della Conferenza unificata, il cui intervento non può sostituire quello, costituzionalmente necessario, della singola Regione interessata» (punto 17 in diritto).

Il principio della necessaria intesa con la regione interessata viene ulteriormente ribadito con la sentenza n. 383 del 2005, in relazione alla individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici, ove pure si afferma la necessità «che anche tale individuazione sia effettuata d'intesa con le regioni e le province autonome interessate» (punto 25 in diritto).

Si può infine segnalare che la stessa Commissione parlamentare per le questioni regionali, nel parere del 29 luglio 2009, ha chiesto che «si ripristini il testo originario del decreto-legge che prevedeva l'intesa con le regioni e le province autonome interessate non solo per l'individuazione degli interventi relativi alla produzione dell'energia, ma anche per l'individuazione degli interventi relativi alla trasmissione e alla distribuzione dell'energia da realizzare con capitale privato, per i quali ricorrano particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico». Ne risulta confermata l'illegittimità delle norme censurate, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 cost. e del principio di leale collaborazione, nella parte in cui non prevedono un'intesa «forte» della regione sia per l'atto di individuazione degli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia sia per l'atto di nomina dei commissari sia per gli atti adottati dai commissari.



P. Q. M.

La Regione Emilia-Romagna, come sopra rappresentata e difesa chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini», convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in relazione all'art. 4, commi da 1 a 4, come modificato dall'articolo 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, in Gazzetta Ufficiale n. 179 del 4 agosto 2009, nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Bologna, addì 30 settembre 2009

Prof. avv. Giandomenico FALCON - Avv. Rosaria RUSSO VALENTINI

ALLEGATI

1) Deliberazione della Giunta regionale 29 settembre 2009, n. 1443.

09C0692

N. 89

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 ottobre 2009
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

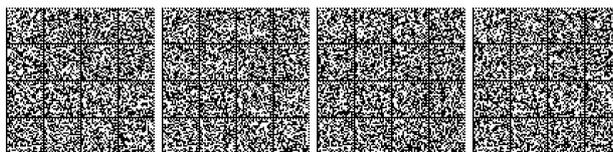
Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Basilicata - Obblighi a carico dei proprietari privati nell'intrapresa di nuove iniziative edilizie - Istituzione di un fascicolo di fabbricato, da redigere secondo uno schema tipo definito con apposito regolamento - Lamentata imposizione a privati di compiti propri della pubblica amministrazione, contraddittorietà rispetto ai fini, intervento in ambito riservato alla legge statale - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevolezza, violazione del principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, lesione della libertà di iniziativa economica, del diritto di proprietà, della specifica riserva di legge statale per le prestazioni imposte, della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile o in subordine della competenza statale nella materia concorrente del governo del territorio.

- Legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 25, art. 8, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 23, 41, 42, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, organicamente patrocinato dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12, è *ex lege* domiciliato, nei confronti della Regione Basilicata, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, della legge della Regione Basilicata del 7 agosto 2009, n. 25, pubblicata sul B.U.R. del 7 agosto 2009, n. 34, recante «Misure urgenti e straordinarie volte al rilancio dell'economia e alla riqualificazione del patrimonio edilizio residenziale».

La legge regionale, riportata in epigrafe, viene impugnata, giusta deliberazione del Consiglio dei ministri in data 2 ottobre 2009, per le seguenti motivazioni.

La legge regionale che, in attuazione dell'Intesa stipulata tra Stato e regioni il 1° aprile 2009, consente la realizzazione di interventi edilizi straordinari volti al rilancio dell'economia ed alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, presenta profili di illegittimità costituzionale relativamente alla norma contenuta nell'art. 8, comma 3, nella parte in cui la stessa prevede che, in fase di ultimazione dei lavori, è fatto obbligo, oltre che di allegare la certificazione di qualificazione energetica, prevista dalla normativa vigente, anche di «istituire un fascicolo di fabbricato, da redigere secondo uno schema tipo che sarà definito con apposito regolamento da emanare entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge. Il regolamento indicherà, altresì, i contenuti e le modalità di redazione e di aggiornamento dello stesso».



Tale disposizione, oltre a connotarsi per una certa contraddittorietà rispetto alle finalità perseguite dalla legge, ovvero l'incentivazione dell'edilizia privata, aggravando gli adempimenti e gli oneri amministrativi, posti a carico dei proprietari privati nell'intrapresa di nuove iniziative edilizie, si pone in contrasto con diverse norme costituzionali.

La prefata norma, accollando ai privati una serie di accertamenti nonché l'acquisizione e la conservazione di informazioni e documenti, (compiti, questi ultimi, attribuiti alla pubblica amministrazione nell'esercizio della propria funzione di vigilanza) viola l'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del canone di ragionevolezza, e l'art. 97 Cost., in relazione al principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, così come, peraltro, già rilevato da codesta ecc.ma Corte nella sentenza del 15 ottobre 2003, n. 315, pronunciata con riferimento ad analoghe previsioni contenute nella legge della Regione Campania 22 ottobre 2002, n. 27, recante «Istituzione del registro storico-tecnico-urbanistico dei fabbricati ai fini della tutela della pubblica e privata incolumità».

La norma regionale, oggetto della presente impugnazione, si appalesa incostituzionale anche sotto un altro profilo; la stessa impone, infatti, delle prestazioni che si atteggiano come «prestazioni imposte» per la cui previsione vige, ai sensi dell'art. 23 Cost., una specifica riserva di legge; trattasi di prestazioni, peraltro, che, incidendo sulla libertà di iniziativa economica e sul diritto di proprietà, garantiti, rispettivamente, dagli articoli 41 e 42 della Costituzione, non possono che trovare la loro fonte nella disciplina statale.

Da quanto sopra discende che l'art. 8, comma 3, risulta dettato anche in aperta violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Con particolare riferimento a quest'ultima materia, si evidenzia come codesta ecc. ma Corte abbia, anche di recente, ribadito che «nelle materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, la regolamentazione statale, in forza dell'art. 117, secondo comma, lettera l) Cost., pone un limite diretto a evitare che la norma regionale incida su un principio di ordinamento civile. Questa Corte ha altresì precisato che l'esigenza di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che, nell'ambito dell'ordinamento civile, disciplinano i rapporti giuridici fra privati deve ritenersi una esplicazione del principio costituzionale di eguaglianza» (cfr. Corte costituzionale, sentenza 5 novembre - 14 novembre 2008, n. 369).

In subordine, si rileva come la previsione dell'istituzione obbligatoria di un fascicolo di fabbricato attiene, comunque, alla competenza legislativa statale in materia di governo del territorio, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

L'istituzione di un fascicolo di fabbricato costituisce indubbiamente espressione di un principio fondamentale della prefata materia che, per evidenti ragioni di uniformità di trattamento sull'intero territorio nazionale, non può essere rimessa alle singole, ed inevitabilmente differenti, discipline regionali; a ciò si aggiunga che un obbligo siffatto non è, in alcun modo, desumibile dalla normativa vigente, cui le regioni possono far riferimento per le proprie leggi in materia.

Per i predetti motivi, la norma di cui all'art. 8, comma 3, eccede dalla competenza legislativa regionale invadendo la competenza statale sui principi fondamentali della materia del governo del territorio, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

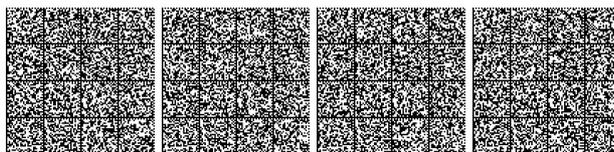
P. Q. M.

Alla luce di quanto sopra esposto, si conclude affinché codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, della legge della Regione Basilicata del 7 agosto 2009, n. 25, pubblicata sul B.U.R. del 7 agosto 2009, n. 34, recante «Misure urgenti e straordinarie volte al rilancio dell'economia e alla riqualificazione del patrimonio edilizio residenziale».

Si produrrà copia autentica della deliberazione del Consiglio dei ministri del 2 ottobre 2009, con l'allegata relazione.

Roma, addì 3 ottobre 2009

L'avvocato dello Stato: Maurizio BORGIO



N. 274

*Ordinanza del 16 luglio 2009 emessa dal Tribunale di La Spezia
nel procedimento penale a carico di Petrica Aurel Georgel e altri*

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Incompatibilità a partecipare al giudizio, quale componente del Tribunale in composizione collegiale, del giudice che, investito del giudizio direttissimo conseguente ad arresto in flagranza di reato per lo stesso fatto e nei confronti delle stesse persone, all'esito del giudizio di convalida e di applicazione di misura cautelare personale, abbia proceduto a diversa qualificazione del reato e abbia dichiarato il proprio difetto di attribuzione in favore del Tribunale in composizione collegiale - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza a fronte di situazioni simili determinanti incompatibilità alla funzione di giudizio - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge e del principio del giusto processo.

- Codice di procedura penale, art. 34, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 111.

IL TRIBUNALE

Provvedendo d'ufficio, nel procedimento di cui in epigrafe, nei confronti di Petrica Aurel Georgel, Bradea Andrei e Pal Ionut Cosmin, in atti generalizzati;

Sentite le parti,

OSSERVA E RILEVA

Questo stesso Tribunale in composizione monocratica veniva investito di procedimento con rito direttissimo, *ex artt. 449 e 558 c.p.p.*, in seguito ad arresto dei sunnominati Petrica Aurel Georgel, Bradea Andrei e Pal Ionut Cosmin nella flagranza del reato originariamente loro contestato come furto pluriaggravato in concorso (artt. 110, 624, 625 nn. 2, 5 e 7 c.p.).

Nel corso del giudizio di convalida e di applicazione delle misure cautelari richieste nei riguardi dei suddetti arrestati, il giudice monocratico dott. Giuseppe Pavich, componente l'odierno Collegio, con ordinanza emessa in data 13 luglio 2009, convalidava l'arresto, applicava ai tre prevenuti la misura della custodia cautelare in carcere e, ravvisata la diversa qualificazione giuridica del fatto da furto pluriaggravato in concorso a rapina impropria in concorso, dichiarava il proprio difetto di attribuzione in favore del Tribunale in composizione collegiale, disponendo restituirsi gli atti al p.m.; le ragioni in base alle quali il Giudice monocratico *ab origine* investito del rito direttissimo ravvisava la diversa qualificazione del fatto e provvedeva *ex art. 33-septies* dichiarando la propria carenza di attribuzioni sono compiutamente esposte nella detta ordinanza in data 13 luglio 2009, nella quale al riguardo si rilevava quanto segue:

«Da ultimo, peraltro, questo giudice rileva che nella condotta descritta in atti emergono profili tali da indurre lo scrivente a riqualificare il fatto per cui si procede. Ed invero, il fatto che in seguito, alla scoperta dell'azione furtiva il Bradea, nel darsi alla fuga, ingaggiava una colluttazione con il car. Capasso (che con propria annotazione meglio descrive l'accaduto e che all'esito del contatto fisico, fra l'altro, riportava le lesioni documentate dal referto in atti), induce a ravvisare nella condotta del Bradea gli estremi della rapina impropria, anziché del furto pluriaggravato a lui contestato in concorso con gli altri arrestati. Peraltro, come afferma la giurisprudenza di legittimità, in tema di concorso anomalo *ex art. 116 cod. pen.*, può essere ritenuto prevedibile sviluppo dell'azione inerente ad un furto l'uso eventuale di violenza o minaccia, che se realizzato, fa progredire la sottrazione della cosa mobile altrui in rapina impropria ascrivibile al compartecipe a titolo appunto di concorso *ex art. 116 cod. pen.* (Cass. II, n. 6300/91; Cass. VI, n. 9952/2003).

