

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 9 marzo 2011

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
VIA PRINCIPE UMBERTO 4, 00185 ROMA

AVVISO AL PUBBLICO

Si comunica che il punto vendita Gazzetta Ufficiale sito in Piazza G. Verdi 10 è stato trasferito temporaneamente nella sede di via Principe Umberto 4, 00185 Roma

AVVISO AGLI ABBONATI

Si rammenta che la campagna per il rinnovo degli abbonamenti per l'annata 2011 è terminata il 30 gennaio e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non hanno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto nelle prossime settimane.

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 67. Sentenza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso del Governo - Impugnazione di numerose disposizioni della legge della Regione Basilicata n. 1 del 2010 - Trattazione delle questioni riguardanti l'art. 1 nonché dell'Appendice A al Piano energetico ambientale regionale (P.I.E.A.R.), allegato alla medesima legge - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- Legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1, art. 7 (art. 8), nonché punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al piano di indirizzo energetico ambientale regionale (P.I.E.A.R.), Allegato della medesima legge.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Previsione di procedure selettive pubbliche per l'acquisizione di personale a tempo determinato - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 72, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lett. *l*); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 7, comma 6, e 36, comma 2.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Stabilizzazione dei lavoratori precari - Ricorso del Governo - Eccezione inammissibilità della questione per impugnazione di disposizione asseritamente estranea all'oggetto dell'impugnazione - Reiezione.

- Legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Stabilizzazione, ad opera della Regione attraverso procedure selettive, di lavoratori ASU (attività socialmente utili) ed LSU (lavoratori socialmente utili) con contratti di Co.Co.Co. alle dipendenze di pubbliche amministrazioni - Violazione del principio del pubblico concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle questioni ulteriori.

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 11 e legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10, art. 1, che modificano l'art. 14, comma 1, della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31.
- Costituzione, art. 97 (artt. 3 e 117, terzo comma).

Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti fotovoltaici - Autorizzazione in deroga alla realizzazione di impianti nonché alla sostituzione o conversione di quelli in esercizio, nei limiti della potenza già autorizzata di cui siano responsabili enti pubblici o società a capitale interamente pubblico e che siano installati su terreni del demanio regionale, provinciale e comunale - Violazione del principio di parità di trattamento tra gli operatori economici a vantaggio di quelli pubblici con violazione della competenza esclusiva statale nella materia tutela della concorrenza posta a presidio della libertà di iniziativa economica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle questioni ulteriori.

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 54, comma 1, che modifica l'art. 10, comma 3, della legge della Regione Basilicata 2008, n. 31, che modifica l'art. 3, comma 2, della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9.
- Costituzione, artt. 3, 41, 117, secondo comma, lett. *e*) (art. 120, primo comma; Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, artt. 49 ss. e 101, comma 1, lett. *b*), già artt. 43 ss. e 81, comma 1, lett. *b*), del Trattato CE).



Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti fotovoltaici, impianti minieolici, impianti di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati dai processi di depurazione e da biomassa vegetale, centraline idroelettriche - Costruzione e gestione degli impianti, infrastrutture e opere connesse in zone agricole subordinata all'osservanza di fasce di rispetto e restrizioni sui terreni destinati al loro insediamento - Violazione delle linee guida nazionali espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia tutela dell'ambiente nonché dei principi fondamentali della materia di competenza legislativa concorrente "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 54, comma 2, che modifica l'art. 10, comma 5, della legge della Regione Basilicata 2008, n. 31.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s), e terzo; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 10.

Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti alimentati da fonti rinnovabili - Progetti relativi a impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad 1 MW, con soglia in aree naturali protette pari a 0,5 MW - Sottrazione all'obbligo di sottoporre la tipologia degli impianti "sotto soglia" alla procedura di impatto ambientale - Violazione delle linee guida nazionali espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento delle ulteriori questioni

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 7, comma 1, lett. c), che modifica l'Allegato A, punto 25, della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 47.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s) (art. 117, primo comma); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Allegato III, alla Parte II, lett. c-bis).

Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti solari termodinamici, fotovoltaici di micro generazione e di grande generazione - Vincoli tassativi alla loro realizzazione nei siti della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria - SIC e pSIC - e zone di protezione speciale - ZPS e pZPS) - Violazione della disciplina statale espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10, Allegato A al Piano di indirizzo energetico ambientale regionale (P.I.E.A.R.), punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s) (art. 117, primo comma); d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, art. 5, di attuazione della direttiva 92/43/CEE.

Pag. 1

N. 68. Sentenza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Assunzioni e dotazioni organiche relative al servizio sanitario regionale - Sopravvenuta abrogazione della disposizione impugnata conseguente alla dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme cui essa è strumentale - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 19, comma 6, che introduce i commi 1-bis, 1-ter, 1-quater, 1-quinquies, all'art. 1 della legge della Regione Puglia 27 novembre 2009, n. 27.
- Costituzione, artt. 3, 24, 31, 33, 51, 81, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, e 118.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Disposizioni in tema di sanità e servizi sociali - Ricorso del Governo - Asserita violazione di parametri solo menzionati nell'epigrafe del ricorso ma non accompagnati da alcuna argomentazione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, artt. 2, commi 1, 2 e 4, che sostituisce l'art. 4 della legge della Regione Puglia 23 dicembre 2008, n. 45, 13, 15, 16, commi 1, 2 e 3, 17, 18, 19, commi 1 e 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, 26 e 30.
- Costituzione, artt. 24 e 31.



Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Disposizioni in tema di sanità e servizi sociali - Utilizzo del personale delle imprese appaltatrici e società strumentali - Ricorso del Governo - Censure non sorrette da specifica motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 30, commi 2, 3, 5 e 6, che sostituisce l'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25.
- Costituzione, art. 97.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Disposizioni in tema di sanità e servizi sociali - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità delle questioni per asserita motivazione *per relationem* e comunque per genericità delle censure - Reiezione.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, artt. 15, 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20.
- Costituzione, artt. 3, 33, 51, 81, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, e 118.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Personale dirigente medico in servizio da almeno cinque anni in un posto di disciplina diversa da quella per la quale era stato assunto - Inquadramento, a domanda, nella disciplina nella quale ha esercitato le funzioni, qualora in possesso dei requisiti previsti dalla normativa concorsuale vigente - Ingiustificata deroga al criterio del concorso pubblico per l'accesso agli impieghi pubblici - Contrasto con i principi fondamentali desumibili dalla normativa statale nelle materie di legislazione concorrente della "tutela della salute" e del "coordinamento della finanza pubblica" - Illegittimità costituzionale - Conseguenziale illegittimità costituzionale delle correlate norme applicative e strumentali - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 2, commi 1, 2 e 4, che sostituisce l'art. 4 della legge della Regione Puglia 23 dicembre 2008, n. 45.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 117, terzo comma (artt. 81 e 117, secondo comma lett. l); d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 15, comma 7, come integrato dall'art. 24 del d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483; d.l. 1 luglio 2009, n. 78, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Personale già titolare di contratto ovvero di incarico a tempo determinato presso enti o aziende del servizio sanitario nazionale e in servizio a tempo determinato al 31 dicembre 2009 presso un'azienda o ente del servizio sanitario della Regione - Inquadramento a tempo indeterminato nei ruoli del servizio sanitario regionale attraverso il ricorso all'istituto della mobilità - Violazione del criterio del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi pubblici nonché della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 13.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, 117, secondo comma, lett. l), (artt. 117, terzo comma, e 118); (d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 30; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, artt. 24 e 31; d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 3, comma 2).

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Stabilizzazione degli ex lavoratori socialmente utili (LSU), in servizio da almeno cinque anni negli enti del Servizio sanitario regionale, nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa - Violazione del principio del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi pubblici, dei principi fondamentali nella materia di legislazione concorrente del "coordinamento della finanza pubblica", nonché del principio della copertura finanziaria degli oneri di spesa - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 15.
- Costituzione, artt. 3, 51, 81, 97 e 117, terzo comma; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 15; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 71; legge 31 dicembre 2009, n. 196, art. 19, comma 2.



Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Stabilizzazione di personale titolare di rapporto di lavoro a tempo determinato instaurato dalle ASL, dalle aziende ospedaliere universitarie (AOU) e dagli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pubblici - Previsione di concorsi pubblici, con riserva non superiore al 50 per cento a favore del personale a tempo determinato e con un'anzianità di servizio di almeno tre anni, anche non continuativi, negli ultimi cinque anni - Obbligo di riserva di posti nei concorsi banditi da "Policlinico" di Bari, IRCCS "Giovanni Paolo II" di Bari e IRCCS "S. De Bellis" di Castellana Grotte - Obbligo per le ASL, le AOU e gli IRCCS del SSR, attraverso gli uffici formazione, di predisporre entro il 30 novembre il piano aziendale formativo (PAF) annuale o pluriennale, da attuarsi nell'anno o negli anni successivi - Criteri per la nomina dei direttori generali - Violazione dell'autonomia universitaria - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, 22, comma 1, e 24, commi 1 e 3.
- Costituzione, art. 33 (artt. 117 e 118; d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 3, comma 2).

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Stabilizzazione del personale sanitario e del personale adibito al servizio di ADI, riabilitazione e integrazione scolastica, personale sanitario in genere, di dirigenti che svolgono attività di accettazione e urgenza, personale dell'Agenzia regionale sanitaria e di progetti di piano - Violazione dei principi fondamentali nella materia di legislazione concorrente del "coordinamento della finanza pubblica" nonché del principio del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi pubblici - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, artt. 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, terzo comma, e 117, terzo comma (art. 97, primo comma); d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 15; d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 17, commi 10, 11, 12 e 13; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 74.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli aziendali per il personale sanitario non medico operante in regime di convenzione negli istituti penitenziari - Riserva di posti - Violazione del principio del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi pubblici - Illegittimità costituzionale.

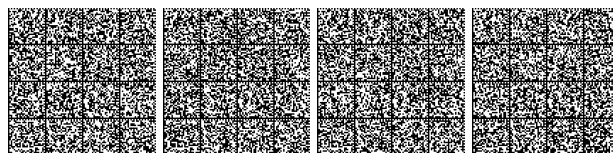
- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 21, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Personale medico dell'amministrazione penitenziaria - Disposizioni di ordine finanziario per l'inquadramento di personale - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria dell'onere di spesa - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 21, comma 4.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Personale medico dell'amministrazione penitenziaria - Equiparazione, anche ai fini previdenziali, dei medici titolari di incarico provvisorio di cui all'art. 50 della legge n. 740 del 1970 ai medici titolari di incarico definitivo - Equiparazione tra medici del servizio integrativo di assistenza sanitaria e medici specialisti di cui agli artt. 51 e 52 della legge n. 740 del 1970, da un lato, e medici generali e per la specialistica ambulatoriale, dall'altro - Invasione dell'area della contrattazione collettiva con conseguente violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 21, commi 5 e 6.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l).



Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Incremento e integrazione del trattamento economico dei direttori generali, sanitari e amministrativi degli enti e istituti sanitari - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria degli oneri di spesa nonché del principio di riduzione dei trattamenti economici ricavabile dalla legislazione statale - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 26, che modifica l'art. 17 della legge regionale 12 gennaio 2005, n. 1.
- Costituzione, art. 81, quarto comma; d.l. 12 luglio 2008, n. 112 (convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 14.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Utilizzo di personale delle imprese appaltatrici - Ricorso del Governo - Preliminare individuazione delle disposizioni impugnate.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 30, che sostituisce l'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25.
- Costituzione, art. 97; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, art. 18.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Utilizzo di personale delle imprese appaltatrici - Imposizione dell'obbligo di assunzione "a tempo indeterminato" del personale già utilizzato dalla precedente impresa o società affidataria dell'appalto - Violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 30, comma 1, che sostituisce l'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25.
- Costituzione, art. 97; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 122), art. 18; d.l. 1º luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 19.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Utilizzo di personale delle imprese appaltatrici - Stabilizzazione di personale della precedente impresa o società affidataria dell'appalto, senza alcuna forma selettiva - Violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 30, comma 4, che sostituisce l'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25.
- Costituzione, art. 97; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 122), art. 18; d.l. 1º luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 19.

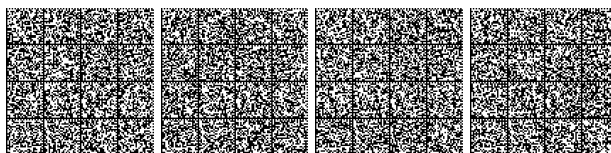
Pag. 15

N. 69. Sentenza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Costituzione e intervento in giudizio - Costituzione della Regione Campania deliberata dal coordinatore dell'Avvocatura regionale, anziché dalla Giunta regionale - Ratifica della Giunta intervenuta oltre i termini perentori di costituzione - Inammissibilità.

- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 32, ultimo comma; legge statutaria 28 maggio 2009, n. 6, art. 51.



Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Modifica dell'art. 81 della legge della Regione Campania n. 1/2008 - Estensione delle procedure di stabilizzazione di cui all'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006 alla "dirigenza di primo livello" che abbia prestato servizio a tempo determinato presso le aziende sanitarie, al personale del comparto e alla dirigenza delle aziende ospedaliere universitarie che svolge in via esclusiva attività di assistenza sanitaria in forza di contratti a tempo determinato stipulati con le medesime aziende - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, nonché dei principi fondamentali della legislazione statale nella materia di legislazione concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, commi 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 e 63 (modificativo dell'art. 81 della legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 71, 72, 73 e 74; d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 17, commi 10, 11, 12 e 13.

Ambiente - Norme della Regione Campania - Modifica dell'art. 32-bis della legge della Regione Campania n. 4 del 2007 - Consorzi obbligatori per lo smaltimento dei rifiuti - Cessazione e trasferimento delle funzioni alle province, che subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi con decorrenza solo "dal momento dell'avvenuto trasferimento dei servizi al nuovo soggetto gestore" - Contrasto con la vigente disciplina statale con conseguente violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale.

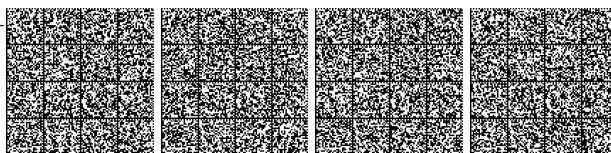
- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 69, che modifica l'art. 32-bis della legge della Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.l. 30 dicembre 2009, n. 195 (convertito, con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2010, n. 26), art. 11.

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Disposizioni in materia di trattamento indennitario spettante agli eletti alla carica di consigliere regionale della Campania - Previsione che al termine della legislatura la Giunta regionale provvede alla remissione al Consiglio delle quote necessarie alla copertura delle spese di liquidazione accertate ad avvenuta elezione relativamente ai Consiglieri non rieletti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 83, che modifica l'art. 3 della legge regionale 5 giugno 1996, n. 13.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l).

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Dipendenti del Consiglio regionale, della Giunta regionale e degli enti strumentali della regione - Possibilità, con almeno otto anni di anzianità lavorativa, di presentare domanda per la risoluzione del rapporto di lavoro per gli anni 2010-2012, dietro corresponsione di incentivi economici fino ad un massimo di trentasei mensilità per il personale non dirigente e fino ad un massimo di trenta mensilità per il personale dirigenziale - Contrasto con le disposizioni statali che riservano alla contrattazione collettiva la determinazione delle regole del rapporto di lavoro con conseguente violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, commi 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49 e 50.....



N. 70. Sentenza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della Regione Basilicata - Disciplina dei parchi naturali - Possibilità che gli enti parco regionali adottino, mediante un apposito regolamento provvisorio del parco approvato dal Consiglio regionale, provvedimenti specifici, anche in deroga ai divieti stabiliti dalle leggi regionali e nazionali sulle aree naturali protette, fino all'approvazione del piano del parco per l'esercizio delle attività consentite - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale - Illegittimità costituzionale in via consequenziale dell'intera legge.

- Legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 4, che modifica la legge regionale 28 giugno 1994, n. 28, art. 19.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 11, comma 3; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Pag. 47

N. 71. Sentenza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Personale non direttivo delle Forze Armate - Indennità di ausiliaria - Personale già in posizione di ausiliaria alla data del 31 agosto 1995 - Previsione, ai fini della determinazione dell'indennità di ausiliaria, del mantenimento dei livelli retributivi stabiliti dall'art. 1 della legge 2 febbraio 1993, n. 23 - Ecceputa inammissibilità della questione per omessa motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 196, art. 31, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

Impiego pubblico - Personale non direttivo delle Forze Armate - Indennità di ausiliaria - Personale già in posizione di ausiliaria alla data del 31 agosto 1995 - Previsione, ai fini della determinazione dell'indennità di ausiliaria, del mantenimento dei livelli retributivi stabiliti dall'art. 1 della legge 2 febbraio 1993, n. 23 - Sopravvenuta abrogazione della disposizione denunciata - Ecceputa inammissibilità della questione per difetto di rilevanza della questione - Reiezione.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 196, art. 31, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

Impiego pubblico - Personale non direttivo delle Forze Armate - Indennità di ausiliaria - Personale già in posizione di ausiliaria alla data del 31 agosto 1995 - Previsione, ai fini della determinazione dell'indennità di ausiliaria, del mantenimento dei livelli retributivi stabiliti dall'art. 1 della legge 2 febbraio 1993, n. 23 - Ritenuta lesione del principio del legittimo affidamento - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 196, art. 31, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

Pag. 50

N. 72. Ordinanza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Mancata previsione dell'assenza di un giustificato motivo come elemento costitutivo del reato o, quantomeno, come esimente - Denunciata violazione dei principi di solidarietà, di uguaglianza, di ragionevolezza, di determinatezza della fattispecie penale e del contraddittorio nella formazione della prova, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Carente descrizione della fattispecie concreta e carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 10, 24, 25 e 111.

Pag. 56



N. 73. Ordinanza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Indeducibilità dei costi o delle spese riconducibili a fatti, atti o attività qualificabili come reato, ove sussista la relativa iscrizione nel registro delle notizie di reato - Eccezione di inammissibilità delle questioni per mancanza di autosufficienza dell'ordinanza di rimessione - Reiezione.

- Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 14, comma 4-*bis*, aggiunto dall'art. 2, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.
- Costituzione, artt. 3, 27, secondo comma, e 53.

Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Indeducibilità dei costi o delle spese riconducibili a fatti, atti o attività qualificabili come reato, ove sussista la relativa iscrizione nel registro delle notizie di reato - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di proporzionalità dell'imposizione alla capacità contributiva, nonché asserito contrasto con la presunzione di non colpevolezza - Inadeguata motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 14, comma 4-*bis*, aggiunto dall'art. 2, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.
- Costituzione, artt. 3, 27, secondo comma, e 53.....

Pag. 59

N. 74. Ordinanza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Violazioni del codice della strada - Controversie in materia di opposizione alla trascrizione del provvedimento di fermo amministrativo di beni mobili registrati - Competenza del giudice del luogo della commessa violazione, anziché del luogo di residenza dell'opponente - Denunciata lesione dei principi di uguaglianza e di parità delle parti processuali, nonché asserita limitazione della tutela giurisdizionale del cittadino avverso gli atti della pubblica amministrazione - Difetto di argomentazione sulla rilevanza della questione - Omessa motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 22 e 22-*bis*.
- Costituzione, artt. 3, 97, 111, secondo comma, e 113.....

Pag. 65

N. 75. Ordinanza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione del "giustificato motivo" quale esimente della condotta sanzionata - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di colpevolezza - Carente descrizione della fattispecie concreta - Difetto di motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

Pag. 67

N. 76. Ordinanza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria - Ampliamento del termine per il rimborso delle anticipazioni di cassa già erogate o da erogarsi a carico del bilancio regionale, in assenza della quantificazione dei relativi oneri finanziari e dell'indicazione delle risorse per farvi fronte - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Intervenuta promulgazione della delibera legislativa con omissione della disposizione censurata - Questione divenuta priva di oggetto - Cessazione della materia del contendere.

- Delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana del 5 agosto 2010, n. 336-338, art. 5.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.

Pag. 69



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 6. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Copertura dei posti disponibili nella dotazione organica - Utilizzazione di eventuali graduatorie di idonei dei concorsi pubblici regionali, prima di indire concorsi pubblici - Ritenuta possibilità di coprire tutti i posti in organico - Lamentata violazione dei vincoli e dei limiti in materia di assunzioni stabiliti dal legislatore statale, nell'ambito del patto di stabilità interno, allo scopo di ridurre la spesa pubblica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione dell'obbligo della copertura finanziaria.

- Legge della Regione Abruzzo 17 novembre 2010, n. 49, art. 5, comma 1.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 9.

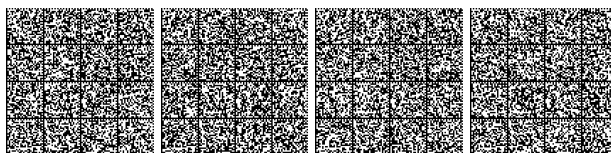
Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Autorizzazione alla Giunta regionale ad attivare procedure selettive per l'assunzione di personale a tempo determinato - Previsione di agevolazioni per chi abbia già maturato una esperienza lavorativa presso l'amministrazione regionale - Lamentata violazione dei vincoli e dei limiti stabiliti dal legislatore statale, nell'ambito del patto di stabilità interno, allo scopo di ridurre la spesa pubblica, nonché contrasto con la normativa statale che consente il ricorso al tempo determinato solo per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali e non per fini di stabilizzazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Abruzzo 17 novembre 2010, n. 49, art. 11.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 28; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 36.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Autorizzazione alla Giunta regionale a bandire una o più procedure selettive per l'assunzione di lavoratori a tempo indeterminato - Previsione che il numero dei posti da mettere a concorso non debba superare le disponibilità previste dai vigenti atti programmatici della dotazione organica - Lamentata violazione dei vincoli e dei limiti in materia di assunzioni stabiliti dal legislatore statale, nell'ambito del patto di stabilità interno, allo scopo di ridurre la spesa pubblica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione dell'obbligo della copertura finanziaria.

- Legge della Regione Abruzzo 17 novembre 2010, n. 49, art. 12.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 9.....

Pag. 71



- N. 7. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 febbraio 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Norme della Regione Liguria - Aree contigue dei parchi naturali regionali - Attribuzione alla Giunta regionale del compito di ridefinire entro il 31 luglio 2011 le aree contigue esistenti - Soppressione delle aree contigue come disciplinate dal piano del parco o dal provvedimento istitutivo, dalla data di entrata in vigore della legge regionale - Mancata previsione della preventiva intesa con l'organismo di gestione dell'area protetta e con gli enti locali interessati - Contrasto con la legislazione statale in materia di aree protette - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente.

- Legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21, art. 1, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 2.

Ambiente - Caccia - Norme della Regione Liguria - Aree contigue dei parchi naturali regionali - Perdurante valore della perimetrazione delle soppresse aree contigue ai fini dell'applicazione, quali norme di salvaguardia, dei vincoli, degli indirizzi, delle previsioni contenuti nel piano del parco, nel piano pluriennale socioeconomico e negli altri documenti di programmazione del parco, ad eccezione dei limiti relativi all'attività venatoria - Contrasto con la legislazione statale secondo cui la caccia nelle aree contigue delle aree protette può aver luogo soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge.

- Legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.....

Pag. 75

- N. 38. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte del 18 dicembre 2010

Straniero e apolide - Stranieri minori "non accompagnati" - Inclusione tra gli stessi con disciplina innovativa dei minori affidati ai sensi dell'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184 e di quelli sottoposti a tutela - Conseguente subordinazione della possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da "minore età" a "lavoro" al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati - Violazione del principio di uguaglianza per l'eguale trattamento di situazioni non omogenee - Contrasto con la normativa comunitaria in materia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 198 del 2003.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 32, commi 1 e 1-bis, come modificati dall'art. 1, comma 22, lett. v), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 10, primo comma, e 117, primo comma.

Pag. 77

- N. 39. Ordinanza del G.U.P. del Tribunale di Venezia del 13 dicembre 2010

Reati e pene - Sequestro di persona a scopo di estorsione - Trattamento sanzionatorio - Pena minima di venticinque anni di reclusione - Mancata previsione della circostanza attenuante di cui all'art. 3 della legge n. 718 del 1985, se il fatto è di lieve entità - Eccessiva afflittività - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio della finalità rieducativa della pena.

- Codice penale, art. 630.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.....

Pag. 81



N. 40. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 27 dicembre 2010

Energia - Idrocarburi - Norme della Regione Puglia - Impianti di distribuzione di carburanti e GPL di nuova realizzazione, compresi quelli già realizzati non ancora collaudati e quelli esistenti in caso di potenziamento della capacità complessiva oltre i 30 metri cubi - Distanze minime da rispettare a salvaguardia dell'incolumità delle persone e dei beni dal rischio di incendi ed esplosioni - Esclusione dall'ambito di applicazione della normativa delle strutture autorizzate già realizzate o in fase di realizzazione che, ancorché non ancora collaudate, siano insuscettibili di materiale modificazione e/o adeguamento - Mancata previsione - Incidenza sul principio di eguaglianza per l'irragionevole diverso trattamento, a parità di condizioni, delle strutture già collaudate rispetto a quelle in attesa di collaudo - Lesione del principio di libertà d'iniziativa economica privata.

— Legge della Regione Puglia 12 ottobre 2009, n. 21, art. 13.

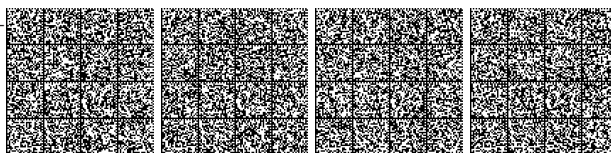
— Costituzione, artt. 3 e 41. Pag. 86

N. 41. Ordinanza del Tribunale di Reggio Calabria del 13 gennaio 2010

Misure di prevenzione - Sentenza di assoluzione - Mancata previsione di una disposizione affine a quella contenuta nell'art. 166, secondo comma, cod. pen. (secondo cui la condanna a pena condizionalmente sospesa non può costituire in alcun caso, di per sé sola, motivo per l'applicazione di misure di prevenzione) - Violazione del principio di uguaglianza.

— Codice di procedura penale, art. 530.

— Costituzione, art. 3. Pag. 89





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 67

Sentenza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso del Governo - Impugnazione di numerose disposizioni della legge della Regione Basilicata n. 1 del 2010 - Trattazione delle questioni riguardanti l'art. 1 nonché dell'Appendice A al Piano energetico ambientale regionale (P.I.E.A.R.), allegato alla medesima legge - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- Legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1, art. 7 (art. 8), nonché punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al piano di indirizzo energetico ambientale regionale (P.I.E.A.R.), Allegato della medesima legge.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Previsione di procedure selettive pubbliche per l'acquisizione di personale a tempo determinato - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 72, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 7, comma 6, e 36, comma 2.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Stabilizzazione dei lavoratori precari - Ricorso del Governo - Eccezione inammissibilità della questione per impugnazione di disposizione asseritamente estranea all'oggetto dell'impugnazione - Reiezione.

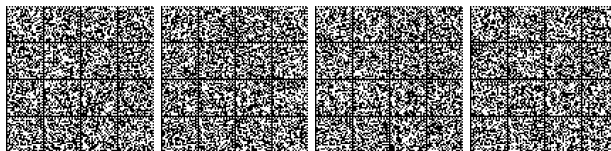
- Legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Stabilizzazione, ad opera della Regione attraverso procedure selettive, di lavoratori ASU (attività socialmente utili) ed LSU (lavoratori socialmente utili) con contratti di Co.Co.Co. alle dipendenze di pubbliche amministrazioni - Violazione del principio del pubblico concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle questioni ulteriori.

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 11 e legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10, art. 1, che modificano l'art. 14, comma 1, della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31.
- Costituzione, art. 97 (artt. 3 e 117, terzo comma).

Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti fotovoltaici - Autorizzazione in deroga alla realizzazione di impianti nonché alla sostituzione o conversione di quelli in esercizio, nei limiti della potenza già autorizzata di cui siano responsabili enti pubblici o società a capitale interamente pubblico e che siano installati su terreni del demanio regionale, provinciale e comunale - Violazione del principio di parità di trattamento tra gli operatori economici a vantaggio di quelli pubblici con violazione della competenza esclusiva statale nella materia tutela della concorrenza posta a presidio della libertà di iniziativa economica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle questioni ulteriori.

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 54, comma 1, che modifica l'art. 10, comma 3, della legge della Regione Basilicata 2008, n. 31, che modifica l'art. 3, comma 2, della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9.
- Costituzione, artt. 3, 41, 117, secondo comma, lett. e) (art. 120, primo comma; Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, artt. 49 ss. e 101, comma 1, lett. b), già artt. 43 ss. e 81, comma 1, lett. b), del Trattato CE).



Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti fotovoltaici, impianti minieolici, impianti di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati dai processi di depurazione e da biomassa vegetale, centraline idroelettriche - Costruzione e gestione degli impianti, infrastrutture e opere connesse in zone agricole subordinata all'osservanza di fasce di rispetto e restrizioni sui terreni destinati al loro insediamento - Violazione delle linee guida nazionali espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia tutela dell'ambiente nonché dei principi fondamentali della materia di competenza legislativa concorrente "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 54, comma 2, che modifica l'art. 10, comma 5, della legge della Regione Basilicata 2008, n. 31.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s), e terzo; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 10.

Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti alimentati da fonti rinnovabili - Progetti relativi a impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad 1 MW, con soglia in aree naturali protette pari a 0,5 MW - Sottrazione all'obbligo di sottoporre la tipologia degli impianti "sotto soglia" alla procedura di impatto ambientale - Violazione delle linee guida nazionali espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle ulteriori questioni

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 7, comma 1, lett. c), che modifica l'Allegato A, punto 25, della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 47.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s) (art. 117, primo comma); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Allegato III, alla Parte II, lett. c-bis).

Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti solari termodinamici, fotovoltaici di micro generazione e di grande generazione - Vincoli tassativi alla loro realizzazione nei siti della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria - SIC e pSIC - e zone di protezione speciale - ZPS e pZPS) - Violazione della disciplina statale espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10, Allegato A al Piano di indirizzo energetico ambientale regionale (P.I.E.A.R.), punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s) (art. 117, primo comma); d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, art. 5, di attuazione della direttiva 92/43/CEE.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

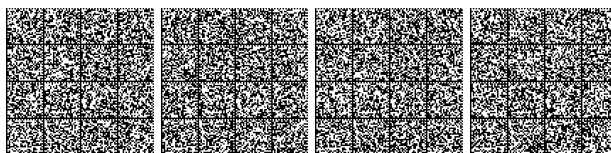
Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: Paolo MADDALENA Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 11, comma 1, 54, commi 1 e 2, nonché 72, commi 2 e 3, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata – legge finanziaria 2010), degli artt. 7 e 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - L.R. n. 9/2007), nonché dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato della medesima legge regionale, e dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42), promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 1°- 4 ed il 20-24 marzo 2010 ed il 2-7 aprile



2010, depositati in cancelleria il 10 ed il 30 marzo ed il 9 aprile 2010 rispettivamente iscritti ai nn. 42, 50 e 58 del registro ricorsi 2010.

Visti gli atti di costituzione della Regione Basilicata;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 gennaio 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi gli avvocati dello Stato Enrico Arena e Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato il 4 marzo 2010, depositato il 10 marzo 2010 ed iscritto al n. 42 del registro ricorsi dell'anno 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli articoli 3, 41, 97, 117, commi primo, secondo, lettere *e)*, *l)* e *s)*, e terzo, e 120, primo comma, della Costituzione, nonché agli articoli 43 e ss., e 81, comma 1, lettera *b)*, del Trattato 25 marzo 1957 che istituisce la Comunità europea, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 11, comma 1, 54, commi 1 e 2, e 72, commi 2 e 3, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010).

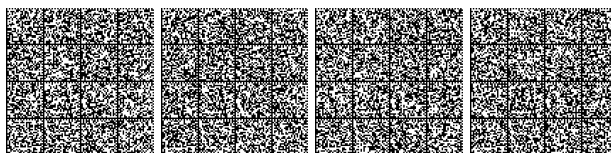
1.1. – L'art. 11, comma 1, della predetta legge regionale dispone che, all'art. 33 della legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 27 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2009 e del bilancio pluriennale per il triennio 2009/2011), il comma 2 è il seguente: «2. Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con: “1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007, n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere *b)* e *c)*, comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei Comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori ex LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 ed in essere”».

Il ricorrente deduce che la norma, nell'ampliare la sfera dei destinatari individuati dalla legge della Regione Basilicata 24 dicembre 2008, n. 31 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata - Legge finanziaria 2009), si porrebbe in contrasto con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, in legge dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, secondo il quale le amministrazioni pubbliche, incluse le Regioni, previo espletamento della procedura di cui all'art. 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007). La disposizione impugnata contrasterebbe – ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato – anche con l'art. 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008).

Poiché le suddette norme statali esprimono principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, ne risulterebbe leso l'art. 117, terzo comma, Cost.

Il ricorrente denuncia, poi, la violazione dell'art. 3 Cost., per disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori che, ingiustificatamente, non verrebbero stabilizzati perché esclusi dalla norma impugnata e dell'art. 97 Cost., poiché l'art. 11, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 contrasterebbe con il principio dell'accesso per concorso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.

1.2. – L'art. 54, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, modificando l'art. 10, comma 3, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, a sua volta già sostitutivo dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), consente eccezionalmente la realizzazione di impianti fotovoltaici, mineolici, di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati da processi di depurazione e da biomassa vegetale, purché con potenza inferiore a determinate soglie, nonché in sostituzione o in conversione di quelli in esercizio nei limiti della potenza già autorizzata. Resta fermo che ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 9 del 2007 «fino all'approvazione del PIEAR non è consentita l'autorizzazione di tutti gli impianti che non rientrano nei limiti e non siano conformi alle procedure e alle valutazioni di cui al Piano energetico regionale della Basilicata approvato con Delib. C.R. 26 giugno 2001, n. 220». In particolare, l'art. 54, comma 1, della legge regionale



impugnata prevede: «3. Il comma 2 dell'articolo 3 della L.R. n. 9/2007 è sostituito dal seguente: “2. In deroga a quanto disposto al comma 1 è consentita la realizzazione: *a)* degli impianti fotovoltaici; [...] *a.4* - non integrati di cui siano soggetti responsabili, ai sensi del DM 19.02.07, Enti Pubblici o Società a capitale interamente pubblico e che siano realizzati su terreni nella titolarità dei predetti soggetti classificati al demanio regionale ovvero a patrimonio regionale, provinciale o comunale; [...]».

Il ricorrente lamenta che la norma modificativa censurata, pur autorizzando l'installazione e la realizzazione di impianti in deroga alla sospensione dell'autorizzazione di cui al sopra riportato comma 1, di fatto continui ad impedire sul territorio della Regione la costruzione di alcune categorie di impianti, ponendosi in contrasto con la disciplina statale di riferimento che prescrive una particolare procedura per la realizzazione e l'installazione di essi.

Infatti, secondo la lettura datane dalla difesa dello Stato, la disposizione regionale impugnata impone un divieto generalizzato ed irragionevole al rilascio di autorizzazioni per l'installazione di impianti da fonti rinnovabili superiori a determinate basse soglie di potenza, come pure un blocco per gli impianti eolici, eccetto i minieolici indicati dalla lettera *b)*. In tal modo la norma violerebbe l'art. 41 Cost., limitando l'attività economica delle imprese operanti in tale settore senza indicare imperativamente in che modo la sicurezza, la libertà o la dignità umana sarebbero lese dagli insediamenti in esame e senza, inoltre, farsi carico della salvaguardia dei procedimenti in fase di avanzata istruttoria e di una attenta comparazione tra gli interessi pubblici ad essi sottesi, come il maggiore sfruttamento dell'energia derivante da fonti rinnovabili – funzionale altresì al raggiungimento degli obiettivi fissati a livello europeo – e la salvaguardia del paesaggio.

La stessa eccezione alla moratoria, prevista in favore degli impianti fotovoltaici non integrati di cui siano soggetti responsabili enti pubblici o società a capitale interamente pubblico, anche con utilizzazione di terreni di proprietà pubblica, urterebbe contro l'art. 3 Cost., in quanto discriminatoria e anticoncorrenziale, realizzando un indebito, non ragionevole e non proporzionato vantaggio a favore di operatori pubblici agenti sul mercato a fini di profitto, anziché a diretto ed esclusivo vantaggio della comunità locale o di particolari soggetti deboli.

Tale posizione di vantaggio per l'operatore pubblico sarebbe, altresì, contraria ai principi di libertà di iniziativa economica e di tutela della concorrenza garantiti dagli artt. 41 e 117, secondo comma, lettera *e)*, Cost., nonché dall'art. 3 Cost. In ultima analisi, ne farebbero le spese la libertà di stabilimento e la tutela della concorrenza, in spregio agli articoli, rispettivamente, 43 ss. e 81, comma 1, lettera *b)*, del Trattato istitutivo della Comunità europea (ora articoli 49 ss. e 101, comma 1, lettera *b)*, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in vigore dal 1° dicembre 2009).