Dunque, analogo titolo di reato p. e p. *ex art. 628, comma 2 c.p.* va ascritto non solo al Bradea, ma altresì agli altri due compartecipi: con il risultato che detto titolo di reato risulta aggravato, per tutti, *ex art. 628, comma 3, n. 1 c.p.*, essendo il reato commesso da più persone riunite. Sul punto, si rammenta che secondo Cass. II, n. 7521/1986, l'aggravante della violenza compiuta da più persone riunite è configurabile nel caso di rapina impropria quando ricorra la simultanea presenza di almeno due compartecipi e la violenza e minaccia sia posta in essere anche soltanto da uno di essi.



In tale quadro, deve rilevare il giudicante che il reato così riqualificato appartiene alla cognizione del Tribunale in composizione collegiale, ai sensi dell'art. 33-ter c.p.p.

Pertanto, la misura cautelare emessa da questo giudice deve necessariamente accompagnarsi alla dichiarazione del proprio difetto di attribuzione ex art. 33 septies c.p.p.».

Il pubblico ministero, ricevuti gli atti, disponeva procedersi nelle forme del rito direttissimo nei confronti dei sunnominati presentandoli all'odierna udienza avanti questo Tribunale in composizione collegiale.

Il Collegio, investito del processo, rileva che uno dei propri componenti è lo stesso Giudice monocratico-persona fisica avanti al quale si è tenuto il primigenio giudizio direttissimo nella fase della convalida e dell'applicazione di misure cautelari; e che, non limitandosi a convalidare l'arresto dei tre odierni imputati e ad applicare nei loro confronti la misura della custodia cautelare in carcere, ha altresì riqualificato il fatto loro ascritto in altra ipotesi di reato, più gravemente sanzionata e, come tale, attribuita dal codice di rito alla cognizione del Tribunale in composizione collegiale.

Osserva il Collegio remittente che è ben vero che, in base alle decisioni a più riprese adottate dalla Corte costituzionale (sent. n. 177/1996; ord. n. 284/1996; ord. n. 316/1996 e numerose altre; e, da ultimo, ord. n. 90/2004), il procedimento direttissimo, comprensivo delle diverse fasi della convalida dell'arresto ed eventuale applicazione di misure cautelali e della successiva trattazione con procedimento ordinario o speciale (artt. 451, 452, 558 comma 6 e ss. c.p.p.), non determina l'incompatibilità del giudice adito, in relazione ai provvedimenti *de libertate* da questi adottati, per la successiva trattazione della loro posizione con giudizio dibattimentale nelle forme ordinarie, ovvero con rito alternativo.

E ciò in quanto, si osserva, «non appare configurabile una menomazione dell'imparzialità del giudice che adotta decisioni preordinate al proprio giudizio o rispetto ad esse incidentali, soprattutto quando la funzione pregiudicante e la funzione pregiudicata si collocano all'interno della medesima fase; né appaiono valide le argomentazioni, impiegate dal rimettente per riproporre la questione, circa un'asserita analogia tra la situazione processuale del giudice che prima di procedere al giudizio direttissimo abbia convalidato l'arresto e applicato una misura cautelare nei confronti dell'imputato, da un lato, e la situazione di incompatibilità — introdotta dal comma 2-bis dell'art. 34 cod. proc. — del giudice per le indagini preliminari a svolgere le funzioni di giudice dell'udienza preliminare, dall'altro lato, posto che, lungi dall'integrare la seconda "sub-fase" di un'unica "fase" delle indagini preliminari come erroneamente ritenuto dal rimettente, il momento dell'udienza preliminare si presenta ora come una vera e propria fase processuale del tutto autonoma rispetto alla precedente fase delle indagini preliminari» (*cf.* ord. C. cost. n. 90, ud. 11 febbraio 2004, cit.).

Epperò, ad avviso del Collegio rimettente, la questione è, nella specie, alquanto diversa.

Non si tratta, infatti, di mero mutamento della composizione dell'organo giudicante, del quale è componente lo stesso giudice-persona fisica che, quale giudice monocratico originariamente adito, ha provveduto *de libertate* nella prima fase del rito direttissimo; ma, nella specie, il giudice monocratico in origine investito del giudizio ha *ex officio* deliberato la questione in termini di inquadramento del fatto per cui si procede in altra, diversa e più gravemente sanzionata ipotesi di reato. E, in base a tale valutazione ed alle conclusioni cui si è accennato, ha opinato per il proprio difetto di attribuzione in favore del Tribunale in composizione collegiale, che oggi egli concorre a comporre.

Nella specie, sembra al Collegio che la valutazione incidentale del giudice monocratico in tema di corretta qualificazione del fatto reato, essendo scesa al merito delle risultanze di fatto rivenienti dal fascicolo e dallo stesso specificamente indicate a sostegno della propria declaratoria di difetto di attribuzione, non possa assimilarsi all'ipotesi menzionata nella citata sentenza C. cost. n. 177/96, in cui «non è prefigurabile una menomazione dell'imparzialità del giudice, il quale adotta decisioni, anche incidentali, preordinate al giudizio di cui è legittimamente investito»; e ciò proprio perché, nel suo giudizio, il giudice monocratico ha ravvisato — sulla base di una diversa qualificazione del fatto — l'illegittimità dell'attribuzione ad esso giudice del giudizio *de quo*. Ed a tanto ha provveduto in base alla delibazione in fatto e in diritto delle emergenze procedurali nei termini sopra evidenziati.

Quindi, il fatto di avere espresso, con propria ordinanza in data 13 luglio 2009, il proprio convincimento non solo sulla posizione cautelare dei tre prevenuti, ma anche sull'inquadramento del fatto agli stessi attribuito, per di più concludendo per la configurabilità di ipotesi di reato dalle più gravi conseguenze edittali e comprensiva, fra l'altro, di una condotta di violenza successiva e distinta rispetto a quella furtiva in origine contestata (attribuita ad uno dei compartecipi ma giudicata riferibile anche agli altri due concorrenti, a titolo di concorso nel reato diverso da quello voluto da costoro, ex art. 116 c.p.), sembra configurare un'ipotesi di pre-giudizio del giudice-monocratico inizialmente investito del rito direttissimo, tale da inficiarne, quanto meno sul piano potenziale, l'imparzialità. Ipotesi che non risulta contemplata fra quelle di incompatibilità ex art. 34 c.p.p., né fra quelle in ordine alle quali la Corte costituzionale si è pronunciata laddove investita di giudizi di legittimità costituzionale del citato art. 34 c.p.p.



Fra queste ultime, si ricordano a titolo di esempio altre ipotesi nelle quali il pregresso intervento dell'organo giudicante sulla qualificazione giuridica del fatto ha determinato declaratorie di illegittimità costituzionale *in parte qua* in relazione al successivo ruolo dello stesso giudice nel giudizio *ad quem*:

sentenza n. 455 in data 30 dicembre 2004, dichiarativa di illegittimità del comma 2 dell'art. 34 c.p.p. nella parte in cui prevede l'incompatibilità alla funzione di giudizio del giudice che abbia, all'esito di precedente dibattimento, riguardante il medesimo fatto storico a carico del medesimo imputato, ordinato la trasmissione degli atti al pubblico ministero a norma dell'art. 521, comma 2 c.p.p.;

sentenza n. 453 del 30 dicembre 1994, dichiarativa di illegittimità del comma 2 dell'art. 34 c.p.p. nella parte in cui prevede l'incompatibilità alla funzione di giudizio del giudice per le indagini preliminari il quale, per la ritenuta diversità del fatto, sulla base di una valutazione del complesso delle indagini preliminari, abbia rigettato la domanda di oblazione;

sentenza n. 399 del 26 ottobre 1992, dichiarativa di illegittimità del comma 2 dell'art. 34 c.p.p. nella parte in cui prevede l'incompatibilità a procedere al dibattimento del pretore che, prima dell'apertura di questo, abbia respinto la richiesta di applicazione di pena concordata per il ritenuto non ricorrere di un'ipotesi attenuata del reato contestato.

In base a tali pronunce, pare al Collegio remittente che il Giudice delle leggi abbia inteso affermare il principio secondo il quale deve ritenersi incompatibile a giudicare in ordine al medesimo fatto, a prescindere dal suo ruolo nel giudizio, il giudice che abbia effettuato una precedente valutazione in base agli atti all'esito della quale egli abbia ritenuto il fatto inquadrabile in reato diverso da quello contestato; ovvero abbia manifestato il proprio giudizio in ordine alla sua qualificazione giuridica in termini diversi rispetto a quelli oggetto di imputazione o di prospettazione delle parti; o comunque abbia precedentemente formulato valutazioni cadenti sulla stessa *res iudicanda*, specie se in vista di una decisione.

Se così è, allora è evidente che anche nell'ipotesi in esame (sul quale, si ripete, non risulta al Collegio remittente alcuna pregressa pronuncia della Corte costituzionale) vi è comunque, da parte del giudice *a quo* una valutazione giuridica e di merito sull'inquadramento giuridico della stessa vicenda di cui, in seguito alla sua pronuncia di difetto di attribuzione in favore del Tribunale in composizione collegiale, egli stesso si trovi a comporre l'organo collegiale *ad quem*.

Perciò ritiene il tribunale che, nell'ambito del procedimento pendente avanti questo Collegio, si determini la lesione di una serie di principi costituzionali, ed in specie:

del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), poiché l'assenza di una specifica previsione di incompatibilità *ex art. 34 c.p.p.* (con specifico riferimento al secondo comma di detto articolo) del giudice investito del giudizio direttissimo che all'esito del giudizio di convalida e cautelare, diversamente qualificato il reato originariamente contestato e dichiarato conseguentemente il proprio difetto di attribuzione in favore del Tribunale in composizione collegiale, si trovi a comporre il collegio investito del giudizio, lede il principio di parità di trattamento normativo di situazioni simili, in assenza di ragionevoli motivi che giustifichino la differenza di statuizioni: e ciò con riferimento, in particolare, alle altre situazioni — determinanti incompatibilità alla funzione del giudizio — nelle quali il giudice abbia, in uno stadio anteriore del procedimento, espresso una valutazione nel merito della stessa materia processuale riguardante il medesimo incolpato;

del principio del diritto di difesa (art. 24 Cost.), del principio del giudice naturale precostituito per legge (art. 25 Cost.) e del principio del giusto processo (art. 111 Cost.), poiché l'ipotesi in esame pone l'imputato nelle condizioni di non poter pienamente esercitare i propri diritti difensivi al cospetto di un organo giudicante che, per avere in precedenza espresso una valutazione incidente sullo stesso oggetto dell'imputazione al punto da determinarne la modificazione, viene a trovarsi in posizione incompatibile con l'imparzialità e terzietà richiesta al giudice, essendosi comunque formato un convincimento sul merito dell'azione penale avvenienza idonea, per quello che si è detto, a configurare una sua incompatibilità a nuovamente giudicare sul medesimo fatto.