Nel quadro delle disposizioni del Trattato CE, infatti, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro sono vietate (artt. 43 ss. Trattato CE), mentre sono incompatibili con il mercato comune – e dunque interdetti – tutti gli accordi consistenti, tra l'altro, nel limitare o controllare la produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico o gli investimenti (*cf.* art. 81, comma 1, lettera *b)*, Trattato CE).

Conseguentemente – secondo il Presidente del Consiglio dei ministri – la norma impugnata violerebbe anche l'art. 120, primo comma, Cost., che espressamente vieta al legislatore regionale di adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, e di limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

1.3. – Anche l'art. 54, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, che ha modificato l'art. 10, comma 5, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, sarebbe censurabile, per il fatto di prevedere, nel quadro di una normativa dettata in materia di costruzione e gestione degli impianti, infrastrutture ed opere connesse in zone agricole, delle fasce di rispetto e vari vincoli sui terreni destinati all'insediamento per la costruzione e la gestione degli impianti.

Così disponendo, la norma regionale contrasterebbe con l'art. 12, comma 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), il quale recita: «In Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3», relativo al rilascio dell'autorizzazione per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Secondo il ricorrente, infatti, l'approvazione delle linee guida dei requisiti per l'insediamento e la gestione di impianti è espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e ha la finalità precipua di proteggere il paesaggio. Talché, secondo la giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 166 del 2009), sarebbe precluso alle Regioni di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia alternativa, pena la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost.

La disposizione in esame, inoltre, sarebbe invasiva della competenza legislativa statale in ordine ai principi fondamentali in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, rinvenibili nella normativa statale sopra richiamata, violando, così, l'art. 117, terzo comma, Cost.



1.4. – Per quel che riguarda l'art. 72, commi 2 e 3, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, il ricorrente deduce che il comma 2 prevede che «in relazione alla necessità di garantire la trasparenza e valorizzare le competenze professionali, il contratto di lavoro a tempo determinato è di regola lo strumento utilizzato per la gestione ordinaria di programmi comunitari complessi, qualora non sussistano esigenze che richiedano una prestazione altamente qualificata di natura professionale da acquisire mediante applicazione delle disposizioni di cui all'art. 7, comma 6 e segg. del decreto legislativo n. 165 del 2001» e il comma 3 dell'art. 72 dispone che «sino alla definizione delle procedure selettive di accesso di cui al comma che precede, possono essere prorogati, comunque non oltre il 30 settembre 2010, i contratti dei collaboratori in essere su espressa e motivata richiesta dei competenti dirigenti circa le ragioni e la necessità della proroga».

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, tali disposizioni, prevedendo, rispettivamente, l'utilizzo dei contratti a tempo determinato e la proroga generalizzata dei contratti dei collaboratori, violano l'art. 3 Cost., essendo contrarie al canone della ragionevolezza; l'art. 97 Cost., contrastando con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione; l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile, poiché la disposizione censurata si risolverebbe anche nell'abolizione della specifica causa di nullità dei contratti a tempo determinato e dei contratti d'opera professionale con la pubblica amministrazione, scaturente dagli artt. 7, comma 6, e 36, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, nelle ipotesi in cui tali contratti siano stipulati al di fuori dei tassativi (o degli analoghi) presupposti ivi contemplati.

2. – Con atto notificato il 18 ottobre 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato all'impugnazione dell'art. 72, commi 2 e 3, della legge reg. Basilicata n. 57 del 2009.

3. – Con ricorso notificato il 20 marzo 2010, depositato il 30 marzo 2010 e iscritto al n. 50 del registro ricorsi dell'anno 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 41, 117, commi primo, secondo, lettere d), e), h), s), e terzo, 118 e 120, Cost. questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - L.R. n. 9/2007), nonché dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla medesima legge regionale.

3.1. – In disparte le censure rivolte all'art. 8 della suddetta legge regionale, destinate ad esame in separato giudizio, secondo il ricorrente l'art. 7, comma 1, lettera c), viola l'art. 117 Cost. sotto vari profili.

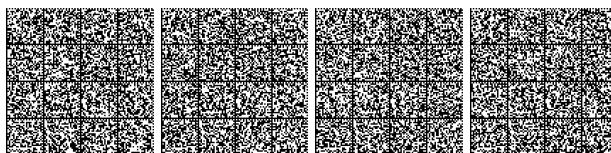
Premesso che l'art. 7, comma 1, lettere c) e d), della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010 modifica gli allegati A e B della legge della Regione Basilicata 14 dicembre 1998, n. 47 (Disciplina della valutazione di impatto ambientale e norme per la tutela dell'ambiente) circa la valutazione d'impatto ambientale in relazione ad alcune tipologie di progetti che devono essere ad essa sottoposti, in particolare, con le disposizioni di cui alla lettera c) viene aggiunto – all'Allegato A della citata legge regionale n. 47 del 1998 – il punto «25. Progetti relativi ad impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad 1 MW. Soglia in aree naturali protette 0,5 MW.». Tale previsione contrasterebbe con quanto stabilito dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), perché quest'ultimo, nel testo attualmente in vigore – *sub* Allegato III alla Parte I, punto c-bis) –, non fa riferimento ad alcuna soglia minima di potenza installata per la tipologia degli «Impianti eolici per la produzione di energia elettrica, con procedimento nel quale è prevista la partecipazione obbligatoria del rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali».

Sicché, mentre la legge regionale consente la realizzazione, in mancanza di valutazione d'impatto ambientale, di impianti al di sotto delle soglie stabilite, la normativa statale di riferimento sopra citata prescrive la sottoposizione alle relative procedure di tutti gli interventi, compresi quelli inferiori ai limiti previsti dalla legge regionale in questione.

La norma regionale impugnata, quindi, dettando disposizioni contrarie alla normativa nazionale vigente, di derivazione comunitaria, non rispetterebbe gli standard minimi e uniformi di tutela dell'ambiente, in violazione sia dell'art. 117, primo comma, Cost., sia dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

3.2. – In relazione all'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, il ricorrente deduce la violazione dell'art. 117 Cost. sotto vari profili.

Infatti, nell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), il quale – ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge regionale impugnata – ne costituisce parte integrante, vengono posti, ai punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1., vincoli aprioristici alla realizzazione di determinati impianti (solari termodinamici, fotovoltaici di microgenerazione e di grande generazione) nelle aree Natura 2000, laddove il preventivo esperimento della valutazione di incidenza di cui all'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) potrebbe, eventualmente, consentire la tipologia di intervento in esame.



Anche in questo caso, quindi, emergerebbe un contrasto con la normativa nazionale vigente di derivazione comunitaria, in violazione degli standard minimi e uniformi di tutela dell'ambiente e, così, in spregio sia all'art. 117, primo comma, Cost., che impone al legislatore regionale il rispetto dei vincoli comunitari, sia all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., ai sensi del quale lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

4. – La Regione Basilicata si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale ed ha chiesto dichiararsi infondate tutte le questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri nei riguardi della legge regionale n. 1 del 2010, con particolare riferimento agli artt. 7 e 8 e all'Appendice A, punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1, del Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale approvato con la suddetta legge.

4.1. – In particolare, ad avviso della resistente, gli impianti menzionati alla lettera c-bis) dell'Allegato III alla Parte II del d.lgs. n. 152 del 2006 si riferiscono a progetti nel cui iter di approvazione, pur rimessa alle Regioni, è prescritta la partecipazione del rappresentante del Ministero.

Viceversa, nel caso in esame, si verserebbe in ipotesi di Piano Energetico predisposto ed approvato dalla Regione, dunque immune dal coinvolgimento dello Stato e caratterizzato dalla verifica d'impatto significativo sull'ambiente, relativamente agli impianti di potenza inferiore alle soglie previste, effettuata a monte con esito negativo dalla stessa Regione in base all'art. 12 del d.lgs. n. 152 del 2006.

4.2. – Quanto, poi, alla denunciata violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost. da parte delle previsioni di cui ai punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale approvato con la legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, la *ratio* delle limitazioni ivi previste nelle aree della Rete Natura 2000 dovrebbe essere ricercata nell'esigenza di colmare il vuoto normativo causato dalla mancata emanazione delle linee guida statali previste dal decreto legislativo n. 387 del 2003, con cui avrebbero dovuto essere individuati i siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie d'impianti.

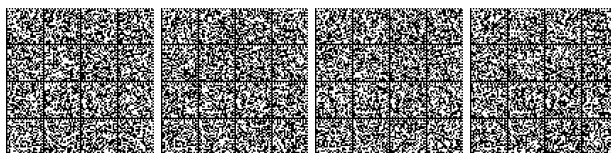
Nelle more la Regione Basilicata avrebbe inteso provvisoriamente salvaguardare nel modo più rigoroso possibile aree non altrettanto incisivamente garantite dalla disciplina dettata in materia di valutazione di incidenza, tale, invero, da consentire sulle stesse, sia pure a determinate condizioni, la realizzazione degli interventi proposti. Peraltro, con l'art. 3, comma 4, della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, il legislatore regionale avrebbe già dichiarato di volersi immediatamente adeguare alle adottande linee guida nazionali, così prestando ossequio al principio di leale collaborazione.

5. – Con ricorso notificato il 7 aprile 2010, depositato il 9 aprile 2010 e iscritto al n. 58 del registro ricorsi dell'anno 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42).

5.1. – La norma impugnata dispone che, all'art. 33 della legge reg. Basilicata n. 27 del 2009, come modificato dall'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, il comma 2 è il seguente: «2. Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con: “1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007, n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere b) e c), comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei Comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori ex LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 o in essere.”».

Il ricorrente afferma di aver già impugnato l'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, perché, modificando l'art. 14, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, aveva ampliato la sfera degli aventi il diritto alla stabilizzazione. In quella sede aveva evidenziato un contrasto con i limiti imposti dall'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, in base al quale le amministrazioni pubbliche, Regioni comprese, possono bandire concorsi, previo espletamento delle procedure fissate dall'art. 35, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, per assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558 della legge n. 296 del 2006 e all'art. 3, comma 90, della legge n. 244 del 2007. La norma, pertanto, era stata ritenuta non in linea con la richiamata normativa nazionale, espressiva di principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e, quindi, dell'art. 117, terzo comma, Cost., nonché contrastante con gli artt. 3 e 97 Cost.

Il Presidente del Consiglio dei ministri aggiunge che, con l'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010, la Regione, nel modificare l'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, non solo non si è adeguata ai rilievi governativi, ma ha ulteriormente ampliato la platea dei destinatari della stabilizzazione, individuati ora in coloro «che hanno avuto contratti Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 o in essere». Essa, pertanto, modifica tale ultimo requisito rispetto alla precedente previsione legislativa, la quale prevedeva che i contratti sopra indicati dovevano sia avere la durata di 60 mesi, sia essere in corso al momento dell'entrata in vigore della legge.



Conseguentemente, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, l'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 accentua il contrasto con la normativa statale già denunciato con il precedente ricorso a codesta Corte, del quale richiama il contenuto. In particolare, la norma impugnata, violando la normativa statale prima menzionata, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., con riguardo ai principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica. Essa, inoltre, lederebbe l'art. 3 Cost., per disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori, che sarebbero in tal modo ingiustificatamente «stabilizzati», perché esclusi dalla norma in contestazione, e l'art. 97 Cost., per violazione delle modalità di accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.

Il ricorrente conclude chiedendo che l'adita Corte «voglia dichiarare illegittimo e quindi annullare l'articolo 10, comma 4, della legge della Regione Basilicata n. 31 del 24 dicembre 2008».

6. – La Regione Basilicata si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale ed ha chiesto che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

6.1. – Circa l'eccezione di inammissibilità del ricorso, la resistente deduce che nelle conclusioni del ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto impropriamente la dichiarazione dell'illegittimità dell'art. 10, comma 4, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008.

6.2. – La difesa regionale sostiene, poi, che erroneamente il ricorrente afferma che l'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 avrebbe ampliato l'ambito della stabilizzazione oltre i limiti stabiliti dalla normativa previgente.

Infatti, l'art. 33, comma 2, della legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 27 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2009 e del bilancio pluriennale per il triennio 2009/2011), mai impugnato dal Governo, aveva disposto che « Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con: "1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007, n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere b) e c), comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei Comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori ex LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 o in essere"».

Pertanto, l'ambito soggettivo di applicazione riguardante i lavoratori con contratti di collaborazione coordinata e continuativa provenienti dalla platea dei lavoratori socialmente utili riconosciuti dai vari livelli istituzionali non è stato variato dall'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010.

La Regione aggiunge che non sussiste alcuna violazione di principi in materia di coordinamento della finanza pubblica, poiché l'onere finanziario delle stabilizzazioni in oggetto grava in massima parte sulle risorse regionali e solo marginalmente sulla finanza locale, con conseguente salvaguardia del patto di stabilità.

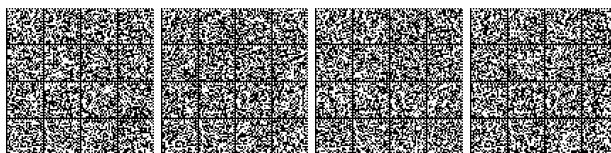
Quanto alla pretesa violazione dell'art. 3 Cost., la difesa regionale ne eccepisce l'inammissibilità, per genericità della sua formulazione, e l'infondatezza, perché una reale disparità si sarebbe realizzata nell'ipotesi in cui non fosse stata attuata l'equiparazione di tutti i soggetti appartenenti alla platea regionale dei lavoratori socialmente utili ed in possesso dei requisiti soggettivi richiesti.

7. – In prossimità dell'udienza pubblica il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memorie.

7.1. – Con memoria depositata il 21 dicembre 2010 il Presidente del Consiglio dei ministri ha insistito per l'accoglimento del ricorso iscritto al n. 50 del registro ricorsi dell'anno 2010, volto ad ottenere la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, e dall'allegata Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale (P.I.E.A.R.), punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1., nonché dell'art. 7, comma 1, lettera c), limitatamente al punto 25, della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1, norme tutte impuginate per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., nonché dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost..

7.2. – In primo luogo, la difesa dello Stato ha ribadito il contrasto dell'art. 7, comma 1, lettera c), limitatamente al punto 25, con la legislazione statale, che dispone la necessità di valutazione d'impatto ambientale in ogni caso (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, All. III alla Parte II, punto c-bis). In particolare, la violazione della norma interposta, in una delle materie riservate alla legislazione esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.), renderebbe palese l'illegittimità della norma sulla base dei principi affermati dalla Corte, secondo cui la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema è materia di legislazione esclusiva dello Stato (*ex multis*, sentenza n. 278 del 2010) e la Regione viola la Costituzione quando, in materia, si pone contro la norma interposta (*ex multis*, sentenza n. 325 del 2010), *a fortiori* se in un ambito di legislazione esclusiva.

Né varrebbe l'obiezione, formulata dalla Regione resistente, che la verifica dell'impatto ambientale per gli impianti di potenza inferiore alle soglie previste sarebbe stata «effettuata a monte», perché l'argomento non toglierebbe il fatto di avere la Regione legiferato in materia di esclusiva competenza statale, per di più in violazione di norme statali preesistenti.



7.3. – Quanto, poi, alle norme regionali contenute nell'appendice A al P.I.E.A.R., punti 2.1.2.1., 2.2.2., 2.2.3.1 – norme che fanno parte integrante della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010 in virtù dell'art. 1, comma 1, di essa –, secondo la difesa dello Stato è costituzionalmente illegittimo che esse pongano vincoli aprioristici in relazione a determinati impianti nelle aree Natura 2000, ignorando del tutto le possibilità alternative offerte dalla legge statale. Ed infatti, l'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, di attuazione della direttiva 92/43/CEE, dispone una complessa procedura di verifica delle compatibilità ambientali, che va eseguita caso per caso con l'intervento dello Stato. Sicché, la norma statale esclude che possano negarsi *a priori* determinati interventi in alcune aree.

Anche stavolta, dunque, la Regione Basilicata avrebbe legiferato in materia ambientale prescindendo dalla disciplina statale di origine comunitaria. Ciò in violazione patente dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., posto che nessuna Regione potrebbe, in via di principio, escludere una parte del proprio territorio dalle regole proprie della disciplina costituzionale e così, nella specie, dalle regole della legislazione statale esclusiva (*cf.*, ad esempio, la sentenza della Corte costituzionale n. 331 del 2010).

Né varrebbe replicare, come ha fatto la Regione Basilicata, che la sua previsione sarebbe «in ogni caso provvisoria, destinata a perdere vigore non appena saranno state adottate le linee guida statali alle quali il legislatore regionale ha già dichiarato di volersi immediatamente adeguare», perché rimarrebbe il fatto dell'invasione, da parte della norma regionale impugnata, degli ambiti di competenza statale esclusiva.

7.4. – Con memoria depositata il 21 dicembre 2010 il Presidente del Consiglio dei ministri ha ulteriormente argomentato a sostegno della fondatezza del ricorso iscritto al n. 58 del registro ricorsi dell'anno 2010.

7.5. – Premesso di avere chiaramente denunciato – e, coerentemente, di avere inteso chiedere dichiararsi – l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 con le modifiche apportate all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42, per violazione degli artt. 117, terzo comma, 3 e 97 Cost., la difesa dello Stato ha preliminarmente evidenziato l'infondatezza dell'eccezione d'inammissibilità sollevata dalla Regione Basilicata, essendo l'indicazione erronea di altra norma, contenuta nella parte finale del ricorso, frutto di mero refuso dattilografico, sfuggito alla collazione.

7.6. – Nel merito, il ricorrente ha ribadito l'illegittimità del censurato art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010, perché tale norma, modificando l'art. 11 della legge reg. n. 42 del 2009 e ampliando la platea dei beneficiari della stabilizzazione, si sarebbe posta in evidente contrasto con i principi fondamentali che disciplinano l'organizzazione degli uffici e il rapporto di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, come disciplinati dal d.lgs. n. 165 del 2001: principi ai quali tutte le Amministrazioni devono attenersi.

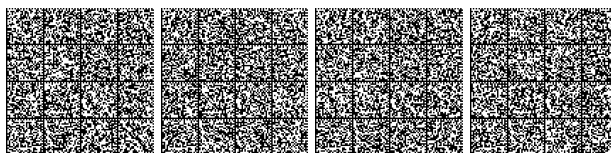
Pertanto, la censurata norma regionale urterebbe contro i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, previsti dagli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Cost.: «in particolar modo, il principio costituzionale del pubblico concorso, che offre le migliori garanzie di selezione dei più capaci, in funzione dell'efficienza della stessa amministrazione, anche per l'accesso dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate, come più volte ribadito dalla costante giurisprudenza di codesta Corte Costituzionale (sentenze n. 159 del 2005, n. 205 del 2004, n. 3 del 2004, n. 1 del 1999)».

Anche la denunciata violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., rispetto alla normativa statale riguardante il coordinamento della finanza pubblica, troverebbe riscontro nella recente sentenza della Corte costituzionale n. 333 del 2010.

Considerato in diritto

1. – Con tre distinti ricorsi, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale, rispettivamente, degli artt. 11, comma 1, 54, commi 1 e 2, nonché 72, commi 2 e 3, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010), degli artt. 7 e 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - L.R. n. 9/2007), nonché dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato della medesima legge regionale, di cui costituisce parte integrante, e dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42).

1.1. – L'art. 11, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 dispone che, all'art. 33 della legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 27 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2009 e del bilancio pluriennale per il triennio 2009/2011), il comma 2 è il seguente: «2. Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con: “1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi



550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007, n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere *b*) e *c*), comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei Comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori ex LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 ed in essere."».

Ad avviso del ricorrente, la norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., contrastando con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, secondo il quale le amministrazioni pubbliche, incluse le Regioni, previo espletamento della procedura di cui all'art. 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007) e all'art. 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008).

La norma, inoltre, contrasterebbe con l'art. 3 Cost., per disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori che non verrebbero ingiustificatamente stabilizzati perché esclusi dalla norma impugnata, e con l'art. 97 Cost., per lesione del principio dell'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni per concorso.

1.2. – L'art. 54, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 modifica l'art. 10, comma 3, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, a sua volta già sostitutivo dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), ed in particolare prevede: «3. il comma 2 dell'art. 3 della L.R. n. 9/2007 è sostituito dal seguente: 2. In deroga a quanto disposto al comma 1 è consentita la realizzazione: *a*) degli impianti fotovoltaici; *a.1* – incentivati in Conto energia di cui al D.M. 6 febbraio 2006 e D.M. 28 luglio 2005; *a.2* – integrati o parzialmente integrati ai sensi del D.M. 19 febbraio 2007; *a.3* – di cui ai bandi già emanati dalla Regione; *a.4* – non integrati di cui siano soggetti responsabili, ai sensi del D.M. 19 febbraio 2007, Enti Pubblici o Società a capitale interamente pubblico e che siano realizzati su terreni nella titolarità dei predetti soggetti classificati al demanio regionale ovvero a patrimonio regionale, provinciale o comunale; *a.5* – di potenza fino a 1 MW con caratteristiche disciplinate dal comma 5; [...]».

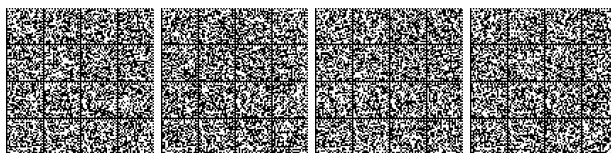
Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, l'impugnata norma, pur autorizzando l'installazione e la realizzazione di impianti in deroga alla sospensione dell'autorizzazione di cui all'art. 3, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 9 del 2007, continua ad impedire sul territorio della Regione la costruzione di alcune categorie di impianti, discostandosi dalla disciplina statale di riferimento che prescrive una particolare procedura per la realizzazione e l'installazione di essi.

In tal modo, la disposizione impugnata violerebbe l'art. 41 Cost., perché limitativa dell'attività economica delle imprese operanti in tale settore pur senza indicare la lesione di sicurezza, libertà o dignità umana ascrivibile agli insediamenti in esame, senza assicurare il completamento dei procedimenti in fase di avanzata istruttoria ed abdicando ad una rigorosa comparazione tra gli interessi pubblici ad essi sottesi (maggiore sfruttamento dell'energia derivante da fonti rinnovabili e salvaguardia del paesaggio).

La stessa eccezione alla moratoria prevista in favore degli impianti fotovoltaici non integrati di cui siano soggetti responsabili enti pubblici o società a capitale interamente pubblico, anche con utilizzazione di terreni di proprietà pubblica, urterebbe contro l'art. 3 Cost., in quanto discriminatoria e anticoncorrenziale, poiché foriera di un indebito, irragionevole e sproporzionato vantaggio per i soggetti pubblici operanti sul mercato a fini di profitto, anziché direttamente ed esclusivamente in favore della comunità locale o di particolari soggetti svantaggiati.

Tale ingiustificata posizione di privilegio dell'operatore pubblico sarebbe, altresì, contraria ai principi di libertà di iniziativa economica e di tutela della concorrenza garantiti dagli artt. 41 e 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., nonché dall'art. 3 Cost. E sarebbe, ulteriormente, incoerente rispetto ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario – cogenti ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost. – in tema di libertà di stabilimento e di tutela della concorrenza, con violazione, rispettivamente, degli artt. 43 ss. e 81, comma 1, lettera *b*), del Trattato istitutivo della Comunità europea (ora articoli 49 ss. e 101, comma 1, lettera *b*), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in vigore dal 1° dicembre 2009).

Conseguentemente, la norma impugnata violerebbe anche l'art. 120, primo comma, Cost., che espressamente vieta al legislatore regionale di adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, così come di limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.



1.3. – L'art. 54, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, modificando l'art. 10, comma 5, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, così dispone: «5. La costruzione e la gestione degli impianti, infrastrutture e opere connesse, di cui all'art. 3, comma 2, lettera a.5), della L.R. n. 9/2007 in aree agricole è consentita purché vengano rispettate le seguenti condizioni:

che non vengano realizzati nei siti della Rete Natura 2000 (siti d'importanza comunitaria SIC e Zone di protezione Speciale ZPS) ai sensi delle Direttive comunitarie 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1993, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche e 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, nei parchi nazionali e regionali, nelle aree vincolate ai sensi dei Piani Stralcio di Bacino redatti ai sensi del D.Lgs. n. 153 del 2006, che la dimensione minima delle particelle catastali asservite all'impianto, anche non contigue di proprietà del proponente, ma appartenenti allo stesso Comune, non sia inferiore a 3 volte la superficie radiante ed esse risultino prive di piantagioni produttive intensive quali uliveti, agrumeti o altri alberi da frutto, e non siano classificate alla data del 1° dicembre 2008 catastalmente con la qualità "irrigua" qualora siano invece realizzate in aree agricole "irrigue" che la dimensione minima delle particelle catastali asservite, siano anche non contigue di proprietà del proponente ma appartenenti allo stesso Comune, non siano inferiori a 10 volte la superficie radiante ed esse risultino prive di piantagioni produttive intensive quali uliveti, agrumeti o altri alberi da frutto;

che il soggetto proponente non presenti su particelle catastali contigue o derivanti da azioni di frazionamento successive alla data del 1° dicembre 2008, denuncia di realizzazione di altri impianti fotovoltaici. [...]».

Il Presidente del Consiglio dei ministri evidenzia l'attrito della disciplina vincolistica dettata dalla norma impugnata con l'art. 12, comma 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), il quale recita: «In Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3 [relativo al rilascio dell'autorizzazione per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili]. In attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti. ...». La norma censurata sarebbe, dunque, illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. o, comunque, dell'art. 117, terzo comma, Cost.

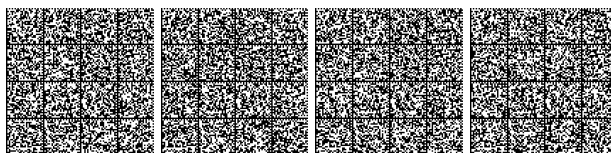
1.4. – L'art. 72, commi 2 e 3, della legge della reg. Basilicata n. 42 del 2009, prevedendo, rispettivamente, l'utilizzo dei contratti di lavoro a tempo determinato e la proroga generalizzata dei contratti dei collaboratori, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, violerebbe: l'art. 3 Cost., essendo contrario al canone della ragionevolezza; l'art. 97 Cost., contrastando con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione; l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile, poiché la disposizione censurata si risolve anche nell'abolizione della specifica causa di nullità dei contratti a tempo determinato e dei contratti d'opera professionale con la pubblica amministrazione, scaturente dagli artt. 7, comma 6, e 36, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, nelle ipotesi in cui tali contratti siano stipulati al di fuori dei tassativi (o degli analoghi) presupposti ivi contemplati.

1.5. – L'art. 7, comma 1, lettera c), della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, modificando l'allegato A della legge della Regione Basilicata 14 dicembre 1998, n. 47 (Disciplina della valutazione di impatto ambientale e norme per la tutela dell'ambiente) circa la valutazione d'impatto ambientale in relazione ad alcune tipologie di progetti che devono essere ad essa sottoposti, ha inserito il seguente punto: «25. Progetti relativi ad impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad 1 MW. Soglia in aree naturali protette 0,5 MW.».

Tale previsione violerebbe l'art. 117 Cost., primo e secondo comma, lettera s), Cost., ponendosi in contrasto con quanto stabilito dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), perché quest'ultimo – *sub* Allegato III alla Parte I (*rectius* II), lettera c-bis) –, non fa riferimento ad alcuna soglia minima di potenza installata per la tipologia degli «Impianti eolici per la produzione di energia elettrica, con procedimento nel quale è prevista la partecipazione obbligatoria del rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali. ».

1.6. – I punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge della Regione Basilicata n. 1 del 2010, di cui costituisce parte integrante, pongono vincoli aprioristici alla realizzazione nelle aree Natura 2000 degli impianti solari termodinamici e di quelli fotovoltaici di microgenerazione e di grande generazione.

Anche in questo caso – secondo il ricorrente – le disposizioni censurate collidono con l'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., perché non osserverebbero gli standard minimi e uniformi di tutela dell'ambiente fissati dalla vigente normativa nazionale, di derivazione comunitaria, considerato che il preventivo esperimento della valutazione di incidenza di cui all'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante



attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) potrebbe, eventualmente, consentire la tipologia di intervento in esame.

1.7. – L'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 dispone che, all'art. 33 della legge reg. Basilicata n. 27 del 2009, come modificato dall'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, il comma 2 è il seguente: «2. Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con: “1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, Legge 24 dicembre 2007, n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere *b*) e *c*), comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei Comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori ex LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co. Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 o in essere.”».

L'Avvocatura generale dello Stato sostiene che tale norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., contrastando con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, secondo il quale le amministrazioni pubbliche, incluse le Regioni, previo espletamento della procedura di cui all'art. 35, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558, della legge n. 296 del 2006 e all'art. 3, comma 90, della legge n. 244 del 2007.

Inoltre sarebbero lesi l'art. 3 Cost., per disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori che non verrebbero ingiustificatamente stabilizzati perché esclusi dalla norma impugnata, e l'art. 97 Cost., per contrasto con il principio dell'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni per concorso.

2. – Riservata ad altra pronuncia la decisione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, i giudizi sulle altre questioni, in ragione della loro parziale connessione oggettiva, debbono essere riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

3. – Preliminarmente deve essere dichiarata l'estinzione del giudizio limitatamente alle questioni relative all'art. 72, commi 2 e 3, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009.

Infatti il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato atto di rinuncia al proprio ricorso con riferimento a tale questione e, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, nell'ipotesi in cui nel giudizio promosso in via principale la parte intimata non sia costituita (come è appunto avvenuto nel presente caso) la rinuncia al ricorso determina l'estinzione del giudizio (v., tra le tante, le ordinanze n. 244 e n. 206 del 2010).

4. – Le questioni di legittimità dell'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 e dell'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 debbono essere esaminate congiuntamente. Le due norme, infatti, hanno modificato, in tempi successivi, la stessa previgente disposizione legislativa (l'art. 14, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008), in materia di stabilizzazione di lavoratori precari.

Il ricorrente censura le due norme per gli stessi motivi e, precisamente, per violazione degli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost.

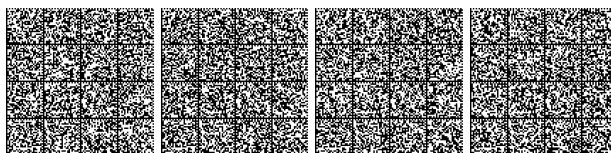
4.1. – A proposito delle questioni riguardanti l'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010, deve essere preliminarmente segnalato che, nelle conclusioni del ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto che sia dichiarato illegittimo «l'articolo 10, comma 4, della legge della Regione Basilicata n. 31 del 24 dicembre 2008», vale a dire una norma che nulla ha a che vedere con quella oggetto dell'impugnazione, quale risulta sia dall'epigrafe del ricorso, sia dalla narrativa dello stesso. Si tratta di un mero errore materiale, risultando palese da tutto il tenore dell'atto introduttivo del giudizio di costituzionalità che oggetto delle censure del Presidente del Consiglio dei ministri è, in realtà, l'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010. Pertanto, la relativa eccezione di inammissibilità della questione sollevata dalla difesa regionale deve essere respinta.

4.2. – Nel merito, le questioni sollevate in riferimento all'art. 97 Cost. sono fondate.

In effetti, né l'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, né l'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 prevedono che i soggetti da esse contemplati debbano superare un concorso pubblico, ma solamente che la Regione «promuove» la loro stabilizzazione.

Le due norme, quindi, si pongono in aperto contrasto con l'evocato parametro costituzionale, che impone il concorso quale modalità di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni e consente deroghe a tale principio solo qualora ricorrano esigenze particolari e sia adeguatamente garantita la professionalità dei prescelti, circostanze che non ricorrono nella presente fattispecie.

Orbene, le norme impugnate affermano che la stabilizzazione avviene «in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007, n. 244». Ed il comma 551, in particolare, stabilisce che alle assunzioni



a tempo indeterminato ed a tempo determinato si debba procedere «in ogni caso attraverso procedure selettive». Il richiamo, però, di tale disposizione non elimina il contrasto con l'art. 97 Cost., poiché il concorso pubblico richiesto da tale precetto costituzionale è cosa diversa rispetto a generiche e non meglio precisate procedure selettive. Esso, infatti, è una procedura aperta a tutti («stabilizzandi» o no che siano) che sfocia nell'assunzione dei più meritevoli; le seconde, invece, consistono in accertamenti relativi alle capacità professionali dei soli appartenenti alle categorie di «stabilizzandi» individuate dalle norme regionali.

Deve, quindi, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 e dell'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010.

L'accoglimento delle questioni sotto il profilo della violazione dell'art. 97 Cost. assorbe gli altri profili di illegittimità denunciati dal Presidente del Consiglio dei ministri.

5. – L'art. 54, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 ha emendato l'art. 10, comma 3, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, a sua volta già sostitutivo dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia).

L'articolo, così modificato, consente eccezionalmente la realizzazione di impianti fotovoltaici, mineolici, di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati da processi di depurazione e da biomassa vegetale, purché con potenza inferiore a determinate soglie, nonché in sostituzione o in conversione di quelli in esercizio nei limiti della potenza già autorizzata.

In sostanza, la disposizione impugnata deroga al regime di blocco generalizzato all'installazione di nuovi impianti, già imposto dall'art. 3, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 9 del 2007, dando facoltà di mettere in opera (tra gli altri) degli impianti fotovoltaici «[...] a. 4 - non integrati di cui siano soggetti responsabili, ai sensi del D.M. 19 febbraio 2007; Enti Pubblici o Società a capitale interamente pubblico e che siano realizzati su terreni nella titolarità dei predetti soggetti classificati al demanio regionale ovvero a patrimonio regionale, provinciale o comunale; [...]».

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la norma censurata violerebbe gli artt. 3, 41 e 117, secondo comma, lettera e), Cost., nonché l'art. 117, primo comma, Cost., gli artt. 43 ss. e 81, comma 1, lettera b), del Trattato CE e, di riflesso, l'art. 120, primo comma, Cost.

5.1. – Va premesso che l'art. 54, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 ha interamente recepito con le modifiche apportate il testo del comma 2 dell'art. 3 della legge reg. Basilicata n. 9 del 2007, già novellato dall'art. 10, comma 3, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008.

L'intero contenuto precettivo della norma risiede, dunque, nella disposizione impugnata, anche per quanto concerne l'assentita realizzazione degli impianti fotovoltaici «in deroga».

5.2. – Nel merito, la questione è fondata in riferimento agli artt. 3, 41 e 117, secondo comma, lettera e), Cost.

La norma impugnata prolunga in modo implicito e irragionevole la moratoria generalizzata relativamente all'installazione di impianti di energia alimentati da fonti rinnovabili, senza alcuna plausibile giustificazione al riguardo.

In più, la disposizione censurata autorizza eccezionalmente l'installazione, su terreni di proprietà pubblica, di impianti fotovoltaici, sotto la responsabilità di soggetti pubblici che operano nel settore – in mancanza di vincoli di sorta circa la destinazione della produzione – esclusivamente a fini di profitto. Tale previsione derogatoria non solo è direttamente lesiva dell'art. 3 Cost., ma introduce un elemento di forte distorsione nell'accesso al mercato delle fonti rinnovabili, assegnando ai soggetti pubblici una indebita e ingiustificata posizione di vantaggio.

In tal modo la norma regionale impugnata frustra l'esigenza di consentire la piena apertura del mercato nel settore delle energie rinnovabili a tutti gli operatori economici (sentenza n. 314 del 2009).

Ne risulta, così, pregiudicata la tutela della concorrenza, che appartiene alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., a ulteriore presidio della libertà d'iniziativa economica garantita dall'art. 41 Cost.

Deve, allora, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009.

L'accoglimento delle questioni in relazione ai suesposti parametri costituzionali assorbe gli altri profili di illegittimità denunciati dal Presidente del Consiglio dei ministri.

6. – L'art. 54, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, che ha modificato l'art. 10, comma 5, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, viola – secondo il ricorrente – l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., come pure l'art. 117, terzo comma, Cost.

La denunciata lesione dei suddetti precetti costituzionali sarebbe stata realizzata perché la disposizione censurata prescinde del tutto dalla elaborazione in sede di Conferenza unificata delle linee guida per lo svolgimento del proce-



dimento relativo al rilascio dell'autorizzazione all'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, secondo quanto prescritto dal decreto legislativo n. 387 del 2003.

6.1. – La questione è fondata.

In effetti, la norma impugnata, nel quadro di una disciplina dettata dalla Regione Basilicata in materia di costruzione e gestione degli impianti, infrastrutture ed opere connesse in zone agricole, prevede fasce di rispetto e svariate restrizioni sui terreni destinati all'insediamento di impianti alimentati da fonti di energia alternativa.