È di palmare evidenza che la rilevanza della questione ai fini del giudizio *a quo* riposa sul fatto che, ove dichiarata, l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2 c.p.p. *in parte qua* determinerebbe l'incompatibilità del giudice investito del giudizio direttissimo che all'esito del giudizio di convalida e cautelare, diversamente qualificato il reato originariamente contestato e dichiarato conseguentemente il proprio difetto di attribuzione in favore del Tribunale in composizione collegiale, compone oggi questo collegio; e gli imporrebbe, così, di astenersi dal partecipare al giudizio quale componente dell'organo collegiale giudicante, con conseguente designazione, al suo posto, di altro magistrato che non versi in condizioni di incompatibilità ed eliminazione dei pregiudizi derivanti dal *vulnus* allo stato ravvisabile all'imparzialità e terzietà del collegio investito del processo.

Quanto alla non manifestata infondatezza della questione di legittimità costituzionale, sulla base delle considerazioni critiche in precedenza svolte, essa ad avviso di questo Collegio attiene nella specie alla violazione degli art. 3, 24, 25 e 111 Cost., nell'attuale formulazione dell'art. 34, comma 2 c.p.p., nella parte in cui esso non prevede l'incompatibilità a partecipare al giudizio quale componente del tribunale in composizione collegiale del giudice che in precedenza, investito del giudizio direttissimo conseguente ad arresto in flagranza di reato per lo stesso fatto e nei confronti delle stesse persone, all'esito del giudizio di convalida e di applicabilità di misura cautelare personale, proceda a diversa qualificazione del reato originariamente contestato e, sulla base di tale diversa qualificazione, dichiari il proprio difetto di attribuzione in favore del Tribunale in composizione collegiale.



P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la rilevanza ai fini del presente giudizio e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2 c.p.p., nei termini e per le ragioni di cui in parte motiva, in relazione agli artt. 3, 24, 25 e III Cost.,

Sospende il corso del presente giudizio;

Ordina l'immediata trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la cancelleria notifichi la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri.

Ordina altresì che l'ordinanza sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Rende edotti le parti e i difensori presenti in udienza.

La Spezia, addì 16 luglio 2009

Il Presidente: DE BELLIS

Il giudice estensore: PAVICH

09C0648

N. 275

*Ordinanza dell'11 giugno 2009 emessa dal Tribunale di Ravenna
nel procedimento civile promosso da Di Nardo Giovanni contro I.N.P.S.*

Previdenza - Lavoratori affetti da malattia cagionata da esposizione all'amianto e in posizione di quiescenza al momento dell'entrata in vigore della legge censurata - Beneficio della rivalutazione contributiva - Esclusione - Ingiustificato diverso trattamento di situazioni omogenee - Violazione del principio di uguaglianza sostanziale - Riproposizione di questione già oggetto della ordinanza della Corte n. 357/2008 di manifesta inammissibilità ritenuta superata dal giudice rimettente.

- Legge 27 marzo 1992, n. 257, art. 13, comma 7, come modificato dall'art. 1-bis del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169, aggiunto dalla legge 4 agosto 1993, n. 271.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

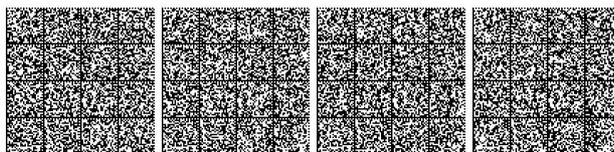
A scioglimento della riserva che precede;

Letti gli atti ed esaminati i documenti della causa;

OSSERVA IN FATTO E DIRITTO

1. — Con ricorso depositato avanti questo giudice il 16 gennaio 2007 il signor Di Nardo Giovanni ha chiesto in giudizio il riconoscimento della maggiorazione contributiva ex art. 13, comma 7 della legge n. 257/1992 essendo stato riconosciuto dall'INAIL affetto da malattia professionale derivante da esposizione all'amianto. A supporto della domanda il ricorrente ha premesso in fatto:

di aver lavorato alle dipendenze della Eridania S.p.A. presso lo zuccherificio in località di Russi (Ravenna) in qualità di operaio manutentore ed addetto al controllo impianto dal 28 gennaio 1963 al 28 febbraio 1991;



di essere andato in pensione di anzianità con decorrenza dal 1° marzo 1991, prima dell'entrata in vigore della legge n. 257/1992;

che in data 28 ottobre 2002 aveva ricevuto dall'INAIL l'attestazione positiva di esposizione all'amianto ai sensi della legge n. 257/1992 essendo stata riconosciuta come provata la sua esposizione per tutto il periodo di lavoro svolto alle dipendenze dell'Eridania per più di 28 anni (dal 28 gennaio 1963 al 28 febbraio 1991);

di aver ricevuto, in particolare, la stessa attestazione di esposizione all'amianto dall'INAIL ai sensi dell'art. 13, comma 7, legge n. 257/1992 in quanto affetto da malattia professionale derivante dall'esposizione all'amianto (malattia riconosciuta dall'Inail in data 1° agosto 2002);

che dopo aver ricevuto l'attestato di esposizione, aveva richiesto all'INPS la ricostituzione della propria pensione e la corresponsione dell'aumento derivante dall'applicazione dell'art. 13, comma 7 della legge n. 257/1992 (come mod. dalla legge n. 271/1993) il quale riconosce il beneficio della rivalutazione contributiva in questi termini: Ai fini del conseguimento delle prestazioni pensionistiche per i lavoratori che abbiano contratto malattie professionali a causa dell'esposizione all'amianto documentate dall'Istituto nazionale per l'assicurazione, contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) il numero di settimane coperte da contribuzione obbligatoria relativa a periodi di prestazione lavorativa per il periodo di provata esposizione all'amianto è moltiplicato per il coefficiente di 1,5 «...»;

che l'INPS ha respinto la sua richiesta opponendogli il fatto che alla data di entrata in vigore della legge n. 257/1992 (28 aprile 1992) egli non fosse in attività lavorativa e si trovasse anzi in pensione di anzianità con decorrenza dal 1° marzo 1991; tale posizione negativa è stata ribadita dall'INPS nello stesso giudizio di merito richiamando la giurisprudenza che nega ai lavoratori in pensione il beneficio della maggiorazione contributiva in discorso.

2. — Nel corso del giudizio di merito con ordinanza in data 10 luglio 2007 è stata quindi sollevata questione di costituzionalità dell'art. 13, comma 7 della legge n. 257/1992 (come modificato dalla legge n. 271/1993) in relazione agli artt. 3, primo e secondo comma della Costituzione, nella parte in cui nega che spetti l'erogazione del beneficio della rivalutazione contributiva ai lavoratori affetti da malattia cagionata da esposizione all'amianto che si trovassero in pensione al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257/1992 (28 aprile 1992).

3. — Con ordinanza n. 357 del 31 ottobre 2008 la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di costituzionalità ritenendo che fosse stata sollevata in modo illogico e soprattutto per ottenere un avallo a favore di una determinata interpretazione della disposizione censurata.

4. — Dopo l'ordinanza della Corte costituzionale è stato riassunto il giudizio di merito ed all'udienza del 27 maggio 2009 la difesa del ricorrente ha chiesto che venisse risolta la questione di costituzionalità su nuove basi allegando che sull'interpretazione della norma si sia formato un «diritto vivente» sulla scorta di un indirizzo giurisprudenziale consolidato il quale nega risolutamente, e senza eccezioni, che ai lavoratori malati possa spettare la rivalutazione contributiva stabilita dall'art. 13, comma 7 della legge n. 257/1992, se andati in pensione prima dell'entrata in vigore della stessa legge ed ancorché la malattia si sia manifestata successivamente.

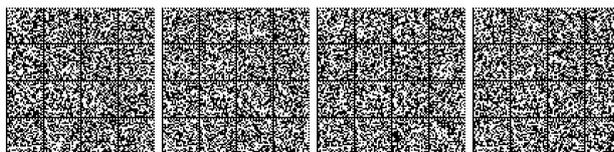
5. — La questione di costituzionalità così come promossa dalla difesa attorea non è manifestamente infondata ed è rilevante ai fini della decisione della causa.

In effetti l'orientamento costante ed univoco della giurisprudenza — come risulta non solo dalla sentenza della cassazione n. 2849/2004 citata nella prima ordinanza di remissione, ma tutte le sentenze reperibili che si sono pronunciate sull'art. 13, comma 7 (come ad es. Cass. 622/2005; Cass. 855/2006; ma anche Cass. 758/2005; Cass. 4036/2004; Cass. 18243 e 17528/2002; Cass. 859/2005) — nega la corresponsione del beneficio di cui al comma 7 ai lavoratori ammalati se si trovino in pensione di vecchiaia o di anzianità da prima dell'entrata in vigore della legge n. 257/1992.

Si tratta di diritto vivente in base ad orientamento preciso, più che ripetuto, unico e consolidato; a tal punto consolidato che la giurisprudenza non distingue più tra esposti sani ed esposti malati, tra il settimo e ottavo comma dell'art. 13; e con orientamento unico applica a tutti i pensionati la stessa soluzione normativa: l'aumento contributivo non è dovuto per i già pensionati (di anzianità o di vecchiaia) *ante* aprile 1992 sia che si tratti di esposti malati sia che si tratti di esposti sani; l'orientamento è tal punto tramandato che la stessa Corte di cassazione in alcune sentenze non cita più nemmeno i singoli commi (7 o 8 dell'art. 13) oppure confonde i diversi commi (Cass. n. 758/2005; Cass. n. 4036/2004; Cass. n. 18243/2002 e n. 17528/2002; Cass. n. 859/2005).

6. — Nella stessa direzione del resto muove pure la costante e notoria applicazione della norma effettuata in sede amministrativa in modo conforme alla giurisprudenza unanime; non avendo mai nessun pensionato *ante* 28 aprile 1992 ricevuto dall'INPS il beneficio dell'aumento della contribuzione, ancorché malato di patologia correlata all'asbesto.

7. — Si chiede perciò alla Corte costituzionale di valutare se il diniego stabilito dalla norma in base alla costante applicazione della giurisprudenza (e recezione in sede amministrativa), sia costituzionalmente legittimo in relazione ai parametri di cui agli artt. 3, primo comma ed all'art. 2 cost. sulla scorta dei seguenti argomenti che giustificano l'incidente di incostituzionalità.



8. — Anzitutto la limitazione posta dalla norma non appare ragionevole ai sensi dell'art. 3, primo comma della Costituzione in quanto qualunque lavoratore può contrarre una malattia da esposizione all'amianto a prescindere dalla data di conseguimento della pensione, dalla cessazione dell'attività morbigena e dal settore lavorativo di appartenenza.