Tale regime vincolistico, però, è completamente avulso dalle linee guida nazionali previste dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, in violazione della tutela dell'ambiente riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Questa Corte ha, infatti, già precisato che l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 è espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente. Collocato all'interno della disciplina dei procedimenti finalizzati all'installazione di impianti generatori di energia da fonti rinnovabili, ha la finalità precipua di proteggere il paesaggio (sentenza n. 166 del 2009). Sicché, non è conforme a Costituzione l'adozione da parte delle Regioni, nelle more dell'approvazione delle linee guida previste dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, di una normativa tale da produrre l'«impossibilità di realizzare impianti alimentati da energie rinnovabili in un determinato territorio (...), dal momento che l'emanazione delle linee guida nazionali per il corretto inserimento nel paesaggio di tali impianti è da ritenersi espressione della competenza statale di natura esclusiva in materia di tutela dell'ambiente» (sentenza n. 119 del 2010).

Anche sotto il profilo dell'art. 117, terzo comma, Cost., peraltro, l'individuazione, da parte della norma regionale impugnata, di aree territoriali interdette all'installazione di impianti eolici e fotovoltaici contrasta con il principio fondamentale fissato dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 in tema di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”, che prevede espressamente l'intervento della legislazione regionale soltanto «in attuazione» delle linee guida nazionali, mentre queste, alla data di entrata in vigore della legge impugnata, non erano state ancora emanate. Avendo ignorato l'esigenza di ponderazione concertata degli interessi rilevanti in questo ambito, la Regione si è posta in contrasto con il principio di leale collaborazione (sentenze nn. 168 e 119 del 2010 nonché n. 282 del 2009).

Né può assumere valore sanante il fatto che le linee guida nazionali siano state finalmente approvate con decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili). Questa Corte ha di recente chiarito che «l'impossibilità da parte delle Regioni di adottare una propria disciplina in ordine ai siti non idonei alla installazione degli impianti eolici prima dell'approvazione delle indicate linee guida nazionali rende, poi, irrilevante l'adozione di queste ultime avvenuta con il D.M. 10 settembre 2010 (...), nelle more del presente giudizio di costituzionalità» (sentenza n. 344 del 2010).

Deve, quindi, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009.

7. – Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, inoltre, l'art. 7, comma 1, lettera c), della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, laddove, modificando l'Allegato A della legge reg. Basilicata n. 47 del 1998 circa la valutazione d'impatto ambientale in relazione ad alcune tipologie di progetti che devono essere ad essa sottoposti, aggiunge il seguente punto: «25. Progetti relativi ad impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad 1 MW. Soglia in aree naturali protette 0,5 MW.».

Vi sarebbe violazione sia dell'art. 117, primo comma, sia dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., con l'inserimento della lettera c-bis) dell'Allegato III alla Parte II del decreto legislativo n. 152 del 2006.

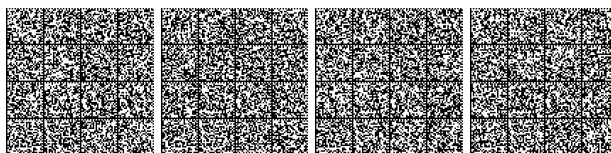
7.1. – La questione è fondata.

Contrariamente a quanto dedotto dalla Regione Basilicata, la disposizione aggiuntiva impugnata non è contenuta nel Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.).

Non sono, dunque, pertinenti le considerazioni della difesa regionale circa la sufficienza della verifica di assoggettabilità a valutazione ambientale strategica che l'art. 12 del d.lgs. n. 152 del 2006 annette ai piani e ai programmi che possano produrre impatti significativi sull'ambiente.

Occorre vagliare, invece, se la valutazione d'impatto ambientale sia necessaria, o meno, per tutti i procedimenti autorizzatori di impianti eolici, compresi quelli inferiori alla soglia di 1 MW (0,5 MW nelle aree protette, secondo la previsione generale dell'art. 6, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006).

Ebbene, mentre la legge regionale impugnata consente l'installazione di impianti al di sotto delle soglie stabilite anche in mancanza di valutazione d'impatto ambientale, il citato Allegato III al d.lgs. n. 152 del 2006 ricomprende testualmente *sub* lettera c-bis), senza alcuna esclusione “sotto soglia”, l'intera categoria degli «Impianti eolici per la produzione di energia elettrica, sulla terraferma, con procedimento nel quale è prevista la partecipazione obbligatoria del rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali».



Sicché, la normativa statale contenuta nella lettera *c-bis*), dell'Allegato III alla Parte II del d.lgs. n. 152 del 2006, prescrive inderogabilmente la procedura di valutazione d'impatto ambientale per tutti gli interventi, pur se inferiori ai limiti previsti a livello regionale.

Se, quindi, l'obbligo di sottoporre qualunque progetto alla procedura di valutazione d'impatto ambientale attiene al valore della tutela ambientale (sentenza n. 127 del 2010), la norma regionale impugnata, nel sottrarvi la tipologia degli impianti "sotto soglia", è invasiva dell'ambito di competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

Dev'essere, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera *c*), della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, nella parte in cui prevede che all'Allegato A della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 47, è aggiunto il punto 25.

L'accoglimento della questione per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., assorbe l'ulteriore profilo di illegittimità costituzionale evocato dal ricorrente.

8. – Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, infine, i punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata n. 1 del 2010 – che, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della medesima legge ne costituisce parte integrante –, laddove pongono vincoli tassativi alla realizzazione di determinati impianti (solari termodinamici, fotovoltaici di microgenerazione e di grande generazione) nei siti della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria – SIC e pSIC – e zone di protezione speciale – ZPS e pZPS).

Anche in riferimento a tali previsioni, radicalmente inibitorie di nuovi impianti solari, il ricorrente ritiene violati sia l'art. 117, primo comma, sia l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

8.1. – La censura è fondata.

La preclusione assoluta alla realizzazione degli impianti solari termodinamici e fotovoltaici nelle aree della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria – SIC e pSIC; zone di protezione speciale – ZPS e pZPS) risulta ingiustificata e contrasta apertamente con la disciplina protezionistica statale già esistente, che regola gli interventi all'interno delle aree protette, non già escludendone incondizionatamente l'installazione, ma sottoponendone la fattibilità alla valutazione di incidenza, per individuarne e valutarne in via preventiva gli effetti sulla base di un concreto confronto con gli obiettivi di conservazione dei siti.

Dunque, il divieto aprioristico di realizzazione degli impianti in oggetto svuota di ogni significato la valutazione di incidenza, che invece potrebbe preludere, nei singoli casi, alla praticabilità dell'intervento.

L'obiettivo di preservare rigorosamente aree di eccezionale valore ambientale non basta a legittimare l'intervento della norma regionale impugnata, neppure con l'argomento dell'assicurazione per il suo tramite, in via transitoria o definitiva, di una più elevata tutela dell'ambiente.

La competenza esclusiva statale in tale materia (art. 117, secondo comma, lettera *s*) Cost.), infatti, è intesa ad assicurare livelli di protezione, non solo adeguati, ma anche uniformi, fungendo così da limite invalicabile per la legislazione regionale.

L'esigenza di una valutazione unitaria del sistema "ambiente", insomma, non tollera discipline regionali differenziate, che insidiano l'organicità della tutela complessiva già individuata a livello nazionale.

Ne consegue la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale – limitatamente ai vincoli insistenti sui siti della Rete Natura 2000 – dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, che – ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge medesima – ne costituisce parte integrante.

L'accoglimento della questione per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., assorbe l'ulteriore profilo di illegittimità costituzionale evocato dal Presidente del Consiglio dei ministri.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi;

riservata a separata pronuncia la decisione sull'impugnazione dell'art. 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 – L.R. n. 9/2007);

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010);

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, commi 1 e 2, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera c), della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, nella parte in cui prevede che all'Allegato A della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 47 (Disciplina della valutazione di impatto ambientale e norme per la tutela dell'ambiente), è aggiunto il punto 25;

dichiara l'illegittimità costituzionale dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, limitatamente ai vincoli posti nei siti della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria – SIC, pSIC – e zone di protezione speciale – ZPS e pZPS);

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42);

dichiara estinto il giudizio relativo alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 72, commi 2 e 3, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 promosse, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 42 del 2010.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0135

N. 68

Sentenza 23 febbraio - 3 marzo 2011

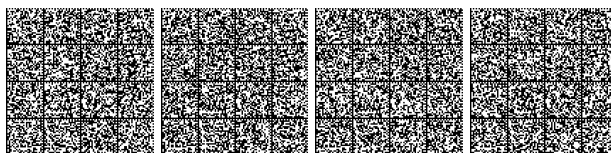
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Assunzioni e dotazioni organiche relative al servizio sanitario regionale - Sopravvenuta abrogazione della disposizione impugnata conseguente alla dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme cui essa è strumentale - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 19, comma 6, che introduce i commi 1-bis, 1-ter, 1-quater, 1-quinquies, all'art. 1 della legge della Regione Puglia 27 novembre 2009, n. 27.
- Costituzione, artt. 3, 24, 31, 33, 51, 81, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, e 118.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Disposizioni in tema di sanità e servizi sociali - Ricorso del Governo - Asserita violazione di parametri solo menzionati nell'epigrafe del ricorso ma non accompagnati da alcuna argomentazione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, artt. 2, commi 1, 2 e 4, che sostituisce l'art. 4 della legge della Regione Puglia 23 dicembre 2008, n. 45, 13, 15, 16, commi 1, 2 e 3, 17, 18, 19, commi 1 e 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, 26 e 30.
- Costituzione, artt. 24 e 31.



Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Disposizioni in tema di sanità e servizi sociali - Utilizzo del personale delle imprese appaltatrici e società strumentali - Ricorso del Governo - Censure non sorrette da specifica motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 30, commi 2, 3, 5 e 6, che sostituisce l'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25.
- Costituzione, art. 97.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Disposizioni in tema di sanità e servizi sociali - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità delle questioni per asserita motivazione *per relationem* e comunque per genericità delle censure - Reiezione.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, artt. 15, 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20.
- Costituzione, artt. 3, 33, 51, 81, 97, 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo, e 118.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Personale dirigente medico in servizio da almeno cinque anni in un posto di disciplina diversa da quella per la quale era stato assunto - Inquadramento, a domanda, nella disciplina nella quale ha esercitato le funzioni, qualora in possesso dei requisiti previsti dalla normativa concorsuale vigente - Ingiustificata deroga al criterio del concorso pubblico per l'accesso agli impieghi pubblici - Contrasto con i principi fondamentali desumibili dalla normativa statale nelle materie di legislazione concorrente della "tutela della salute" e del "coordinamento della finanza pubblica" - Illegittimità costituzionale - Conseguenziale illegittimità costituzionale delle correlate norme applicative e strumentali - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 2, commi 1, 2 e 4, che sostituisce l'art. 4 della legge della Regione Puglia 23 dicembre 2008, n. 45.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 117, terzo comma (artt. 81 e 117, secondo comma lett. *l*); d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 15, comma 7, come integrato dall'art. 24 del d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483; d.l. 1 luglio 2009, n. 78, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Personale già titolare di contratto ovvero di incarico a tempo determinato presso enti o aziende del servizio sanitario nazionale e in servizio a tempo determinato al 31 dicembre 2009 presso un'azienda o ente del servizio sanitario della Regione - Inquadramento a tempo indeterminato nei ruoli del servizio sanitario regionale attraverso il ricorso all'istituto della mobilità - Violazione del criterio del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi pubblici nonché della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

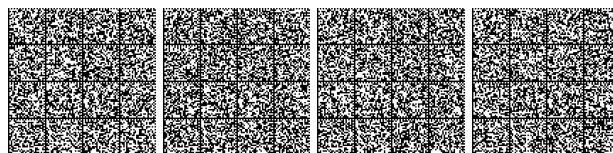
- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 13.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, 117, secondo comma, lett. *l*), (artt. 117, terzo comma, e 118); (d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 30; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, artt. 24 e 31; d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 3, comma 2).

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Stabilizzazione degli ex lavoratori socialmente utili (LSU), in servizio da almeno cinque anni negli enti del Servizio sanitario regionale, nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa - Violazione del principio del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi pubblici, dei principi fondamentali nella materia di legislazione concorrente del "coordinamento della finanza pubblica", nonché del principio della copertura finanziaria degli oneri di spesa - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 15.
- Costituzione, artt. 3, 51, 81, 97 e 117, terzo comma; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 15; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 71; legge 31 dicembre 2009, n. 196, art. 19, comma 2.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Stabilizzazione di personale titolare di rapporto di lavoro a tempo determinato instaurato dalle ASL, dalle aziende ospedaliere universitarie (AOU) e dagli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pubblici - Previsione di concorsi pubblici, con riserva non superiore al 50 per cento a favore del personale a tempo determinato e con un'anzianità di servizio di almeno tre anni, anche non continuativi, negli ultimi cinque anni - Obbligo di riserva di posti nei concorsi banditi da "Policlinico" di Bari, IRCCS "Giovanni Paolo II" di Bari e IRCCS "S. De Bellis" di Castellana Grotte - Obbligo per le ASL, le AOU e gli IRCCS del SSR, attraverso gli uffici formazione, di predisporre entro il 30 novembre il piano aziendale formativo (PAF) annuale o pluriennale, da attuarsi nell'anno o negli anni successivi - Criteri per la nomina dei direttori generali - Violazione dell'autonomia universitaria - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, 22, comma 1, e 24, commi 1 e 3.
- Costituzione, art. 33 (artt. 117 e 118; d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 3, comma 2).



Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Stabilizzazione del personale sanitario e del personale adibito al servizio di ADI, riabilitazione e integrazione scolastica, personale sanitario in genere, di dirigenti che svolgono attività di accettazione e urgenza, personale dell'Agenzia regionale sanitaria e di progetti di piano - Violazione dei principi fondamentali nella materia di legislazione concorrente del "coordinamento della finanza pubblica" nonché del principio del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi pubblici - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, artt. 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, terzo comma, e 117, terzo comma (art. 97, primo comma); d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 15; d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 17, commi 10, 11, 12 e 13; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 74.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli aziendali per il personale sanitario non medico operante in regime di convenzione negli istituti penitenziari - Riserva di posti - Violazione del principio del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi pubblici - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 21, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Personale medico dell'amministrazione penitenziaria - Disposizioni di ordine finanziario per l'inquadramento di personale - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria dell'onere di spesa - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 21, comma 4.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Personale medico dell'amministrazione penitenziaria - Equiparazione, anche ai fini previdenziali, dei medici titolari di incarico provvisorio di cui all'art. 50 della legge n. 740 del 1970 ai medici titolari di incarico definitivo - Equiparazione tra medici del servizio integrativo di assistenza sanitaria e medici specialisti di cui agli artt. 51 e 52 della legge n. 740 del 1970, da un lato, e medici generali e per la specialistica ambulatoriale, dall'altro - Invasione dell'area della contrattazione collettiva con conseguente violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 21, commi 5 e 6.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l).

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Incremento e integrazione del trattamento economico dei direttori generali, sanitari e amministrativi degli enti e istituti sanitari - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria degli oneri di spesa nonché del principio di riduzione dei trattamenti economici ricavabile dalla legislazione statale - Illegittimità costituzionale.

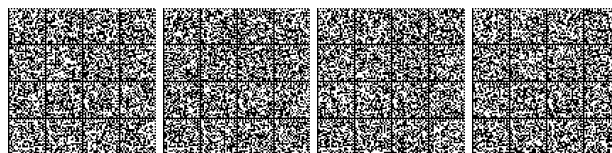
- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 26, che modifica l'art. 17 della legge regionale 12 gennaio 2005, n. 1.
- Costituzione, art. 81, quarto comma; d.l. 12 luglio 2008, n. 112 (convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 14.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Utilizzo di personale delle imprese appaltatrici - Ricorso del Governo - Preliminare individuazione delle disposizioni impugnate.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 30, che sostituisce l'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25.
- Costituzione, art. 97; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, art. 18.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Utilizzo di personale delle imprese appaltatrici - Imposizione dell'obbligo di assunzione "a tempo indeterminato" del personale già utilizzato dalla precedente impresa o società affidataria dell'appalto - Violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 30, comma 1, che sostituisce l'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25.
- Costituzione, art. 97; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 122), art. 18; d.l. 1 luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 19.



Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Utilizzo di personale delle imprese appaltatrici - Stabilizzazione di personale della precedente impresa o società affidataria dell'appalto, senza alcuna forma selettiva - Violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, art. 30, comma 4, che sostituisce l'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25.
- Costituzione, art. 97; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 122), art. 18; d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 19.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2 e 4, 13, 15, 16, commi 1, 2 e 3, 17, 18, 19, commi 1, 6 e 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, 26 e 30 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali) promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 7-10 maggio 2010, depositato in cancelleria il 14 maggio 2010 ed iscritto al n. 77 del registro ricorsi 2010.

Visto l'atto di costituzione della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 febbraio 2011 il giudice relatore Sabino Cassese;

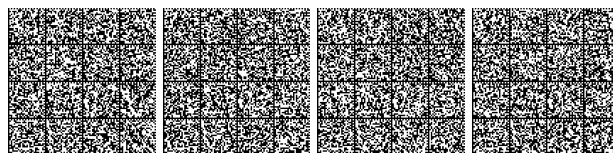
Uditi l'avvocato dello Stato Diana Ranucci per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Massimo Luciani, Luigi Volpe e Luca Alberto Clarizio per la Regione Puglia.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 7 maggio 2010 e depositato il 14 maggio 2010 (reg. ric. n. 77 del 2010), ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2 e 4, 13, 15, 16, commi 1, 2 e 3, 17, 18, 19, commi 1, 6 e 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, 26 e 30 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), per violazione degli articoli 3, 24, 31, 33, 51, 81, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, e 118 della Costituzione.

2. — Le disposizioni impugnate contengono misure riguardanti interventi in materia di sanità nella Regione Puglia, con specifico riguardo al personale.

2.1. — In particolare, l'art. 2 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 sostituisce l'art. 4 della legge regionale 23 dicembre 2008, n. 45 (Norme in materia sanitaria), dettando previsioni in materia di servizio presso le direzioni sanitarie. La disposizione stabilisce, al comma 1, che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge citata, «il personale appartenente alla dirigenza medica del servizio sanitario regionale (SSR) che alla stessa data, con formale atto di data certa, emanato dal legale rappresentante dell'ente, risulti in servizio da almeno cinque anni in un posto di disciplina diversa da quella per la quale è stato assunto è inquadrato, a domanda, nella disciplina nella quale ha esercitato le funzioni, qualora in possesso dei requisiti previsti dal regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del servizio sanitario nazionale emanato con decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre



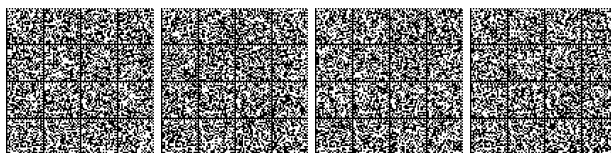
1997, n. 483». Il comma 2 prevede, poi, che, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge n. 45 del 2008, i direttori generali delle aziende sanitarie e degli istituti del SSR, da un lato, sono tenuti a «verificare la permanenza dei fabbisogni che avevano determinato l'impiego del personale nella disciplina diversa da quella per la quale era stato assunto»; dall'altro lato, fermo restando l'organico complessivo, «dispongono nel contempo la modifica delle piante organiche conseguenti ai passaggi di disciplina mediante incardinamento del dirigente medico nel posto vacante della disciplina acquisita, con soppressione del posto lasciato libero nella disciplina di provenienza, oppure mediante trasformazione del posto già ricoperto e lasciato libero nella disciplina di provenienza». Il comma 3 stabilisce che i dirigenti medici non in possesso dei requisiti di cui ai commi 1 e 2 sono riassegnati, ai sensi del comma 27 dell'art. 3 della legge regionale 31 dicembre 2007, n. 40 (Disposizioni per la formazione del bilancio previsione 2008 e bilancio pluriennale 2008-2010 della regione Puglia), allo svolgimento dei compiti propri del profilo professionale per il quale sono stati assunti. Infine, in base al comma 4, al personale che alla data del 31 dicembre 2010 risulti in servizio da almeno cinque anni e iscritto alle scuole di specializzazione per il conseguimento dei requisiti di cui al presente articolo non si applica la norma di cui al comma 3.

2.2. — L'art. 13 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 contiene disposizioni relative ad incarichi a tempo determinato, stabilendo che «nel limite dei posti vacanti nella dotazione organica e nel rispetto della riduzione della spesa del personale imposto dalle norme vigenti, il personale già titolare di contratto ovvero di incarico a tempo indeterminato presso aziende o enti del servizio sanitario nazionale (SSN) e in servizio a tempo determinato al 31 dicembre 2009 presso un'azienda o ente del servizio sanitario della Regione Puglia è confermato nei ruoli di quest'ultima, a tempo indeterminato, previa presentazione, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di apposita domanda di mobilità».

2.3. — L'art. 15 della legge censurata detta norme in materia di personale precedentemente addetto ai lavori socialmente utili. Tale disposizione prevede che, «agli ex lavoratori socialmente utili (LSU) già utilizzati, attraverso piani di impresa e successive proroghe, in forma continuativa, nelle ASL e negli enti del SSR da almeno cinque anni alla data di entrata in vigore della presente legge nei servizi di riabilitazione, tossicodipendenze, assistenza domiciliare integrata (ADI) e prevenzione e altri servizi, si applica il processo di stabilizzazione previsto dall'articolo 30 della L.R. n. 10/2007 e dalla L.R. n. 40/2007 nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica, i cui oneri già gravano sul bilancio di ciascuna azienda ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa».

2.4. — L'art. 16 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 contiene norme in materia di personale sanitario. Il comma 1 prevede che, «nel rispetto delle norme di legge relative alla spesa per il personale di cui all'articolo 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato "legge finanziaria 2010"), e fermo restando quanto stabilito dall'articolo 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), nelle procedure concorsuali, le ASL, le aziende ospedaliere universitarie (AOU) e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pubblici del SSR coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al 50 per cento a favore del personale titolare di rapporto di lavoro a tempo determinato e in servizio presso le medesime aziende e istituti che, alla data di entrata in vigore della presente legge, abbia maturato un'anzianità di servizio di almeno tre anni, anche non continuativi, negli ultimi cinque anni». In base al comma 2, tale previsione si applica anche al personale titolare di rapporto di lavoro a tempo determinato instaurato dalle ASL, dalle AOU e dagli IRCCS pubblici per lo svolgimento dei progetti finalizzati. Il comma 3, infine, prevede che «le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 38, della L.R. n. 40/2007, come modificato dagli articoli 20 e 21 della L.R. n. 1/2008, si applicano altresì nei confronti del personale che abbia prestato servizio, anche non continuativo, per almeno tre anni negli ultimi cinque anni, entro il 31 dicembre 2010, con rapporto convenzionale e/o con incarico a tempo determinato, purché adibito al servizio di ADI, riabilitazione e integrazione scolastica di cui alla legge regionale 9 giugno 1987, n. 16 (Norme organiche per l'integrazione scolastica degli handicappati)».

2.5. — L'art. 17 della legge impugnata disciplina il «Servizio emergenza territoriale 118», prevedendo che i «medici titolari d'incarico a tempo determinato» in tale servizio «presso un'azienda sanitaria della Regione che: a) siano titolari d'incarico provvisorio nel SEU 118 con anzianità di almeno tre anni nella stessa azienda sanitaria; b) siano in possesso dell'attestato di formazione specifico nel SEU conseguito entro il 1° ottobre 2006, hanno titolo a presentare domanda di conferimento d'incarico a tempo indeterminato presso le sedi delle postazioni ove risultano in servizio sulla base dell'incarico provvisorio in corso, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge» (comma 1). Gli incarichi sono conferiti il primo giorno del mese successivo all'acquisizione delle domande (comma 2).



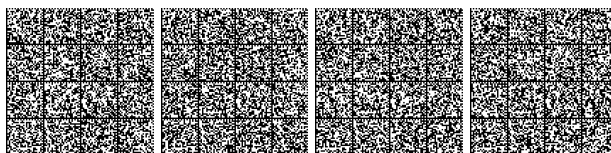
2.6. — L'art. 18 della legge censurata dispone che «ai fini della stabilizzazione del personale sanitario di cui al comma 38 dell'articolo 3 della L.R. n. 40/2007, il periodo di servizio continuativo di cui al succitato comma deve intendersi decorrente dalla data di sottoscrizione del contratto di lavoro presso le ASL».

2.7. — L'art. 19 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 riguarda le assunzioni e dotazioni organiche in materia sanitaria. Il comma 1 stabilisce che «nel rispetto di quanto previsto dalla legge regionale 27 novembre 2009, n. 27 (Servizio sanitario regionale - Assunzioni e dotazioni organiche), al fine di dare completa applicazione alle finalità di cui all'articolo 4 (Criteri di assunzione di personale), comma 5, della legge regionale 30 dicembre 2005, n. 20 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2006 e bilancio pluriennale 2006-2008 della Regione Puglia), e di cui al terzultimo capoverso della deliberazione della Giunta della Regione Puglia 15 ottobre 2007, n. 1657 (Legge 27 dicembre 2006, n. 296 articolo 1, comma 565. Piano di stabilizzazione del personale precario in servizio presso le Aziende sanitarie e degli IRCCS pubblici in applicazione dell'articolo 30 della L.R. n. 10/2007. Criteri applicativi), i direttori generali delle ASL BA, BAT, AOU "Policlinico" di Bari, IRCCS "Giovanni Paolo II" di Bari e IRCCS. "S. De Bellis" di Castellana Grotte destinano una percentuale pari al 10 per cento dei posti vacanti nella categoria A della propria dotazione organica in favore del reclutamento dei lavoratori collocati in mobilità dalle strutture sanitarie private della Regione Puglia».

Il comma 6, poi, inserisce quattro nuovi commi nell'articolo 1 della legge della Regione Puglia 27 novembre 2009, n. 27 (Servizio sanitario regionale - Assunzioni e dotazioni organiche), numerandoli dall'1-bis all'1-quinquies. In particolare, il comma 1-bis stabilisce che «le aziende sanitarie, gli IRCCS pubblici e le aziende ospedaliere - universitarie (AOU) provvedono alla rideterminazione delle dotazioni organiche entro il 31 dicembre 2010 sulla base dei principi di cui al comma 1» - della legge n. 27 del 2009 - «e, comunque, tenuto conto dei principi di riorganizzazione del SSR di cui alla legge regionale 3 agosto 2006, n. 25 (Principi e organizzazione del servizio sanitario regionale), così come esplicitati nel documento di indirizzo del piano regionale di salute approvato con legge regionale 19 settembre 2008, n. 23 e dai relativi piani attuativi locali (PAL) e dell'avvenuta modifica degli ambiti territoriali delle aziende sanitarie locali realizzata in applicazione dell'articolo 5 (Modifica ambiti territoriali delle ASL) della legge regionale 28 dicembre 2006, n. 39 (Norme relative all'esercizio provvisorio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2007), nonché di quanto previsto dall'articolo 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010)». Il comma 1-ter prevede che «sino al perfezionamento dei provvedimenti di rideterminazione di cui al comma 1-bis, le dotazioni organiche sono provvisoriamente individuate in misura pari ai posti previsti dalle vigenti dotazioni organiche approvate dalla Giunta regionale in attuazione del regolamento regionale 30 marzo 2007, n. 9 (Disposizioni regolamentari e attuative per l'applicazione dell'articolo 5 della L.R. n. 39/2006), ovvero da quelle autorizzate in applicazione di leggi regionali, decurtate nel limite di un contingente di posti complessivamente corrispondente a una spesa annua lorda del 40 per cento dei cessati nell'anno 2009, qualora i relativi posti non siano stati già coperti ovvero oggetto di procedure di reclutamento in itinere». Il comma 1-quater dispone che «le aziende sanitarie, gli IRCCS pubblici e le AOU, in forza di atti di programmazione regionali determinanti l'attivazione di nuove attività e/o servizi, fermo restando gli adempimenti di cui al comma 1-ter, possono, altresì, individuare il fabbisogno di personale finalizzato a garantire l'assolvimento di dette nuove attività». Il comma 1-quinquies stabilisce che, in sede di applicazione delle disposizioni di cui all'art. 1 della legge n. 27 del 2009, «è assicurato il principio dell'invarianza della spesa delle dotazioni organiche rideterminate dalle aziende sanitarie, dagli IRCCS pubblici e dalle AOU».

L'art. 19, comma 8, della legge censurata, infine, prevede che «le disposizioni di cui all'articolo 25 della legge reg. Puglia n. 10 del 2007 sono estese ai dirigenti medici che alla data del 31 dicembre 2009 hanno maturato almeno un anno di attività nei servizi di medicina e chirurgia d'accettazione e d'urgenza».

2.8. — L'art. 20 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 detta norma in materia di personale dell'Agenzia regionale sanitaria e di progetti di piano. In particolare, il comma 1 prevede che «al comma 3 dell'articolo 9 (Stabilizzazione del personale dell'Agenzia regionale sanitaria) della L.R. n. 1/2008 dopo le parole: "alla stessa data" sono inserite le seguenti: "oppure risultare in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge e aver prestato servizio per almeno dodici mesi alla stessa data"». Il comma 2 stabilisce che «fatto salvo quanto previsto dalla normativa vigente in materia di spesa del personale di cui all'articolo 2, comma 71, della legge n. 191/2009, per l'attuazione delle direttive di cui al documento d'intesa 20 ottobre 2008, n. 116, della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, il rapporto di lavoro del personale medico vincitore di avviso pubblico bandito dall'Agenzia regionale sanitaria (ARES) per la realizzazione di progetti previsti dalla Delib.G.R. 28 ottobre 2004, n. 1582 (Programma di utilizzo delle quote vincolate agli obiettivi del PSN 2003-2005. Relazione attività anno 2003. Progetti di piano per l'anno 2004), che sia in servizio a tempo determinato alla data di entrata in vigore della presente legge e che abbia svolto il progetto per almeno un biennio è trasformato a tempo indeterminato con l'osser-



vanza delle procedure concorsuali di cui al comma 40 dell'articolo 3 della L.R. n. 40/2007, come da ultimo modificato dall'articolo 1 della L.R. n. 45/2008».

2.9. — L'art. 21 della legge censurata contiene norme in materia di personale sanitario degli istituti penitenziari. Al comma 1, esso dispone che, «al fine di garantire la continuità dell'assistenza sanitaria alla popolazione detenuta e di non disperdere la specifica professionalità del personale che opera negli istituti di pena, transitato al SSR, per effetto di quanto disposto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1 aprile 2008 (Modalità e criteri per il trasferimento al servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria), si autorizzano le ASL, nei pubblici concorsi da bandire per la copertura dei posti vacanti nei servizi o unità operative multiprofessionali di cui alla Delib.G.R. 27 ottobre 2009, n. 2020 (d.P.C.M. 1° aprile 2008 - Indicazioni in ordine all'individuazione di specifici modelli organizzativi differenziati con riferimento alla tipologia e consistenza degli istituti di pena), a prevedere, ai sensi della normativa vigente, una riserva di posti per consentire l'accesso nei ruoli aziendali del personale sanitario non medico le cui convenzioni sono state prorogate al 30 giugno 2010». Il successivo comma 4 stabilisce che «la spesa inerente l'inquadramento del personale di cui ai commi precedenti non rientra nei limiti prescritti dall'articolo 1, comma 565, lettera a), della legge n. 296/2006 trattandosi di trasferimento successivo di funzioni i cui oneri sono assicurati con le risorse finanziarie di cui all'articolo 6 del d.P.C.M. 1° aprile 2008». Il comma 5, poi, prevede che «il personale medico titolare di incarico provvisorio di cui all'articolo 50 della legge 9 ottobre 1970, n. 740 (Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria), è equiparato al personale medico titolare di incarico definitivo di cui all'articolo 3, comma 4, del d.P.C.M. 1° aprile 2008. Tale personale è collocato in apposito elenco nominativo a esaurimento istituito presso l'ASL di competenza. Nei confronti del personale di cui al presente comma si applica lo stesso trattamento giuridico ed economico dei medici con incarico definitivo, ivi compresi i trattamenti contributivi e previdenziali». Il comma 6, infine, dispone che «i contratti di lavoro dei medici del servizio integrativo di assistenza sanitaria e dei medici specialisti di cui agli articoli 51 e 52 della legge n. 740/1970, come rispettivamente modificati dagli articoli 4 e 5 della legge 15 gennaio 1991, n. 26, sono disciplinati dagli accordi integrativi regionali per la medicina generale e per la specialistica ambulatoriale, da approvare a seguito della sottoscrizione degli accordi collettivi nazionali stipulati in data 27 maggio 2009, in attesa della specifica trattativa nazionale dedicata alla medicina penitenziaria».

2.10. — L'art. 22, comma 1, della legge impugnata dispone che «le ASL, le AOU e gli IRCCS del SSR, attraverso gli uffici formazione, sono tenuti a predisporre entro il 30 novembre il piano aziendale formativo (PAF) annuale o pluriennale, da attuarsi nell'anno o negli anni successivi».

2.11. — L'art. 24 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 detta norme in materia di nomina dei direttori generali sanitari. Il comma 1 istituisce «l'elenco regionale dei candidati idonei alla nomina di direttore generale delle aziende e istituti del servizio sanitario della Regione Puglia». Il comma 3 affida alla Giunta regionale il compito di disciplinare «con apposito provvedimento, le modalità di emanazione degli avvisi pubblici finalizzati all'aggiornamento annuale dell'elenco di cui al comma 1, i criteri metodologici per la verifica del possesso dei requisiti previsti dall'articolo 3-bis, comma 4, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge n. 23 ottobre 1992, n. 421), come modificato dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 254 del 2000, ai fini dell'inserimento nel suddetto elenco dei candidati idonei, sulla base dei titoli posseduti».

2.12. — L'art. 26 della legge censurata modifica l'art. 17 (Norme in materia di spesa sanitaria) della legge regionale 12 gennaio 2005, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2005 e bilancio pluriennale 2005-2007 della Regione Puglia), sostituendone i commi 6, 7 e 8 e inserendo un comma 8-bis. Il comma 6 stabilisce che «il trattamento economico annuo del direttore generale delle ASL, delle Aziende ospedaliere – universitarie (AOU) e degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pubblici è equiparato al trattamento economico massimo complessivo, esclusi la retribuzione di risultato ed eventuali assegni ad personam, previsto dalla contrattazione collettiva nazionale per le posizioni apicali della dirigenza medica, incrementato del 25 per cento, fatta salva la decurtazione del 20 per cento prevista per le nomine effettuate successivamente alla data di entrata in vigore della legge 6 agosto 2008, n. 133 (Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti, per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria) e successive modificazioni». Il comma 7 prevede che tale trattamento economico «può essere integrato, a fine mandato, di un ulteriore 20 per cento dello stesso, previa valutazione della realizzazione degli obiettivi di salute e dei servizi assegnati con il provvedimento di nomina e annualmente con il documento di indirizzo economico-funzionale, nonché previa verifica dei risultati di gestione ottenuti in riferimento al mantenimento del pareggio di bilancio ovvero alla riduzione di disavanzi accertati all'atto dell'insediamento, abbattuti almeno del 30 per cento in caso di mandato triennale e del 50 per cento in caso di mandato quinquennale». Il comma 8, inoltre, dispone che «il trattamento economico annuo del direttore sanitario e del direttore amministrativo delle ASL, delle AOU e degli IRCCS



pubblici è definito nell'80 per cento di quello spettante al direttore generale, incrementato del 10 per cento, previa valutazione da parte del direttore generale sulla realizzazione degli obiettivi annualmente assegnati, fatta salva la decurtazione del 20 per cento per le nomine effettuate successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 133/2008 e successive modificazioni». Il comma 8-*bis* prevede che i trattamenti economici disciplinati dalle citate disposizioni «devono essere aggiornati con le stesse decorrenze stabilite per i contratti nazionali di lavoro della dirigenza medica».