È notorio infatti che le malattie da amianto sopravvengano sempre a distanza di tempo, anche lunga e lunghissima (variabile da 10 ai 40 anni), dall'esposizione professionale e dalla cessazione dell'attività lavorativa. La contrazione di una malattia correlata all'amianto — che costituisce il requisito essenziale per l'applicazione dell'art. 13, comma 7 — rappresenta perciò un evento futuro ed incerto che non ha alcuna relazione con la data del conseguimento della pensione, né con la tipologia dell'attività svolta; si tratta di evento che potrebbe intervenire in ogni momento della vita di un lavoratore; e non ha perciò alcuna giustificazione logica e giuridica che la legge accordi il beneficio in oggetto all'ammalato pensionato dopo il 28 aprile 1992 e lo neghi al lavoratore ammalato che conseguito la pensione prima della stessa data.

9. — Nel caso oggetto di questo giudizio si tratta, di un lavoratore di uno zuccherificio che si è ammalato nel 2002, dopo l'entrata in vigore della legge e che ha già ottenuto dall'Inail tanto riconoscimento della malattia professionale, tanto il riconoscimento dell'esposizione; ad a cui nondimeno l'INPS non riconosce l'aumento della pensione perché si sarebbe pensionato prima del 28 aprile 1992. Mentre, com'è pacifico, seguendo l'applicazione della norma effettuata dalla unanime giurisprudenza, lo stesso INPS riconoscerebbe l'aumento pensionistico al collega del ricorrente che si fosse per ipotesi ammalato oggi stesso, pur essendo andato in pensione il giorno dopo il 28 aprile 1992.

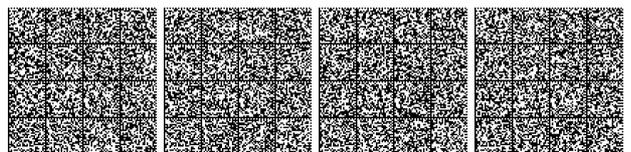
Ad avviso di questo giudice tutto ciò risulta in aperto contrasto con l'art. 3, primo comma della Cost. che non consente di poter differenziare il trattamento di un lavoratore ammalato a seconda che sia andato in pensione prima o dopo il 28 aprile 1992; soprattutto non è giusto trattare diversamente due casi così simili come appunto quelli di due lavoratori colpiti da una medesima malattia e per il solo fatto che uno dei due abbia conseguito la pensione prima e l'altro dopo il 28 aprile 1992; quando il conseguimento della pensione è un fatto totalmente neutro sia rispetto alla malattia, sia rispetto alla natura del diritto accordata dalla legge.

10. — Si tratta di una disparità di trattamento che non presenta connotato di razionalità neppure richiamando la tesi che vorrebbe ricondurre la finalità del beneficio in questione all'agevolazione dell'esodo ed al raggiungimento della pensione per i lavoratori appartenenti al dimesso settore amianto. E ciò perché gli ammalati previsti come destinatari della normativa di cui al comma 7 possono essere invece lavoratori appartenenti a qualsiasi settore merceologico e non aver mai sofferto della asserita crisi occupazionale derivante dalla cessazione dell'amianto; anzi un lavoratore ammalato potrebbe avere cessato il lavoro ed essere andato in pensione per il fatto stesso della malattia; e quindi non c'è motivo per differenziare chi è andato in pensione per lo stesso fatto di aver contratto la malattia prima o dopo l'entrata in vigore della legge.

11. — Tra l'altro va ricordato che per il beneficio in discorso, riconosciuto agli ammalati dal comma 7 dell'art. 13, non vale il termine di decadenza introdotto dalla nuova normativa dettata con la legge 24 novembre 2003, n. 326 (di conversione dell'art. 47 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269) per i benefici di cui al comma 8 dell'art. 13; talché la domanda per ottenere il beneficio previdenziale in oggetto potrebbe essere presentata ben oltre il 26 giugno 2005 (individuato come ultima data utile sulla scorta del d.m. 27 ottobre 2004 pubblicato il 17 dicembre 2004): anche oggi sarebbe possibile, data la lunga latenza che caratterizza queste malattie, che due lavoratori contraggano — a lunga distanza di tempo dal conseguimento della loro pensione — una malattia d'amianto e che i medesimi lavoratori presentino domanda all'INPS ai fini del comma 7 dell'art. 13. L'INPS per accordare la rivalutazione previdenziale andrebbe però a verificare, in base alla normativa impugnata, soltanto la data del lontano pensionamento e l'accorderebbe a chi è andato in pensione dopo il 28 aprile 2002, mentre la negherebbe a chi è andato in pensione prima, ancorché si ripete entrambi risultino malati dalla medesima data successiva al pensionamento.

Tale premessa vale a rendere ancor più evidente come non potrebbe servire ad introdurre una qualche logica giustificazione all'interno della norma affermare che il beneficio sia stato accordato per agevolare il raggiungimento della pensione e/o per rimediare alla crisi del settore amianto; perché come dimostra appunto l'esemplificazione appena effettuata in nessuno dei due casi sopra riportati (di lavoratori già pensionati da molti anni ed ammalati dopo lungo tempo) il beneficio potrebbe rimediare in realtà ad un qualsiasi pregiudizio occupazionale ricollegabile al pensionamento e/o alla dismissione del settore amianto; mentre in entrambi i casi il beneficio potrebbe rivestire l'eguale effetto di compensare, sia pure in piccola parte, un pregiudizio effettivo e reale derivante da un patologia professionale sopraggiunta nella vita di entrambe le persone, senza alcuna connessione con il loro stato di pensionato.

12. — La normativa in oggetto non solo è irrazionale e discriminatoria ai sensi dell'art. 3, primo comma Cost., ma sembra anche in contrasto con i doveri inderogabili di solidarietà sociale ed umana solennemente proclamati nell'art. 2 della Costituzione apparendo anzitutto disumano a questo giudice che vi siano in Italia lavoratori ammalati d'amianto che non vengano riconosciuti dall'ordinamento come «lavoratori esposti all'amianto» ai fini della maggiorazione pre-



videnziale in discorso, solo perché sono andati in pensione prima della legge n. 257/1992 e pur avendo contratto la malattia dopo la legge (come altri loro colleghi lavoratori pensionatisi dopo); e non si può pensare perciò che la Costituzione italiana possa tollerare questa assurda discriminazione, anche perché fino a quando esistono casi del genere non può esistere vera solidarietà sociale ai sensi dell'art. 2 Cost.; e non può neanche esistere che gli inclusi nel trattamento previsto dalla legge possano sentirsi soddisfatti di fronte a chi sarebbe stato escluso dalla legge in modo così irrazionale, perché dalla sperequazione non può mai nascere un sentimento di vera solidarietà sociale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 13, comma 7 della legge n. 257/1992 (come modificato dalla legge n. 271/1993) in relazione agli artt. 3, primo comma e secondo della Costituzione, nella parte in cui nega che spetti l'erogazione del beneficio della rivalutazione contributiva ai lavoratori affetti da malattia cagionata da esposizione all'amianto che si trovassero in pensione al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257/1992 (28 aprile 1992).

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso.

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e di darne comunicazione al Presidente del Senato e al Presidente della Camera ed alle parti del presente giudizio.

Ravenna, addì 11 giugno 2009

Il giudice: RIVERSO

09C0649

N. 276

Ordinanza del 19 maggio 2009 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Palermo sull'istanza proposta da C.M.

Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici al condannato (nella specie, madre di figli minori) che sia stato riconosciuto colpevole di una condotta punibile a norma dell'art. 385 cod. pen. (evasione) - Denunciato rigido automatismo del divieto - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto in altri casi di analoga gravità - Irragionevole incidenza sui diritti dei condannati - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Lesione dei principi a tutela della famiglia.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 58-*quater*, primo comma.
- Costituzione, artt. 2, 3, 27, comma terzo, 29, 30 e 31.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Ritenuto in fatto

C. M. deve espiare la pena di mesi 3 e giorni 28 di recl. inflitta con sentenza del 1° febbraio 2007 del Tribunale di Palermo, divenuta esecutiva il 20 marzo 2007, per il reato di evasione commesso il 21 ottobre 06, titolo esecutivo sospeso ex art. 656, quinto comma, c.p.p. ed ha avanzato istanza in data 20 giugno 2008 al fine di ottenere i benefici ex artt. 47, 47-*ter* e 48 o.p., allegando una situazione familiare caratterizzata dall'esclusiva cura materna di due figli minori, di cui uno di anni tre, e dall'assenza del padre, in quanto detenuto, e di altre figure parentali e prospettando attività lavorativa, con offerta documentata, quale unica fonte di sostentamento del nucleo familiare.



Considerato in diritto

Premesso che nel caso di specie è astrattamente configurabile l'applicazione del divieto di concessione dei benefici penitenziari previsto dall'art. 58-*quater*, primo comma, o.p., in quanto l'evasione è stata commessa nel triennio non ancora trascorso, la sentenza di condanna è divenuta esecutiva e la vicenda cautelare, nel corso della quale è avvenuta l'evasione, ha ripreso la sua esecuzione, con successiva condanna regiudicata ed integrale espiazione della pena (*cf.* sentenza del 9 maggio 2007 g.i.p. contro Trib. Palermo e relativo stato d'esecuzione);

Premesso, altresì, che non sono applicabili al caso in esame, ancorché non espressamente richiesti, gli idonei benefici della detenzione domiciliare speciale, prevista dall'art. 47-*quinquies* o.p. per le madri di prole infradecenne, e del rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena, previsto dall'art. 147 c.p. per le madri di prole infradecenne, anche nella succedanea forma espiativa *ex* art. 47-*ter*, comma 1-*ter* o.p., benefici non ricompresi nel novero letterale delle misure cui si riferisce il divieto *ex* art. 58-*quater* primo comma o.p., in quanto per un verso non è soddisfatto il requisito dell'avvenuta espiazione di un terzo della pena e per altro verso il figlio minore ha superato la soglia del terzo anno d'età.

Ritenuto che nel presente giudizio appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58-*quater*, primo comma, o.p., in relazione agli artt. 2, 3, 27, terzo comma, 29, 30 e 31 della Costituzione.

Tale norma merita di essere costituzionalmente censurata sia in radice sia *in parte qua*.

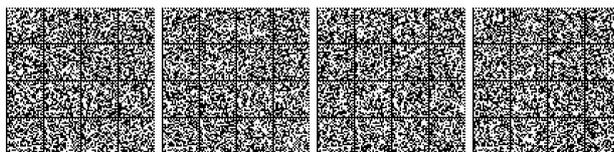
Sotto il profilo dell'intrinseca irragionevolezza della norma denunciata, deve rilevarsi come il legislatore abbia accomunato, nella fattispecie preclusiva in esame, una varietà di condotte tra loro profondamente diverse quanto a gravità oggettiva e soggettiva, a pericolosità sintomatica, a rilevanza prognostica ai fini della concedibilità dei benefici penitenziari, condotte che hanno come denominatore comune la riconducibilità all'etichetta incriminatrice dell'evasione e da cui discende il medesimo effetto draconiano dell'interdizione triennale dei benefici, indipendentemente dalla entità della fattispecie concreta di evasione e dal suo significato prognostico in relazione al beneficio invocato e indipendentemente da ogni rapporto di proporzione rispetto alla durata della pena residua espianda, con la conseguenza paradossale che ove tale pena sia infratriennale l'interdizione da parziale e temporanea diventa totale e definitiva. Così ricevono irragionevolmente lo stesso trattamento penitenziario coloro che evadono dal carcere, mostrando un'elevata pericolosità sociale e una soggettiva inaffidabilità prognostica, rispetto a coloro che evadono dagli arresti domiciliari, allontanandosi dall'abitazione magari per breve intervallo di tempo, nei pressi dell'uscio e per finalità lecite, spesso in contesti di vita quotidiana in cui tali condotte rivestono più il carattere dell'infrazione prescrittiva e della disubbidienza superficiale che non l'offensività della concreta lesione o messa in pericolo di un bene giuridicamente rilevante.