2.13. — Infine, l'art. 30 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 sostituisce integralmente l'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25 (Assestamento e seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2007), riguardante l'utilizzo del personale di imprese appaltatrici e società strumentali. Il comma 1 dispone che «fatte salve le previsioni della contrattazione collettiva, ove più favorevoli, la Regione, gli enti, le aziende e le società strumentali della Regione Puglia devono prevedere nei bandi di gara, negli avvisi e, in ogni caso, nelle condizioni di contratto per l'affidamento di servizi l'assunzione a tempo indeterminato del personale già utilizzato dalla precedente impresa o società affidataria dell'appalto nonché la garanzia delle condizioni economiche e contrattuali già in essere, ove più favorevoli». In base al comma 2, tali previsioni si applicano in misura proporzionale alla quantità di servizi appaltati. Il comma 3 stabilisce che i vincoli fissati dai commi precedenti, «a integrazione di quanto previsto dalla Delib.G.R. 15 dicembre 2009, n. 2477 (Modifiche e integrazioni alla Delib.G.R. 5 maggio 2009, n. 745 – Criteri e procedure per l'attivazione dell'istituto dell'in house providing – Linee guida per la costituzione, attivazione e gestione delle società strumentali alle attività delle aziende sanitarie ed enti pubblici del servizio sanitario regionale di Puglia), devono comprendere anche le attività che costituiscono compito diretto di tutela della salute, comprese le attività di supporto strumentale delle imprese appaltatrici». Il comma 4 stabilisce che le previsioni di cui al comma 1 «si applicano anche nel caso di affidamento dei servizi in favore di società strumentali costituite dalla Regione, dagli enti o dalle aziende della Regione Puglia e tra società strumentali della Regione, degli enti o delle aziende della Regione Puglia, nei limiti del fabbisogno di personale da adibire effettivamente allo svolgimento dei servizi affidati». Il comma 5 esclude dall'ambito di applicazione dell'articolo 25 della legge della Regione Puglia n. 25 del 2007 i dirigenti, mentre vi include i «soci di cooperative di lavoro che non abbiano funzioni direttive a condizione che abbiano espressamente rinunciato o ceduto le quote di partecipazione alla cooperativa all'atto dell'assunzione presso la nuova impresa; in ogni caso, l'assunzione dei soci di cui al presente comma avviene solo dopo l'assunzione del personale dipendente della cooperativa». Il comma 6, infine, prevede che «il servizio svolto dai volontari delle associazioni di volontariato convenzionate con le aziende sanitarie per il servizio di emergenza urgenza sanitaria 118 deve essere valutato nell'ambito delle selezioni di evidenza pubblica per il reclutamento di personale per il servizio di emergenza urgenza 118».

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene, innanzitutto, che le disposizioni impugnate mirino ad operare l'inquadramento e la progressiva stabilizzazione di personale precario, «adottando una procedura speciale di reclutamento del personale dirigente medico finalizzata a valorizzare l'esperienza conseguita con contratti a tempo determinato, in violazione [...] dei principi costituzionali di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, di cui sono espressione i principi normativi statali propri del regime di assunzione previsto per ciascun settore, dei vincoli finanziari in materia di spesa del personale e del principio per cui è possibile accedere all'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni solo mediante pubblico concorso».

3.1. — In particolare, secondo la difesa dello Stato, l'art. 2, comma 1, della legge censurata, consentendo l'inquadramento e la stabilizzazione di personale dirigente precario in violazione del principio costituzionale dell'accesso agli impieghi della pubblica amministrazione e del pubblico concorso, lederebbe gli artt. 3, 51 e 97 Cost. Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, non ricorrerebbero le peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico che, in base alla giurisprudenza costituzionale, potrebbero consentire una deroga alla regola del pubblico concorso. Inoltre, la difesa dello Stato rileva che la formulazione generica della disposizione, la quale non specifica quali categorie di soggetti che in concreto appartengono al personale dirigente medico siano beneficiarie della norma, «conduce al risultato di ricomprendere tra i suoi destinatari anche personale titolare di rapporto di lavoro non suscettibile di stabilizzazione alla luce della normativa statale di principio». Il ricorrente lamenta, quindi, che la stabilizzazione prevista dalla norma impugnata, compiuta in assenza di procedure di selezione, contrasterebbe con la necessità che alla dirigenza sanitaria si acceda per concorso pubblico per titoli ed esami, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali in materia di «tutela della salute» stabiliti dall'art. 15 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421). La difesa dello Stato censura anche la violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento di finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.) di cui all'art. 17, commi 10, 11, 12 e 13, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anti-crisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102. Tali disposizioni statali prevedono per il solo personale non dirigente «nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita, attraverso l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti»; dette norme, richiamate anche dall'art. 2, comma 74, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la for-



mazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato “legge finanziaria 2010”), fanno però esclusivo riferimento al personale precario non dirigenziale delle amministrazioni pubbliche, ivi inclusi gli enti del servizio sanitario.

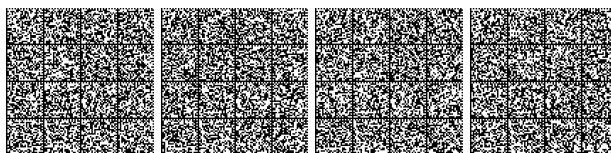
L’art. 2, comma 2, ad avviso della difesa dello Stato, violerebbe l’art. 81 Cost., in quanto la verifica da esso prevista della permanenza dei fabbisogni di personale nelle diverse discipline non costituirebbe condizione prodromica all’inquadramento dei dirigenti. Ne discende che, anche nel caso di verificata insussistenza di detti fabbisogni, conseguono comunque maggiori oneri.

Infine, l’art. 2, comma 4, violerebbe l’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., dal momento che consentirebbe di procedere all’inquadramento di personale anche in assenza dei requisiti prescritti dalla disciplina concorsuale vigente, «ritenendo utile a tale fine la mera iscrizione alla scuola di specializzazione, e non il possesso del titolo di specializzazione».

3.2. — La difesa dello Stato censura, poi, l’art. 13 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 sotto diversi profili. Ad avviso del ricorrente, tale articolo, nel prevedere per il personale titolare di contratto ovvero di incarico a tempo indeterminato nel servizio sanitario nazionale e in servizio a tempo determinato al 31 dicembre 2009 nel servizio sanitario della Regione Puglia, la possibilità, alle condizioni ivi prescritte di transitare nei ruoli di quest’ultima, a tempo indeterminato, consentirebbe di fatto «l’utilizzo dell’istituto della mobilità per effettuare inquadramenti presso gli enti sanitari della Regione Puglia». Tale disposizione si porrebbe in contrasto, in primo luogo, con i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, nonché con il principio del pubblico concorso, di cui agli artt. 3, 51 e 97 Cost. In secondo luogo, vi sarebbe una violazione delle «disposizioni contrattuali che regolano l’istituto della mobilità e che consentono la mobilità stessa solo nel rispetto della categoria, profilo professionale, disciplina e posizione economica di appartenenza del dipendente», con conseguente invasione della materia dell’ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva dello Stato dall’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. In terzo luogo, secondo la difesa dello Stato la disposizione impugnata violerebbe l’art. 97 Cost. anche in relazione ad alcuni principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di pubblico impiego: l’art. 30 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), che, nel disciplinare i passaggi di personale tra amministrazioni diverse, limita l’immissione nei ruoli delle amministrazioni in cui si presta servizio al solo personale in posizione di comando o di fuori ruolo; gli artt. 24 e 31 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), per cui le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, debbono coprire i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni. In quarto luogo, la disposizione impugnata violerebbe il principio di leale collaborazione, di cui agli artt. 117 e 118 Cost., a cui si ispirano i rapporti tra servizio sanitario nazionale e università, e l’autonomia universitaria (art. 33 Cost.), in quanto, riferendosi al personale di tutti gli enti del servizio sanitario regionale, comprese le aziende ospedaliero-universitarie, non rinvia all’atto aziendale o ai protocolli d’intesa tra Regione ed università, di cui all’art. 3, comma 2, del d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell’articolo 6 della legge n. 30 novembre 1998, n. 419) o ad una forma d’intesa con il rettore.

3.3. — L’art. 15 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, diretto a stabilizzare gli ex lavoratori socialmente utili in servizio da almeno cinque anni negli enti del servizio sanitario regionale, è censurato dalla difesa dello Stato in quanto formulato in modo generico e tale da ricomprendere tra i suoi destinatari anche personale titolare di rapporto di lavoro non suscettibile di stabilizzazione alla luce della normativa statale di principio. La norma, inoltre, consentendo la stabilizzazione anche in assenza di posti vacanti, determinerebbe maggiori oneri (con conseguente violazione dell’art. 81 Cost.) e non offrirebbe idonee garanzie circa il rispetto dell’art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, norma di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell’art. 117, terzo comma, Cost.

3.4. — Il ricorrente, poi, censura unitariamente gli artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, e 22, comma 1, della legge impugnata, per violazione del principio di leale collaborazione (artt. 117 e 118 Cost.) a cui devono ispirarsi i rapporti tra servizio sanitario nazionale e università, nonché dell’autonomia universitaria (art. 33 Cost.), in quanto, riferendosi anche al personale delle aziende ospedaliero-universitarie, priverebbero «l’università della facoltà di procedere alla individuazione della quota di personale di eventuale propria competenza, obliterando l’atto aziendale e/o i protocolli d’intesa tra regione ed università, di cui all’art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 517 del 1999, o una forma d’intesa» con il rettore. Analoghi profili di censura sono sollevati dalla difesa dello Stato con riferimento all’art. 24, commi 1 e 3, della legge impugnata, i quali prevedono sia l’istituzione di un elenco regionale dei candidati idonei alla nomina di direttore generale delle aziende del servizio sanitario della regione, sia la competenza della Giunta regionale ad emanare, con proprio provvedimento, le modalità di aggiornamento annuale dell’elenco e i criteri per la verifica dei requisiti (previsti dall’art. 3-bis, comma 4, del d.lgs. n. 502 del 1992) dei candidati idonei alla predetta nomina. Tali disposizioni



sarebbero in contrasto con l'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 517 del 1999 – secondo cui il direttore generale delle aziende ospedaliere-universitarie è nominato dalla Regione d'intesa con il rettore – in quanto «gli idonei presenti nell'elenco sono quelli scelti dalla regione, così restringendosi la scelta del rettore, poiché nell'individuazione della rosa di candidati non è prevista alcuna forma di collaborazione con l'università».

3.5. — Secondo la difesa dello Stato, inoltre, gli artt. 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, prorogando gli effetti e ampliando i destinatari di interventi di stabilizzazione già previsti o introducendone di nuovi, lederebbero i principi del pubblico concorso e della imparzialità dell'azione amministrativa.

3.6. — L'articolo 19, comma 6, della legge impugnata è invece censurato in quanto, ad avviso del ricorrente, comporterebbe oneri tali da pregiudicare il contenimento delle spese per il personale nei limiti previsti da ultimo con l'art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, con conseguente violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

3.7. — Il ricorrente censura poi l'art. 21 della legge impugnata sotto diversi profili. Il comma 1, prevedendo una riserva di posti nei concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli aziendali per il personale sanitario non medico operante in regime di convenzione nelle carceri, violerebbe l'art. 97 Cost. in quanto non stabilisce la misura percentuale della riserva né ne delimita in maniera rigorosa l'area, ponendo così ostacoli per l'accesso all'impiego da parte di chi vi abbia interesse. Il comma 4, secondo la difesa dello Stato, determinerebbe oneri finanziari non coperti, in violazione dell'art. 81 Cost., dal momento che la disposizione, collegando la spesa inerente all'inquadramento del personale non medico operante in regime di convenzioni nelle carceri alle risorse previste per il trasferimento di funzioni dall'art. 6 del d.P.C.m. 1° aprile 2008 (Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria), non tiene conto del fatto che «la spesa sostenuta per detto personale è inferiore a quella conseguente all'inquadramento in considerazione del differente trattamento economico spettante alle due categorie di personale». I commi 5 e 6, nel prevedere rispettivamente l'equiparazione, anche a fini presidenziali, dei medici titolari di incarico provvisorio di cui all'art. 50 della legge 9 ottobre 1970, n. 740 (Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria) ai medici titolari di incarico definitivo, e l'assoggettamento del predetto personale alla disciplina degli accordi integrativi per la medicina generale e la specialistica ambulatoriale, violerebbero l'art. 4, comma 3 (*recte* art. 3, comma 4), del d.P.C.m. 1° aprile 2008, in base al quale il personale in questione resta assoggettato, anche a seguito del trasferimento alle aziende sanitarie, alla disciplina prevista dalla legge n. 740 del 1970 fino alla scadenza del relativo rapporto che, se a tempo determinato (come nel caso in esame) e con scadenza anteriore al 31 marzo 2009, è prorogato solo per la durata di dodici mesi. Per tali ragioni, i commi 5 e 6 dell'art. 21 della legge censurata lederebbero gli artt. 117, secondo comma, lettera l), e – determinando oneri non coperti dalle risorse di cui al citato d.P.C.m. 1° aprile 2008 – 81 Cost.

3.8. — Il ricorrente impugna l'art. 26 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, per violazione dell'art. 81 Cost. La norma censurata, in particolare, interviene in materia di trattamento economico dei direttori generali, amministrativi e sanitari, senza alcun riferimento alla corrispondente disciplina statale (d.P.C.m. 19 luglio 1995, n. 502 «Regolamento recante norme sul contratto del direttore generale, del direttore amministrativo e del direttore sanitario delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere del 1999», come modificato dal d.P.C.m. 31 maggio 2001, n. 319) e al limite massimo ivi fissato, talché «la concreta applicazione della norma può dare luogo al riconoscimento di emolumenti superiori a quelli massimi previsti dalla [...] normativa statale, con conseguente disparità di trattamento rispetto alle altre regioni e maggiori oneri per la regione Puglia».

3.9. — Infine, la difesa dello Stato censura l'art. 30 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, che modifica l'art. 25 della legge regionale 3 agosto 2007, n. 25 (Assestamento e seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2007). Tale disposizione consentirebbe un illegittimo inquadramento, all'interno di società, aziende o organismi della Regione, di soggetti provenienti da imprese o società cooperative, in quanto contrasterebbe con l'art. 97 Cost. e con la normativa statale – art. 18 del decreto-legge 12 luglio 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria) e art. 19 del d.l. n. 78 del 2009 – che impone «il rispetto di forme di selezione pubblica del personale anche alle società pubbliche affidatarie di servizi, nonché l'adeguamento, da parte di queste, alle misure di contenimento della spesa di personale fissate per le amministrazioni controllanti».

4. — Si è costituita in giudizio la Regione Puglia, sostenendo che le censure prospettate dal Presidente del Consiglio dei ministri sono inammissibili e, comunque, non fondate.

4.1. — La difesa regionale osserva, innanzitutto, che i motivi di gravame ruotano essenzialmente intorno alla pretesa violazione dell'art. 97 Cost. Sul punto, la Regione sottolinea che, sulla base della giurisprudenza costituzionale, la stabilizzazione del personale precario, allorché fondata su presupposti non irragionevoli, costituisce per il legisla-



tore un obiettivo meritevole di considerazione «al punto tale da essere ritenuta [...] istituto costituzionalmente legittimo all'interno dell'ordinamento giuridico». Derghe al principio del pubblico concorso, pertanto, sarebbero ammissibili e legittime, purché in presenza di «peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico» idonee a giustificarle. Ad avviso della difesa regionale, pertanto, andrebbe respinta la tesi del ricorrente in base alla quale è possibile accedere all'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni solo mediante il pubblico concorso.

4.2. — Quanto all'art. 2, comma 1, della legge impugnata, la difesa regionale sostiene che la norma non sarebbe dedicata al personale dirigente medico precario, ma sarebbe rivolta al personale con profilo professionale di dirigente medico in servizio a tempo indeterminato, vincitore di concorso pubblico, che «a causa di peculiari esigenze connesse alle funzioni riconosciute dalle leggi nazionali e regionali alle direzioni sanitarie delle Aziende sanitarie e dei Presidi ospedalieri, nonché in virtù degli accorpamenti delle Aziende sanitarie operate sulla scorta di quanto stabilito con L.R. n. 39/2006, è stato assegnato, con mobilità interna, su posti vacanti presso le direzioni sanitarie». La norma, pertanto, non genererebbe alcuna stabilizzazione e non comporterebbe la trasformazione del posto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato, atteso che il personale in questione «è già occupato a tempo indeterminato in ragione del concorso a cui aveva partecipato, superandolo». La disposizione mirerebbe quindi a consentire alle aziende sanitarie di «riequilibrare le posizioni di coloro che avevano partecipato e vinto un concorso per un impiego a tempo indeterminato per uno specifico posto e che per ragioni esterne alla loro volontà hanno occupato posti differenti». Per queste ragioni, ad avviso della difesa regionale, non possono ritenersi violati i principi di cui agli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost., in relazione a quanto stabilito dall'art. 15 del d.lgs. n. 502 del 1992. Insussistenti sarebbe poi l'asserito contrasto della norma con l'art. 17, commi 10, 11, 12 e 13, del decreto-legge n. 78 del 2009 e con l'art. 2, comma 74, della legge n. 191 del 2009, dal momento che la norma non disciplina la stabilizzazione di personale precario.

Con riferimento all'art. 2, comma 2, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, la difesa regionale respinge le censure prospettate dal ricorrente, in quanto la verifica dei fabbisogni prevista dalla norma segue ad una operazione a «somma zero», perché dal nuovo inquadramento disposto dal comma 1 non deriverebbe alcun aumento degli oneri finanziari.

Quanto al comma 4, la censura risulterebbe generica e oscura, posto anche che la disposizione impugnata andrebbe letta congiuntamente al precedente comma 3, non impugnato dal ricorrente.

4.3. — In merito all'art. 13 della legge censurata, la Regione Puglia rileva che la norma non avrebbe modificato l'istituto della mobilità, dal momento che, diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente, «la domanda di mobilità potrà essere avanzata soltanto dal dipendente che ricopriva nei ruoli del SSN la stessa categoria e lo stesso profilo professionale riconosciuto dal SSR, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 30 del legislativo decreto legislativo n. 165 del 2001, nonché della contrattazione collettiva». Inconferenti sarebbero poi i richiami formulati dal Presidente del Consiglio dei ministri all'art. 30 del d.lgs. n. 165 del 2001 e agli artt. 24 e 31 del d.lgs. n. 150 del 2009, dato che tali disposizioni si riferiscono a fattispecie diverse da quella regolata dalla norma censurata.

Non vi sarebbe, inoltre, l'asserita lesione dell'art. 33 Cost., perché la norma riguarda il personale del servizio sanitario nazionale sottoposto alla disciplina nazionale e regionale e non il personale universitario il cui rapporto con il servizio sanitario nazionale è regolato mediante i protocolli d'intesa. Tale argomentazione è dedotta dalla difesa regionale anche in relazione alle censure riferite agli artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, e 22, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010.

4.4. — Quanto all'art. 15 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, la difesa regionale lamenta la genericità e, dunque, l'inammissibilità della censura prospettata dal ricorrente. Nel merito, poi, la Regione Puglia osserva che la stabilizzazione degli ex lavoratori socialmente utili prevista dalla norma rientrerebbe nelle ipotesi ammesse dalla giurisprudenza costituzionale, dal momento che si fonda su presupposti non irragionevoli, quali la peculiarità delle funzioni che il personale da reclutare è chiamato a svolgere. La difesa regionale osserva poi che gli oneri della stabilizzazione prevista dalla norma impugnata graverebbero sul bilancio di ciascuna azienda, senza determinare alcuna lesione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, comma terzo, Cost.) e dell'obbligo di copertura finanziaria (art. 81 Cost.). Infine, le medesime argomentazioni sono dedotte dalla Regione Puglia con riguardo agli artt. 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20 della legge censurata.