Tale irragionevolezza è aggravata dalle circostanze che il legislatore del 2005 ha esteso la portata della norma preclusiva alla generalità dei reati e dei condannati e che nella costante giurisprudenza dei giudici di cognizione l'evasione è configurata come reato istantaneo, eventualmente permanente, sicché il rigido automatismo dell'amplissimo divieto in esame si pone in stridente contrasto con le norme dell'ordinamento penitenziario, *tertium comparationis*, che, casi non meno gravi, conferisce rilevanza penale e sanzione penitenziaria soltanto alle evasioni «permanenti» che si protraggono oltre le dodici ore artt. 30, terzo comma, 47-*sexies* e 51, secondo, terzo e quarto comma, ord. penit.).

In particolare, nel caso delle «evasioni» inferiori alle tre ore, l'art. 30 ne esclude addirittura la rilevanza disciplinare e l'art. 51 la rilevanza ai fini della revoca discrezionale della misura alternativa.

Si aggiunga che la norma censurata nella rigidità della sua valutazione legale tipica sottrae a priori ed in modo indiscriminato alla discrezionalità prognostica della magistratura di sorveglianza il giudizio in ordine al disvalore specialpreventivo delle concrete condotte di evasione ed al loro significato predittivo in chiave rieducativa, ponendosi nel contesto nell'ordinamento penalpenitenziario in posizione distonica ed antisistemica, a fronte di altre fattispecie in cui la rilevanza prognostica e sanzionatoria di fatti di reato, anche più gravi dell'evasione, è affidata alla saggia e informata discrezionalità delle concrete valutazioni giudiziali.

Si pensi, a seguito della sentenza del 1995, n. 186 della Corte costituzionale, al carattere discrezionale della revoca della già concessa liberazione anticipata per successiva commissione di reato non colposo in corso d'esecuzione, si pensi, nel solco della pacifica giurisprudenza di legittimità, al carattere di per sé non ostativo ed alla superabilità in via



discrezionale della commissione di fatti di reato nei contesti temporali in valutazione, al fine dei giudizi di partecipazione all'opera rieducativa, di ravvedimento, di effettiva e costante buona condotta e della conseguente concessione dei relativi benefici della liberazione anticipata, della liberazione condizionale e della riabilitazione (*cf.* tra tutte in particolare Cass. I 26 settembre 1995 n. 4603 che esclude ogni automatismo proprio a fronte di un caso concreto di evasione dagli arresti domiciliari e Cass. I 8 novembre 2005 n. 43435 che culmina una serie costante di precedenti giurisprudenziali conformi).

Si osservi, altresì, che tale irragionevole e indiscriminata e compressione della discrezionalità giudiziale sacrifica le essenziali esigenze della individualizzazione del trattamento penitenziario e della sua costante apertura al finalismo rieducativo della pena, cui tale discrezionalità è preordinata e funzionalizzata, ed incorre a contrario nei rigori dell'ordinanza del 2004, n. 87 della Consulta che ha salvato la costituzionalità del divieto di cui al secondo comma dell'art. 58-*quater*, in ragione del carattere discrezionale della revoca della misura alternativa che ne costituisce il presupposto, a differenza che nel primo comma in cui il legislatore non lascia alcun margine di discrezionalità, neppure nei casi in cui è evidente il carattere lieve, se non bagatellare, della condotta d'evasione.

Si consideri, ancora, che l'irrazionalità e la disorganicità della disciplina penitenziaria dell'evasione è osservabile in un quadro d'insieme, ponendo mente alla sentenza del 1997, n. 173 che ha dichiarato l'incostituzionalità del nono comma dell'art. 47-*ter* o.p. nella parte in cui imponeva la sospensione della detenzione domiciliare addirittura in presenza di un semplice denuncia di evasione, ancorchè proveniente da privati e senza neppure un *fumus* di reità giudizialmente accertato, o al pendente giudizio di costituzionalità promosso dalla suprema Corte di cassazione che con sentenza del 4 luglio 2008, n. 30027 ha denunciato l'irragionevole disparità di trattamento tra l'evasione della detenuta domiciliare «ordinaria» con prole infradecenne sanzionata dall'ottavo comma dell'art. 47-*ter* o.p. e l'evasione della detenuta domiciliare «speciale» con identica situazione genitoriale sanzionata nei limiti dell'art. 47-*sexies*, con l'effetto paradossale che al caso meno grave è riservato un trattamento più severo del caso più grave.

Così esaminate le argomentazioni che contestano in radice la norma denunciata, devono ora affrontarsi le questioni relative alle sue interpretazioni che la rendono incompatibile con i principi costituzionali e che, in quanto recepite ed applicate dalla giurisprudenza, hanno assunto il volto del diritto vivente, ostruendo lo spazio costituzionalmente orientato delle soluzioni ermeneutiche adeguate e reclamando l'autorevole intervento di esegesi correttiva del giudice delle leggi.

Dalla serena lettura della lettera della norma devesi, in primo luogo, escludere l'interpretazione, sottesa al caso sollevato dal Tribunale di sorveglianza di Catania con ordinanza del 6 febbraio 2006 nel giudizio di costituzionalità conclusosi con sentenza del 2007, n. 79, che riferisce il divieto anche alla pena, isolatamente considerata in *executivis*, inflitta per lo stesso reato d'evasione, configurandolo come una sorta di reato ostativo, con autoreferenziale e assoluta presunzione *iuris et de iure* di pericolosità e di inemendabilità in misura alternativa, che permane nel triennio senza possibilità alcuna di prova contraria, in cui riecheggia la figura costituzionalmente censurata del tipo d'autore (*cf.* sul tema la fondamentale sentenza del 1993, n. 306 della Consulta), nel caso dell'evasore con fragilissime se non inesistenti basi criminologiche, in contrasto irriducibile, oltre che con i principi del diritto costituzionale nazionale ed europeo, con le scelte del legislatore ordinario che nel 1986 ha abolito tutti i casi di pericolosità sociale presunta, sottoponendo anche le fattispecie più gravi di delinquenza qualificata alla discrezionalità giudiziale.

Invero, la lettera della norma esaminata riferisce il divieto al condannato per altra pena nel corso della quale (o nel corso della precedente custodia cautelare) si è verificata l'evasione.

Tale legame genetico dell'evasione come «incidente di percorso» in altra vicenda cautelare ed esecutiva offre la misura della portata applicativa del divieto che deve, esplicitare i suoi effetti interdittivi in coerenza con tale legame e nei limiti della sua incidenza funzionale.

Ove l'interpretazione della norma astraesce da tale dimensione genetico funzionale del divieto, dovrebbe imporre, al di là di ogni ragionevolezza, l'applicazione anche nel caso paradossale di un soggetto incensurato che, evadendo dagli arresti domiciliare nell'ambito di un procedimento penale in cui ottiene poi l'assoluzione, sarebbe costretto a espriare necessariamente in carcere la pena dell'unico reato d'evasione, divenendo così, ancorchè primario, il reato più severamente trattato dall'intero ordinamento penitenziario.



Tali assunti trovano conferme nella giurisprudenza che esclude che la preclusione *ex art. 58-quater*, primo comma o.p. possa configurarsi come effetto penale della condanna per evasione (*cf.*: sentenza del 5 luglio 1994, n. 3308 della Corte di Cassazione) e soprattutto nella circostanza che lo stesso legislatore del 2005 non ha inserito l'evasione, neppure se infratriennale, nel novero dei reati esclusi dal meccanismo della sospensione *ex art. 656*, quinto comma c.p.p., propedeutica all'accesso privilegiato alle misure alternative.

In secondo luogo, devesi escludere l'interpretazione della norma denunciata che estende la sua portata applicativa anche a titoli esecutivi diversi da quello in relazione al quale è stata commessa l'evasione, indipendentemente dal *nomen iuris* ed in forza della circostanza puramente accidentale ed aleatoria della loro messa in esecuzione nel periodo di vigenza del divieto.

Tale interpretazione trova tuttavia conforto nella giurisprudenza di legittimità formatasi in relazione al secondo comma dell'art. 58-*quater* che ha ritenuto la portata onnicomprensiva del divieto triennale riferendolo a tutti i titoli esecutivi sopravvenuti nel triennio (*cf.*: sentenza del 7 novembre 2000, n. 3802 della suprema Corte).

Una siffatta interpretazione spezzerebbe il legame genetico funzionale dell'evasione con la vicenda esecutiva nel corso della quale si è verificata e cui è inscindibilmente correlata, derogherebbe al canone non scritto del nostro ordinamento penitenziario, riconosciuto dalla migliore dottrina, che soltanto in via eccezionale ricollega delle conseguenze negative ad un comportamento tenuto nel corso di una precedente vicenda esecutiva, violerebbe il principio ermeneutico riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale (*cf.*: sentenza del 1993, n. 349) che impone l'interpretazione in modo rigorosamente restrittivo delle norme penitenziarie che incidono ulteriormente sui diritti dei condannati, in quanto derogatorie di un ordinamento già derogatorio, trasformerebbe un divieto ragionevole, se contenuto entro precisi limiti funzionali, in una irragionevole «inabilitazione assoluta *ad personam*», ancorché temporanea, costituzionalmente inaccettabile, in aperto contrasto con i principi sanciti dagli artt. 2, 3, 27, terzo comma, della Costituzione.

La norma scrutinata deve quindi considerarsi incostituzionale *in parte qua*, ove interpretata nei sensi fin qui censurati.

Si concluda osservando che nel caso di specie l'espiazione carceraria della pena inflitta alla condannata istante comporterebbe l'ulteriore disgregazione del nucleo familiare con l'alternativa tra l'ingresso in carcere dei figli minori insieme alla madre o il loro abbandono ed eventuale affidamento in mani estranee, in palese contrasto con i principi ed i valori sanciti dagli artt. 29, 30 e 31 della Costituzione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Lette le conclusioni delle parti processuali;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58-quater, primo comma, o.p., in relazione agli artt. 2, 3, 27, terzo comma, e 29, 30 e 31 della Costituzione, nei sensi di cui in motivazione;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso.

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'interessata, al difensore, al p.m. ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Palermo, addì 28 aprile 2009

Il Presidente: BELLET

Il giudice estensore: MAZZAMUTO



N. 277

*Ordinanza del 23 maggio 2009 emessa dal Tribunale di Ravenna
nel procedimento civile promosso da BBK S.r.l. contro Prefettura di Ravenna*

Alimenti e bevande - Nuove norme volte a promuovere la consapevolezza dei rischi di incidente stradale in caso di guida in stato di ebbrezza - Obbligo, per i titolari e i gestori di locali ove si svolgono, con qualsiasi modalità e in qualsiasi orario, spettacoli o altre forme di intrattenimento, congiuntamente all'attività di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche, di interrompere la somministrazione di bevande alcoliche dopo le ore due della notte - Opposizione avverso il decreto prefettizio che ha disposto la chiusura temporanea del locale gestito dal trasgressore - Esonero dal suddetto obbligo per coloro che esercitano unicamente l'attività di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche - Ingiustificata disparità di trattamento normativo tra esercizi pubblici - Irragionevolezza ed incoerenza della scelta legislativa rispetto alla ratio di tutelare la sicurezza della circolazione stradale - Incidenza sul principio di libertà dell'iniziativa economica privata, sotto il profilo dell'indebita alterazione della concorrenza tra esercizi pubblici operanti nell'ambito dello stesso mercato.

- Decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117, art. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 ottobre 2007, n. 160.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

IL TRIBUNALE

In relazione alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, legge 2 ottobre 2007, n. 107, per assertedo contrasto con gli artt. 3 e 41 Cost.,

O S S E R V A

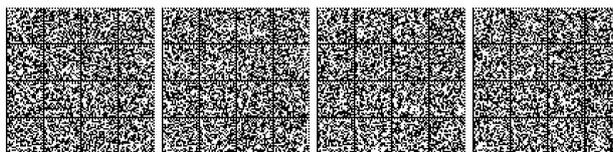
Con ricorso depositato presso la cancelleria del Tribunale di Ravenna in data 4 settembre 2008, la BBK S.r.l., società con sede in località Punta Marina (Ravenna), proponeva opposizione *ex art. 22-bis* legge n. 689/1981 avverso il decreto del Prefetto della Provincia di Ravenna (proc. n. 20080009743/P.A./area I) del 2 settembre 2008, notificato in pari data, con il quale veniva decretata la chiusura della discoteca «BBK S.r.l.» per giorni 14 a decorrenza dalla data di notifica del provvedimento, per la violazione di cui all'art. 6, comma 2 d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito con modificazione dalla legge 2 ottobre 2007, n. 160.

La ricorrente, tra i motivi di ricorso, sollevava, quale motivo in rito, la questione di legittimità costituzionale della norma in esame, sostenendo che la stessa era riferita inequivocabilmente ed esclusivamente a quegli esercizi pubblici ove, congiuntamente all'attività di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche, si svolgevano, con qualsiasi modalità, spettacoli o altre forme di intrattenimento, stabilendo unicamente per tali esercizi pubblici, l'obbligo di interrompere la somministrazione di bevande alcoliche dopo le ore 2 della notte.

Le norma di cui all'art. 6 del d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, legge 2 ottobre 2007, n. 107, secondo la prospettazione della ricorrente, sarebbe da considerarsi incostituzionale introducendo una disparità di trattamento normativo, con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione, tra i titolari di licenze di pubblico esercizio, non imponendo alcuna limitazione oraria alla somministrazione di bevande alcoliche, per tutti quegli esercizi pubblici che, pur possedendo la licenza di vendita e somministrazione di bevande alcoliche (si considerino ad esempio i bar ed i pub) non effettuano spettacoli o altre forme di intrattenimento.

Questo Tribunale ritiene di condividere i dubbi sollevati dalla ricorrente in ordine alla legittimità costituzionale dell'art. 6 del d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, legge 2 ottobre 2007, n. 107, e di ritenere conseguentemente rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione;

Quanto alla rilevanza della questione di incostituzionalità sollevata.



Si osserva come esista un evidente collegamento giuridico tra la norma della cui costituzionalità si dubita e la questione giuridica sottoposta all'esame del giudice;

Ed inoltre, si rileva come la questione dedotta abbia nel procedimento attualmente in corso, un'incidenza attuale e non meramente eventuale, così come risulta evidente come la questione investa una norma dalla cui applicazione questo Giudice non può prescindere per addivenire ad una statuizione che definisca il giudizio in corso;

D'altro canto il tenore letterale della norma in esame non appare suscettibile di interpretazioni costituzionalmente orientate, considerata la inequivocabilità e perentorietà del dato testuale, con la conseguenza che, anche sotto tale profilo la questione di legittimità costituzionale sollevata appare rilevante.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione proposta.

La norma di cui all'art. 6, comma 2 risulta inserita nel d.l. 3 agosto 2007, n. 117 recante «disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione», e da ciò ne discende una precisa ed inequivocabile *ratio*, tra l'altro ribadita proprio dall'intitolazione dell'art. 6 e cioè «nuove norme volte a promuovere la consapevolezza dei rischi di incidente stradale in caso di guida in stato di ebbrezza».

Nonostante la suddetta *ratio*, la norma in esame, ha introdotto l'obbligo di interrompere la somministrazione di bevande alcoliche dopo le ore 2 della notte, soltanto per i titolari e gestori di esercizi pubblici ove, congiuntamente all'attività di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche si svolgono con qualsiasi modalità spettacoli o altre forme di intrattenimento.

La norma, secondo questo tribunale, presenta un evidente dubbio di legittimità costituzionale in quanto introduce una disparità di trattamento normativo, con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione, tra esercizi pubblici.

La norma in esame infatti, atteso il tenore letterale della stessa esclude espressamente dall'ambito precettivo quegli esercizi pubblici che esercitano unicamente l'attività di vendita e somministrazione di bevande alcoliche, che sono dunque legittimati a somministrare bevande alcoliche agli avventori anche dopo le ore 2 della notte. Per esemplificare, la norma in esame risulta chiaramente ed unicamente riferita ad esercizi pubblici quali le discoteche o le sale da ballo in genere, escludendo altri esercizi pubblici quali i bar, pub, ristoranti, osterie ecc.

La disparità di trattamento appare particolarmente evidente tenendo in considerazione anche l'aspetto sanzionatorio previsto dalla norma in esame che al comma n. 3 prevede l'applicazione della sanzione della chiusura dell'esercizio da 7 a 30 giorni.

La norma appare intesa a promuovere la consapevolezza dei rischi da incidente stradale ed a prevenire le condotte illecite costituite dalla guida in stato di ebbrezza, ma persegue tale obiettivo in modo irragionevole.

Si deve considerare infatti che il bene, inteso quale interesse tutelato, è la sicurezza della circolazione stradale e tale conclusione appare confortata anche da un'interpretazione teleologica dei commi 2 e 3 della norma in esame.

Si consideri inoltre come il d.l. 3 agosto 2007, n. 117 venne adottato, con quella procedura d'urgenza, proprio in seguito all'allarme sociale derivante dai numerosi episodi riportati dalle cronache di incidenti stradali, in taluni casi con vittime, causati da conducenti accertati in stato di ebbrezza.

Tenendo in considerazione il sopra evidenziato bene tutelato dalla norma in esame, emerge, in tutta evidenza, anche sotto tale profilo, come la disparità di trattamento tra le diverse tipologie di esercizi pubblici prevista dalla norma, vada proprio a vanificare gli intenti del legislatore.

Si consideri infatti come ad un avventore di un pub che si limiti unicamente a somministrare bevande — senza svolgimento di spettacoli o altre forme di intrattenimento — sia concesso — in questo contesto normativo — di consumare bevande alcoliche anche dopo le ore 2 della notte, e ciò evidentemente fino all'orario di chiusura dell'esercizio, che, in tantissimi casi, coincide con quello di quegli altri esercizi (discoteche e sale da ballo) destinatari invece del precetto di cui all'art. 6 e come tali obbligati a sospendere la somministrazione dopo le ore 2.

Appare dunque evidente la violazione del principio di ragionevolezza. Nel caso di specie la sede della società ricorrente è posta in una località balneare ove risultano esservi moltissimi altri esercizi pubblici con licenze per la somministrazione di bevande alcoliche che non sono soggetti alle limitazioni imposte dalla norma in esame, non effettuando spettacoli o altre forme di intrattenimento.

Tale aspetto introduce un altro profilo, non secondario, a sostegno dell'illegittimità costituzionale della norma in esame, oltre alla già spiegata disparità di trattamento in relazione all'art. 3 della Costituzione, e cioè quello, altrettanto evidente della violazione delle norme per la tutela della concorrenza e del mercato, introdotte nel nostro sistema dalla legge 10 ottobre 1990, n. 287 in attuazione dell'art. 41 della Costituzione.



Se il legislatore ha ritenuto di emanare norme che tutelino la concorrenza ed il mercato, risulta evidente come la norma in esame contempra una violazione del suddetto contesto normativo alterando in modo sensibile la concorrenza tra esercizi pubblici che si collocano incontestabilmente all'interno dello stesso mercato e che si rivolgono alla stessa tipologia di clientela.

Appare dunque vulnerato anche l'art. 41 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, legge 2 ottobre 2007, n. 107, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione;

riservata ogni altra decisione in rito e nel merito, sospende il presente giudizio in corso e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, disponendo che la presente ordinanza venga comunicata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ravenna, addì 21 maggio 2009

Il giudice: LACENTRA

09C0651

N. 278

Ordinanza del 13 agosto 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna sul ricorso proposto da Fontana Costruzioni S.p.A. contro Abbanoa S.p.A ed altri

Appalti pubblici - Norme della Regione Sardegna - Previsioni che le Amministrazioni aggiudicatrici, qualora il concorrente aggiudicatario provvisorio non fruisca la prova del possesso dei requisiti generali di partecipazione dichiarati in fase di gara, procedano all'escussione della cauzione provvisoria - Violazione della sfera di competenza statale in materia della tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5, art. 18, commi 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

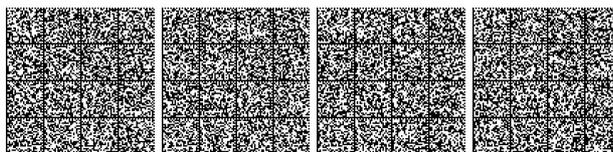
Appalti pubblici - Norme della Regione Sardegna - Previsione che le Amministrazioni aggiudicatrici, qualora il concorrente aggiudicatario provvisorio non fruisca la prova del possesso dei requisiti generali di partecipazione dichiarati in fase di gara, procedano alla comunicazione del fatto all'Autorità di vigilanza per i provvedimenti di competenza - Contrasto con la normativa statale in materia e con le disposizioni statutarie.

- Legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5, art. 18, comma 5.
- Costituzione, art. 117; statuto della Regione Sardegna, art. 3, lett. e).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 676 del 2008, proposto da Fontana Costruzioni S.p.A., con sede in San Cipriano d'Aversa (Caserta), in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avv. Biagio Capasso e Antonello Rossi, con domicilio eletto presso lo studio legale dell'avv. Antonello Rossi in Cagliari, via Bellini n. 26;

Contro la società Abbanoa S.p.A., con sede in Nuoro, in persona del Presidente e legale rappresentante, rappresentata e difesa dall'avv. Matilde Mura, con domicilio eletto presso il suo studio in Cagliari, via Ancona n. 3; Autorità



per la Vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, in persona del presidente in carica pro tempore, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Cagliari domiciliata per legge in Cagliari, via Dante n. 23, nei confronti di Impresa Menale Carbone Costruzioni S.r.l., Angius Giuseppe Costruzioni S.r.l., Sasa Assicurazioni e Riassicurazioni S.p.A. per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia:

del provvedimento della direzione generale della società Abbanoa S.p.A. n. 7 del 31 luglio 2008 di revoca dell'aggiudicazione in favore della Fontana Costruzioni S.p.A. dell'appalto relativo ai lotti nn. 20 e 24 della gara lavori di manutenzione conservativa delle opere del servizio idrico integrato e nuovi allacci fognari nell'ambito delle zone operative ricadenti negli otto distretti di Abbanoa S.p.A., di contestuale aggiudicazione del lotto 20 all'Impresa Menale Carbone Costruzioni S.r.l. e del lotto 24 alla geom. Giuseppe Angius Costruzioni S.r.l., di escussione della cauzione provvisoria e di segnalazione all'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici; e della nota prot. 56381/APP/08 del 5 agosto 2008 del dirigente Abbanoa di comunicazione del citato provvedimento;

del bando e disciplinare di gara e della nota prot. 48157 del 7 luglio 2008 di comunicazione di avvio del procedimento, se ed in quanto lesivi.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Abbanoa S.p.A.;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici;

Viste le memorie difensive delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 maggio 2009 il dott. Giorgio Manca e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

F A T T O

1. — La società Fontana Costruzioni, ricorrente, ha partecipato alla procedura di gara, indetta dalla società Abbanoa S.p.A., per l'appalto lavori di «manutenzione conservativa delle opere del servizio idrico integrato e nuovi allacci». L'appalto era suddiviso in 35 lotti territoriali. A seguito delle operazioni di gara la società veniva dichiarata aggiudicataria provvisoria dei lavori relativi ai lotti n. 20 e 24, con determinazione del direttore generale n. 80 del 21 maggio 2008. Con successiva nota del 7 luglio 2008, l'amministrazione appaltante comunicava alla Fontana Costruzioni l'avvio del procedimento di revoca dell'aggiudicazione in quanto dai controlli effettuati in ordine al possesso dei requisiti generali dichiarati ai sensi dell'art. 38 del decreto legislativo n. 163 del 2006 (codice dei contratti pubblici) risultava «la non regolarità di codesta impresa ai fini del DURC, alla data di sottoscrizione della relativa autodichiarazione». Dal documento unico di regolarità contributiva emergeva, in effetti, che la Fontana Costruzioni non aveva effettuato il versamento di contributi presso la Cassa edile di Caserta per un importo, relativo al mese di marzo 2008, pari a euro 331,00. Con provvedimento del direttore generale, n. 7 del 31 luglio 2008, la società Abbanoa ha disposto la revoca dell'aggiudicazione all'impresa Fontana Costruzioni S.p.A.

2. — Con ricorso notificato l'8 agosto 2008 e depositato il successivo 11 agosto, la Fontana Costruzioni S.p.A. impugna il provvedimento di revoca dell'aggiudicazione, nonché gli altri atti meglio indicati in epigrafe, deducendo i seguenti motivi:

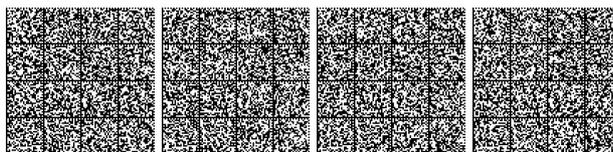
1) violazione dell'art. 38 del d.lgs. n. 163/2006, violazione della legge n. 241/1990, eccesso di potere per difetto e carenza di istruttoria, travisamento e difetto di motivazione;

2) violazione dell'art. 38 del d.lgs. n. 163/2006, violazione del d.m. 24 ottobre 2007, violazione della circolare del Ministero del lavoro n. 5 del 30 gennaio 2008, della circolare dell'INPS 18 aprile 2008, n. 51, eccesso di potere per difetto e carenza di istruttoria, travisamento e difetto di motivazione;

3) violazione degli artt. 38 e 48 del d.lgs. n. 163/2006, violazione degli articoli 17 e 18 del d.P.R. n. 34/2000, violazione della legge n. 241/1990, eccesso di potere per difetto e carenza di istruttoria, travisamento e difetto di motivazione;

4) illegittimità dei provvedimenti di escussione della cauzione provvisoria e di segnalazione all'Autorità di vigilanza, derivata dai vizi dedotti con il primo e secondo motivo;

5) nei confronti del bando di gara, nella parte in cui prevede l'applicazione delle sanzioni di cui sopra: violazione del principio di legalità della sanzione amministrativa;



3. — Si è costituita la società Abbanoa S.p.A., chiedendo che il ricorso sia respinto.

4. — Con ordinanza di questa Sezione n. 355/08 del 15 settembre 2008, è stata respinta la domanda cautelare avente per oggetto il provvedimento di revoca dell'aggiudicazione ed accolta la domanda cautelare sui provvedimenti di escussione della cauzione provvisoria e di segnalazione all'Autorità di vigilanza.

5. — All'udienza pubblica del 27 maggio 2009, la causa, su richiesta delle parti, è stata trattenuta in decisione.

D I R I T T O

1. — Con i primi due motivi (che, pertanto, possono essere trattati congiuntamente) la società ricorrente deduce la violazione dell'art. 38 del codice dei contratti pubblici, in quanto l'omesso versamento di contributi alla Cassa edile risultante dal documento unico di regolarità contributiva acquisito dalla stazione appaltante non integrerebbe l'ipotesi della violazione grave richiesta dalla lettera *i*) dell'art. 38 cit. per l'esclusione dalle gare. Ciò risulterebbe, altresì, dal decreto del Ministro del lavoro 24 ottobre 2007, in ordine alle modalità di rilascio e ai contenuti analitici del D.U.R.C., secondo cui «non si considera grave lo scostamento inferiore o pari al 5% tra le somme dovute e quelle versate con riferimento a ciascun periodo di paga o di contribuzione» (art. 8, comma 3, del d.m. cit.).

L'amministrazione appaltante avrebbe, pertanto, omesso ogni verifica istruttoria sul punto, nonché la motivazione in ordine alla gravità della suddetta violazione.

2. — I motivi sono infondati.

Le questioni sollevate attengono al rapporto tra la causa di esclusione prevista dalla lettera *i*), comma 1, dell'art. 38 del codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (ai sensi della quale sono esclusi dalle procedure di gara pubbliche i concorrenti «che hanno commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, alle norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali, secondo la legislazione italiana o dello Stato in cui sono stabiliti») e l'obbligo posto a carico degli affidatari di contratti pubblici dall'articolo 2, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 210, convertito dalla legge 22 novembre 2002, n. 266, di «presentare alla stazione appaltante la certificazione relativa alla regolarità contributiva a pena di revoca dell'affidamento». Obbligo che il medesimo art. 38 cit. ribadisce al comma 3.

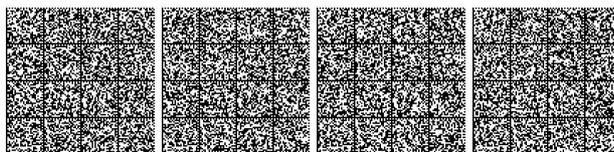
2.1. — Mentre, infatti, sulla base dell'art. 38, lett. *i*), cit., la violazione in materia previdenziale assume rilevanza solo qualora si possa qualificare in termini di gravità (oltre che di definitività), l'art. 2 del d.l. n. 210/2002 condiziona l'aggiudicazione definitiva, e quindi la stipula del contratto, alla sussistenza della regolarità contributiva dell'impresa affidataria, attestata dal documento unico rilasciato dagli enti previdenziali.

2.2. — Nel cercare di conciliare, sul piano interpretativo, le due disposizioni, la giurisprudenza prevalente ha in primo luogo rilevato che «la regolarità contributiva e fiscale delle imprese partecipanti alla gara per l'aggiudicazione di appalti con la p.a. deve essere presente al momento della offerta e deve essere assicurata pure in momenti successivi alla, presentazione della domanda e dell'offerta e quindi certamente fino al momento della aggiudicazione, essendo palese la esigenza per la stazione appaltante di verificare l'affidabilità del soggetto partecipante alla gara fino alla conclusione della stessa (C. Stato, IV, 31 maggio 2007, n. 2876)» (così, di recente, Cons. St., IV, 12 marzo 2009, n. 1458). Con l'entrata in vigore della disciplina sul D.U.R.C., la verifica della regolarità contributiva e previdenziale delle imprese è stata demandata agli enti previdenziali individuati dalle norme, le cui certificazioni si impongono alle stazioni appaltanti che non possono sindacarne il contenuto (giurisprudenza nettamente prevalente: *cf.* Cons. St., sez. V, 1° agosto 2007, n. 4273; sez. V, 23 ottobre 2007, n. 5575; sez. V, 23 gennaio 2008, n. 147; sez. IV, 12 marzo 2009, n. 1458).

Affermazioni sulle quali anche questa Sezione ha avuto occasione di concordare (si veda, recentemente, T.a.r. Sardegna, sez. I, 13 marzo 2008, n. 458), e dalle quali, nel caso di specie, non vi è ragione di discostarsi.

2.3. — Rimane da stabilire se in capo, alla stazione appaltante (che, come visto, non può effettuare verifiche sul contenuto del D.U.R.C.) rimanga, quantomeno, il compito di valutare la gravità, o non, della violazione risultante dalla attestazione dell'ente previdenziale. Una soluzione interpretativa di segno negativo implica la necessaria svalutazione dell'elemento testuale ricavabile dalla lettera *i*) del cit. art. 38 (in ordine alla gravità delle violazioni) ma trova un puntuale sostegno in argomenti sia di ordine testuale che di ordine logico.

2.4. — L'argomento logico è stato già messo in rilievo in giurisprudenza e si fonda sulla considerazione che, nel rapporto tra l'art. 38, comma 1, lettera *i*), il quale si riferisce alla fase di partecipazione dei concorrenti alle procedure di affidamento, e l'art. 2, comma 1, del decreto-legge n. 210/2002, che concerne le imprese affidatarie del contratto, quest'ultima norma «per una evidente logica di mezzi giuridici» deve essere intesa «nel senso di rendere doverosa la



esclusione dalla gara quante volte (...) la situazione di irregolarità sia conclamata (...) in uno stadio anteriore all'intervento della aggiudicazione; e tanto al fine di evitare la illogica aggiudicazione di una gara destinata ad essere oggetto di successiva ed obbligatoria autotutela alla stregua della normativa ora richiamata (Consiglio di Stato, VI; 29 ottobre 2004, n. 7045)» (così Cons. St., sez. IV, n. 1458 del 2009, cit.).

2.5. — L'argomento di natura letterale lo si ricava dallo stesso art. 38 del codice dei contratti pubblici, il cui comma 3, come si è già ricordato, ribadisce per i soggetti affidatari di contratti pubblici l'esigenza della dimostrazione di regolarità contributiva posta dall'art. 2 del d.l. n. 210/2002 cit.

2.6. — Sulla scorta delle considerazioni appena svolte, ne deriva come conseguenza che il concetto di gravità della violazione in materia previdenziale, di cui all'art. 38 cit., va esteso fino a ricomprendere qualsiasi violazione degli obblighi discendenti dalle norme in materia, come è stato sottolineato anche da una parte della giurisprudenza rilevando come «il legislatore vuole invero escludere dalla contrattazione con le amministrazioni quelle imprese che non siano corrette (regolari) per quanto concerne gli obblighi previdenziali, anche, e forse soprattutto, con riferimento alle ipotesi in cui non si adempia ad obblighi rispetto ai quali non vi siano ragionevoli motivi per non effettuare o comunque per ritardare il pagamento. Si può anzi affermare che queste ultime ipotesi siano anch'esse gravi (indipendentemente dall'importo del contributo dovuto), proprio perché rivelano un atteggiamento di trascuratezza verso gli obblighi previdenziali, ritenuti probabilmente meno importanti rispetto ad altri obblighi.» (Cons. St. sez. V, 1° agosto 2007, n. 4273).

2.7. — Non influisce, sulla soluzione delle questioni affrontate, il contenuto del d.m. 24 ottobre 2007, il cui art. 8, comma 3, prevede il rilascio del documento unico anche quando risulti una omissione di versamenti che non superino il 5%, purché l'obbligo venga adempiuto entro i trenta giorni successivi. Oltre al dato testuale (il rilascio, in tali casi, è consentito «ai soli fini della partecipazione a, gare di appalto»), anche il breve termine, concesso per l'adempimento successivo dimostra, ad avviso del Collegio, che l'ipotesi normativa ha riguardo alla sola possibilità, nelle more dell'adempimento tardivo, di partecipare alle gare. Con la conseguenza che rimane ferma la condizione dettata dall'art. 2 del d.l. 25 settembre 2002, n. 210, così come modificato dalla legge di conversione 22 novembre 2002, n. 266, per l'affidamento del contratto, cioè la dimostrazione della integrale regolarità contributiva dell'impresa aggiudicataria.

2.8. — Nel caso di specie, come riferito in narrativa, a favore della Fontana Costruzioni era stata disposta l'aggiudicazione provvisoria, risolutivamente condizionata alla verifica del possesso dei requisiti oggetto delle dichiarazioni sostitutive presentate in gara. Dal D.U.R.C. risultava l'omesso versamento presso la Cassa edile di Caserta, relativo al mese di marzo 2008. Correttamente, pertanto, in applicazione della disciplina normativa sopra enunciata, l'amministrazione aggiudicatrice ha proceduto alla revoca dell'aggiudicazione.

3. — Con gli altri motivi del ricorso in esame, si contesta la legittimità dei provvedimenti di escussione della cauzione provvisoria e di segnalazione delle ragioni della revoca dell'aggiudicazione all'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici.

3.1. — Va dichiarata, in primo luogo, l'infondatezza della censura di illegittimità derivata, che discende dall'accertata infondatezza dei due primi motivi.

3.2. — Con il terzo motivo si deduce la violazione dell'art. 48 del codice dei contratti pubblici, il cui comma 1 prevede le conseguenze della escussione della cauzione provvisoria e della segnalazione del fatto all'Autorità di vigilanza solo se la mancata dimostrazione del possesso riguarda i requisiti di capacità economico-finanziaria, e non — come nel caso di specie — un requisito di ordine generale.

3.3. La difesa dell'amministrazione appaltante, con memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, eccepisce che nella procedura di gara in questione si applica l'art. 18 della legge regionale sarda 7 agosto 2007, n. 5, il quale (ai commi 3, 4 e 5) estende le (medesime conseguenze anche alla mancata prova del possesso dei requisiti di ordine generale.

3.4. — Sul punto il Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge regionale della Sardegna 7 agosto 2007, n. 5, nella parte in cui prevede che le amministrazioni aggiudicatrici, qualora il concorrente aggiudicatario provvisorio non fornisca la prova del possesso dei requisiti generali di partecipazione dichiarati in fase di gara, procedano all'escussione della cauzione provvisoria (comma 4) e alla comunicazione del fatto all'Autorità di vigilanza per i provvedimenti di competenza (comma 5).

3.5. — In punto di rilevanza della questione di legittimità, va in primo luogo condiviso l'assunto secondo cui la procedura di gara oggetto del ricorso in esame rientra nell'ambito di applicazione della legge regionale sarda 7 agosto 2007, n. 5. La procedura, come riferito in fatto, è stata indetta dalla società Abbanoa S.p.A., società a totale partecipazione pubblica, cui è affidata (sulla base della legge regionale 17 ottobre 1997, n. 29) la gestione del servizio idrico integrato sull'intero territorio della Sardegna. La società deve, pertanto, essere ricompresa tra i «soggetti operanti nei settori speciali di cui alla direttiva 2004/17/CE (che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di



energia...»)», di cui all'art. 3 della legge sarda n. 5 del 2007, comma 2, lettera *d*), ai quali si applica — secondo la norma regionale da ultimo citata — l'art. 18, commi 3, 4 e 5 della medesima legge regionale sarda.

La decisione in ordine alla domanda di annullamento dei provvedimenti di escussione della cauzione provvisoria e di segnalazione all'Autorità di vigilanza, formulata con il ricorso in esame, dipende conseguentemente dall'applicazione, o non, dei commi 3, 4 e 5 dell'art. 18 della legge regionale sarda n. 5/2007.

3.5. — La questione di legittimità costituzionale delle suddette disposizioni regionali non è manifestamente infondata con riferimento alla violazione dell'art. 3, lettera *e*), dello statuto speciale per la regione Sardegna, di cui alla legge costituzionale n. 3 del 1948, e all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, nella parte in cui attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva sulla tutela della concorrenza.

Riguardo ai parametri costituzionali indicati, essi appaiono conformi alla giurisprudenza costituzionale in materia. Il riferimento è innanzitutto alla sentenza 3 dicembre 2008, n. 411, con cui la Corte costituzionale ha accolto numerose questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5, muovendo dalla premessa che la attribuzione statutaria (art. 3, lettera *e*), dello Statuto speciale della Regione Sardegna) di una competenza legislativa esclusiva riferita alla materia dei lavori pubblici di interesse regionale non comprende le materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile, facendone conseguire l'incostituzionalità delle disposizioni impugnate della legge regionale per avere esercitato la potestà legislativa in materie estranee alla previsione statutaria, e riservate allo stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione.

Con la medesima pronuncia la Corte ha, inoltre, confermato quanto in precedenza affermato con la sentenza n. 401 del 2007, cioè che la disciplina legislativa sulle procedure di qualificazione e selezione dei concorrenti e sulle procedure di affidamento rientra in ambiti compresi nella materia della tutela della concorrenza riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

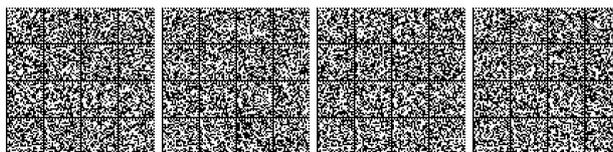
3.6. — Le disposizioni regionali di cui all'art. 18, sopra citate, incidono, per un primo aspetto, sulla disciplina in materia di cauzione provvisoria, introducendo una ipotesi di escussione che non è prevista dalla disciplina statale (di cui agli artt. 48 e 75 del codice dei contratti pubblici, di cui al d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163). Con la sentenza n. 401 del 2007 il giudice delle leggi ha ritenuto che anche la cauzione provvisoria attenga alla fase della, scelta del contraente, rispetto alla quale occorre «garantire la competitività e la concorrenzialità delle imprese nel segmento di mercato interessato dai contratti per l'esecuzione di lavori pubblici, servizi e forniture» (§ 12.2. del *Considerato in diritto*). Con la sentenza n. 411 del 2008, la Corte costituzionale ha confermato tale indirizzo annullando l'art. 54, commi 1, 2, 8, 9, 10 e 11 della l.r. sarda n. 5 del 2007, in tema di garanzie ed assicurazioni dell'offerta, nella parte in cui dettavano una disciplina difforme rispetto a quella posta dal legislatore statale.

La disciplina della cauzione provvisoria, pertanto, è riservata integralmente alla competenza legislativa, anche di dettaglio, dello Stato in quanto ricade nella materia della tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione. Con la conseguenza che la legge regionale non può dettare una disciplina diversa da quella statale.

3.7. — Per un secondo aspetto, l'art. 18 della legge regionale sarda n. 5/2007, concerne la disciplina della qualificazione e della selezione dei concorrenti, atteso che la segnalazione del fatto all'Autorità di vigilanza comporta (ai sensi dell'art. 6, comma 11, nonché dell'art. 48, comma 1, ultimo periodo, del codice dei contratti pubblici) l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie nonché l'eventuale sospensione (da uno a dodici mesi) dell'impresa dalla partecipazione alle procedure di affidamento. La norma regionale, introducendo una ipotesi di segnalazione non contemplata dalla normativa statale (che, come visto, all'art. 48 del codice dei contratti pubblici la prevede solo in caso di mancata dimostrazione del possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria) si pone conseguentemente, per gli stessi motivi indicati al punto precedente, in contrasto con l'art. 117 Cost. e con l'art. 3, lett. *e*), dello Statuto sardo;

4. — In definitiva, in ordine al ricorso in epigrafe, deve essere rigettata la domanda di annullamento del provvedimento di revoca dell'aggiudicazione.

Quanto alla domanda di annullamento dei provvedimenti di escussione della cauzione provvisoria e di segnalazione del fatto all'Autorità di vigilanza, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, commi 3, 4 e 5, della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5, deve essere sospeso il giudizio e trasmessi gli atti alla Corte costituzionale.



P. Q. M.

Non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, rigetta la domanda di annullamento del provvedimento di revoca dell'aggiudicazione.

Con riferimento alla domanda di annullamento dei provvedimenti di escussione della cauzione provvisoria e di segnalazione del fatto all'Autorità di vigilanza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, commi 3, 4 e 5, della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5, in relazione alla violazione dell'art. 3, lettera e), dello statuto speciale per la regione Sardegna, di cui alla legge costituzionale n. 3 del 1948, e all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, nella parte in cui attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva sulla tutela della concorrenza, nei termini di cui in motivazione;

Sospende il presente giudizio nella parte non ancora definita, fino alla decisione della Corte costituzionale, con rinvio al definitivo per ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al presidente della giunta regionale, nonché comunicata al Presidente del consiglio regionale della Sardegna.

Così deciso in Cagliari, nella Camera di consiglio del giorno 27 maggio 2009.

Il Presidente: NUMERICO

L'estensore: MANCA

09C0652

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2009-GUR-046) Roma, 2009 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



MODALITÀ PER LA VENDITA

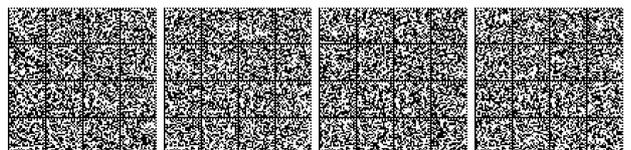
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
Piazza Verdi 10, 00198 Roma
fax: 06-8508-4117
e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2010 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

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 A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € 309,00 - semestrale € 167,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (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 serie 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 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, e dai 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
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € 682,00 - semestrale € 357,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili

Integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2010**.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)
(di cui spese di spedizione € 73,20)

- annuale € **295,00**
- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)
(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**
- semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione)

I.V.A. 20% inclusa € 1,00

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%

€ **190,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

€ **180,50**

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

€ 18,00

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 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.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.





* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 9 1 1 1 8 *

€ 6,00