4.5. — Con riferimento all'art. 19, comma 6, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, la difesa regionale contesta l'asserita violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la norma prevede una decurtazione nelle dotazioni organiche del 40 per cento dei cessati nell'anno 2009, riducendo così la spesa del personale sanitario.

4.6. — In relazione al censurato art. 21, commi 1, 4, 5 e 6, della legge impugnata, la Regione Puglia sottolinea innanzitutto che la norma mira ad assicurare «la continuità dell'assistenza sanitaria alla popolazione detenuta, non disperdendo, altresì, la specifica professionalità del personale che opera negli istituti di pena». Quanto ai motivi di



gravame prospettati dal ricorrente, non vi sarebbe lesione dell'art. 97 Cost., in quanto l'area di riserva di posti nei concorsi pubblici per l'accesso nei ruoli aziendali del personale sanitario non medico operante in regime di convenzione sarebbe definita dalle aziende sanitarie nell'ambito del tetto fissato dal d.P.R. 27 marzo 2001, n. 220 (Regolamento recante disciplina concorsuale del personale non dirigenziale del Servizio sanitario nazionale). Né vi sarebbe lesione dell'art. 81 Cost., dato che gli oneri finanziari sarebbero garantiti dal d.P.C.m. 1° aprile 2008. Né, infine, la norma configurerebbe una illegittima equiparazione tra i medici titolari di incarico provvisorio di cui all'art. 50 della legge n. 740 del 1970 e i medici titolari di incarico definitivo di cui all'art. 3, comma 4, del d.P.C.m. 1° aprile 2008, posto che tale equiparazione si fonderebbe su pronunce della giurisprudenza di legittimità che riconoscono al medico provvisorio il diritto alla stessa posizione giuridica, retributiva ed assistenziale prevista per i medici di cui agli artt. 38 ss. della legge n. 740 del 1970. Infine, quanto all'assoggettamento di tale personale alla disciplina degli accordi integrativi per la medicina generale e specialistica ambulatoriale, la difesa regionale osserva che la stessa norma transitoria n. 1 dell'intesa sull'ipotesi di accordo per la disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale (MMG) – biennio economico 2008-2009 dispone che la materia sarà oggetto della successiva contrattazione nazionale per i MMG.

4.7. — Per quanto riguarda l'art. 24, commi 1 e 3, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, la difesa regionale lamenta che il ricorrente ha omissso di considerare che la valutazione degli aspiranti alla nomina di direttore generale è effettuata da una commissione, formata da tre componenti, uno dei quali «designato dalla Conferenza dei rettori delle università degli studi di Puglia» al fine di coinvolgere le università pugliesi nelle scelte che riguardano le aziende ospedaliero-universitarie. Alla nomina, poi, provvede la Giunta regionale, previa acquisizione dei pareri previsti dalla legge, tra cui quello del rettore dell'università competente. Rileva la difesa della Regione, pertanto, che non vi sarebbe alcuna violazione dell'autonomia universitaria e del principio di leale collaborazione, perché il rettore esprime il proprio assenso alla nomina di direttore generale sulla base di valutazioni, inerenti all'idoneità degli aspiranti candidati, effettuate dalla Commissione composta anche da soggetti designati dalla Conferenza dei rettori.

4.8. — Con riferimento al censurato art. 26 della legge impugnata, la Regione Puglia contesta l'asserita lesione dell'art. 81 Cost. A norma dell'art. 2, comma 5, del d.P.C.m. n. 502 del 1995, «al direttore generale e al direttore amministrativo è attribuito un trattamento economico definito in misura non inferiore a quello previsto dalla contrattazione collettiva nazionale rispettivamente per le posizioni apicali della dirigenza medica ed amministrativa» e i trattamenti economici annui «non possono essere fissati in misura superiore all'80 per cento del trattamento base attribuito al direttore generale». Sostiene quindi la difesa regionale che, «considerato che il trattamento economico annuo previsto dalla contrattazione collettiva per le posizioni apicali della dirigenza è pari a poco più di 150 mila euro, l'applicazione di quanto stabilito dal precitato art. 2, comma 5, del d.P.C.M. n. 502 del 1995 comporta di per sé l'impossibilità di contenere il trattamento economico annuo dei direttori generali entro il limite di 300 milioni delle vecchie lire previsto dall'art. 1, comma 5, del d.P.C.M. n. 502 del 1995».

4.9. — Infine, quanto al censurato art. 30 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, la difesa regionale rileva che la norma impugnata in nessun modo intende inquadrare all'interno di società pubbliche soggetti provenienti da imprese private. La disposizione sarebbe invece finalizzata a garantire l'applicazione della cosiddetta «clausola sociale», in base alla quale «la Regione, gli enti e le società strumentali, fatte salve le previsioni della contrattazione collettiva, laddove più favorevoli, devono prevedere nei bandi di gara, negli avvisi e, in ogni caso, nelle condizioni di contratto per l'affidamento di servizi, l'assunzione a tempo indeterminato del personale già utilizzato dalla precedente impresa appaltatrice, nonché la garanzia delle condizioni economiche e contrattuali, ove più favorevoli». La Regione Puglia, inoltre, evidenzia che l'art. 30, comma 6, della legge impugnata prevede che il servizio di emergenza urgenza sanitaria 118 debba essere valutato «nell'ambito delle selezioni di evidenza pubblica per il reclutamento di personale per il servizio di emergenza urgenza 118».

5. — In data 17 gennaio 2011, la Regione Puglia ha depositato una memoria illustrativa, con la quale la difesa regionale sostiene l'infondatezza del ricorso. In generale, la Regione Puglia lamenta l'errata ricostruzione – svolta dal ricorrente – della giurisprudenza costituzionale in materia di concorso pubblico. Ad avviso della difesa regionale, pertanto, le norme di stabilizzazione dettate dalla legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 sarebbero costituzionalmente legittime in quanto rientranti nelle ipotesi in cui è ammissibile la deroga alla regola generale del concorso.

5.1. — Quanto all'art. 2 della legge censurata, la Regione Puglia rileva la non fondatezza dei motivi di gravame «per totale travisata attribuzione dei significati alla normativa denunciata, con conseguente inconferenza dei parametri costituzionali evocati». La difesa regionale ribadisce che la disposizione è finalizzata a compiere non un intervento di stabilizzazione, ma un'operazione di «regolarizzazione» orizzontale della posizione organica di personale dirigente medico già assunto a tempo indeterminato, per di più a «somma zero». La norma, inoltre, individuierebbe in modo preciso, e non generico, la categoria di personale a cui si applica. La difesa regionale precisa, poi, che una disposizione simile era già contenuta nell'art. 1 della legge 29 dicembre 2000, n. 401 (Norme sull'organizzazione e sul personale



del settore sanitario), i cui contenuti sono ripresi pressoché testualmente dalla norma censurata. Quanto al comma 4, poi, la Regione sottolinea che esso applicherebbe la più generale regola contenuta nell'art. 35, commi 4 e 5, del d.lgs. 17 agosto 1999, n. 368 (Attuazione della direttiva n. 93/16/CEE in materia di libera circolazione dei medici e di reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli e delle direttive 97/50/CE, 98/21/CE, 98/63/CE e 99/46/CE che modificano la direttiva 93/16/CEE), secondo cui è possibile «autorizzare, per specifiche esigenze del Servizio Sanitario Nazionale, l'ammissione alle scuole [...] di personale medico di ruolo, appartenente a specifiche categorie, in servizio in strutture sanitarie diverse da quelle inserite nella rete formativa della scuola».

5.2. — Con riferimento all'art. 13 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, la difesa regionale ribadisce che la disposizione è riferita al personale già titolare di una posizione lavorativa a tempo indeterminato che, per qualche legittima ragione di dissociazione tra il rapporto di impiego e il rapporto di servizio, si sia trovato a prestare temporaneamente servizio presso azienda o ente del Servizio sanitario nazionale diverso da quello presso cui si è instaurato il rapporto di impiego. Di conseguenza, ad avviso della Regione Puglia, il richiamo al principio del pubblico concorso sarebbe del tutto fuori luogo.

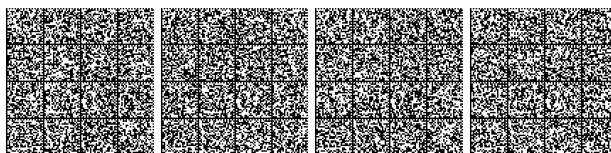
5.3. — Per quanto riguarda il censurato art. 15 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, la difesa regionale sottolinea che l'operazione di stabilizzazione degli ex lavoratori socialmente utili prevista dalla norma è a «somma zero». Inappropriati e inconferenti, inoltre, sarebbero i rilievi del ricorrente relativi al personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, dal momento che in tale categoria non rientrano i lavoratori «utilizzati» a mezzo di «piani di impresa», per i quali non può farsi riferimento a posti vacanti, bensì al costo consolidato esterno.

5.4. — In merito agli artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, e 22, comma 1, della legge censurata, la difesa regionale, oltre a ribadire che essi non configurerebbero alcuna lesione dell'autonomia universitaria, osserva che «il protocollo d'intesa altro non è, a sua volta, che un atto convenzionale-negoziale che di certo *ex se* non può costituire limite alla legislazione regionale, essendo piuttosto a sua volta atto di autonomia negoziata adempitivo sia della legislazione statale che della legislazione regionale, giacché, ad avverso avviso, costituirebbe una forma anomala di delegificazione concertata, laddove, tutt'al contrario, la sua natura è di atto di esecuzione concertata di normative sia statali che regionali». La medesima argomentazione è usata per contrastare le censure prospettate dal ricorrente all'art. 22, comma 1, della legge impugnata, ritenute comunque inammissibili per genericità della motivazione.

5.5. — Con riguardo agli artt. 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, la difesa regionale eccepisce l'inammissibilità delle censure, in quanto motivate *per relationem* alle argomentazioni dedotte per l'art. 2, comma 1, della medesima legge. Nel merito, le censure sarebbero comunque non fondate.

5.6. — Con riferimento all'art. 19, comma 6, della legge impugnata, la Regione Puglia osserva che le disposizioni inserite nell'art. 1 della legge della Regione Puglia n. 27 del 2009, lungi dall'essere in contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, hanno invece assicurato consistenti risparmi di spesa, tali da consentire l'approvazione del piano di rientro dal deficit economico-finanziario nel settore sanitario ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato «legge finanziaria 2005»).

5.7. — Quanto all'art. 21 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, la difesa regionale, in primo luogo, ribadisce le argomentazioni dedotte nell'atto di costituzione. In particolare, la asserita violazione dell'art. 81 Cost., riferita al comma 4 in quanto la spesa sostenuta per il personale in regime di convenzione sarebbe inferiore a quella conseguente all'inquadramento, verrebbe esclusa da una pluralità di ragioni. In primo luogo, se così fosse, l'ammontare delle risorse trasferite determinerebbe per le Regioni un vincolo di permanenza della forma convenzionale del rapporto, in violazione della potestà legislativa residuale esclusiva ex art. 117, quarto comma, Cost. In secondo luogo, il riferimento alle risorse finanziarie trasferite deve intendersi come riferimento complessivo e non come riferimento agli oneri economici relativi a ciascun singolo rapporto. In terzo luogo, il contenimento della spesa sanitaria va governato da ciascuna Regione a livello complessivo dei volumi finanziari impegnati, con le riduzioni annuali previste sui volumi finanziari globali. In quarto luogo, l'obiezione del ricorrente non terrebbe conto «del fatto che la riserva di posti nei pubblici concorsi non implica affatto che nei concorsi sia riservato il numero di posti pari al numero delle convenzioni in atto per il personale degli istituti penitenziari, sicché ben potrebbero bandirsi concorsi in numero inferiore al predetto accesso riservato, correttamente finanziabili con un plafond derivato dal d.P.C.M. 1° aprile 2008 per il maggior numero di convenzioni preesistenti». Infine, con riguardo ai commi 5 e 6 del medesimo articolo 21, la difesa regionale rileva che, da un lato, il d.P.C.M. 1° aprile 2008 non può costituire limite alla potestà legislativa regionale, non essendo un «principio fondamentale della medesima potestà legislativa regionale, quand'anche concorrente», e, dall'altro lato, il limite dell'art. 81 Cost. «non si apprezza con riferimento a singole modeste eccedenze di spesa rispetto ai trasferimenti statali [...], ma con riguardo al complessivo volume di spesa regionale (sicché, ad esempio, i modesti incrementi di che trattasi ben possono equilibrarsi con risparmi compensativi di altre voci)».



5.8. — Infine, con riferimento all'art. 30 della legge censurata, la difesa regionale lamenta che «l'impugnativa governativa abbia completamente travisato il significato della disposizione denunciata». In particolare, la norma impugnata non disporrebbe alcun inquadramento del personale dipendente dalle imprese già affidatarie di servizi, perché essa prevedrebbe solo «l'utilizzo» di detto personale. Sarebbero inappropriati, poi, i riferimenti all'art. 18 del decreto-legge n. 112 del 2008, in quanto relativo a fattispecie diverse da quella regolata dalla norma impugnata. Inoltre, ad avviso della Regione Puglia, le modalità di acquisizione delle risorse umane di in house providing – previste dalla disposizione censurata – hanno caratteristiche e vincoli propriamente specifici, sicché inconferente risulterebbe il richiamo governativo all'art. 97 Cost. Tale specificità, peraltro, troverebbe conferma in copiosa giurisprudenza amministrativa del Tar Puglia, riportata nella memoria illustrativa. In conclusione, la resistente osserva che la scelta della Regione Puglia di consentire alle aziende sanitarie da essa dipendenti di provvedere in autoproduzione a mezzo di in house providing di alcuni servizi, non discenderebbe dalla disposizione impugnata, la quale si sarebbe limitata «a consentire espressamente ciò che avrebbe potuto farsi in difetto di espressa autorizzazione normativa, e cioè l'applicazione della «clausola sociale» in caso di decisione di acquisizione di servizi a mezzo di in house providing».

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 7 maggio 2010 e depositato il 14 maggio 2010 (reg. ric. n. 77 del 2010), ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2 e 4, 13, 15, 16, commi 1, 2 e 3, 17, 18, 19, commi 1, 6 e 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, 26 e 30 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), per violazione degli articoli 3, 24, 31, 33, 51, 81, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, e 118 della Costituzione.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, le disposizioni impugnate violerebbero numerosi parametri costituzionali, in quanto introdurrebbero una «normativa diversa e più favorevole sia in punto di stabilizzazione che sotto il profilo economico valida solo in ambito regionale, con conseguente disparità di trattamento nei confronti di omologhe categorie lavorative radicate in altre regioni, nonché massimamente dell'art. 97 Cost. sotto il profilo della violazione del principio di imparzialità dell'azione amministrativa e uniformità della stessa sul territorio nazionale».

2. — Deve essere innanzitutto dichiarata la cessazione della materia del contendere con riferimento alla questione riguardante l'art. 19, comma 6, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, relativo alle dotazioni organiche.

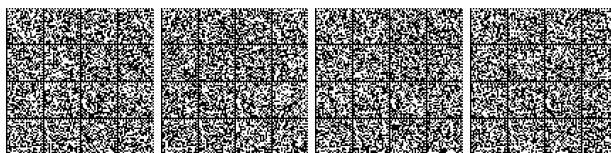
Tale disposizione ha inserito quattro nuovi commi nell'articolo 1 della legge della Regione Puglia 27 novembre 2009, n. 27 (Servizio sanitario regionale – Assunzioni e dotazioni organiche), numerandoli dall'1-bis all'1-quinquies. Successivamente al ricorso, questa Corte, con la sentenza n. 333 del 2010, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2, 3 e 4, della legge della Regione Puglia n. 27 del 2009, talché sono venuti meno i presupposti su cui si fondano i commi da 1-bis a 1-quinquies di tale articolo, introdotti dall'art. 19, comma 6, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010. Con l'art. 10 della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2010, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2011 e bilancio pluriennale 2011-2013 della Regione Puglia), la Regione ha poi abrogato l'intero art. 1 della legge regionale n. 27 del 2009, «in esecuzione della sentenza della Corte costituzionale» n. 333 del 2010. La sopravvenuta abrogazione della disposizione impugnata, conseguente alla dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme cui essa è strumentale, hanno determinato la cessazione della materia del contendere.

3. — Vanno preliminarmente esaminati i profili di ammissibilità delle censure prospettate dal ricorrente.

3.1. — Innanzitutto, deve essere dichiarata la manifesta inammissibilità delle censure riferite agli artt. 24 e 31 Cost. Tali parametri, infatti, sono menzionati nell'epigrafe del ricorso, senza però essere successivamente richiamati, né accompagnati da alcuna argomentazione.

Sono altresì inammissibili le censure riferite all'art. 30 della legge impugnata, nella parte in cui ha sostituito l'art. 25, commi 2, 3, 5 e 6, della legge Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25 (Assestamento e seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2007), in quanto non sorrette da specifica motivazione. Anche se il ricorrente impugna il citato art. 30 nel suo complesso, le argomentazioni sviluppate a sostegno delle censure sono chiaramente indirizzate ai soli commi 1 e 4 della disposizione sostituita.

3.2. — Va poi respinta l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione Puglia secondo cui le censure riguardanti gli artt. 15, 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 sarebbero motivate per relationem a quelle dedotte dal ricorrente per l'art. 2, comma 1, della medesima legge e, comunque, sarebbero generiche e insufficientemente argomentate.



I motivi di gravame riferiti all'art. 2, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 sono illustrati dal Presidente del Consiglio dei ministri all'inizio del ricorso in modo esaustivo. Le censure prospettate non sono generiche o non sufficientemente motivate. Le violazioni lamentate e i parametri invocati – come già emerso nella descrizione del fatto – sono chiaramente individuati (*ex plurimis*, sentenza n. 332 del 2010).

Non è ragione di inammissibilità il fatto che il ricorrente rinvii in modo puntuale ad argomentazioni già esposte nelle pagine precedenti per motivare censure di analogo tenore. Nonostante il diverso contenuto delle disposizioni impugnate, infatti, è agevole dedurre le asserite ragioni di illegittimità costituzionale delle singole norme. Non si tratta, quindi, di motivazione per relationem. Quest'ultima presuppone che, diversamente da quanto è avvenuto nel presente giudizio, una censura sia sviluppata in atti diversi dal ricorso o dall'ordinanza in cui essa è contenuta (come nel caso di motivazione con rinvio ad altro ricorso – sentenza n. 40 del 2007 – o ad altra ordinanza di remissione: *ex plurimis*, sentenze n. 197 e n. 143 del 2010).

4. — Nel merito, le censure prospettate dal Presidente del Consiglio dei ministri possono essere articolate in otto gruppi, ciascuno riferito a uno o più articoli della legge impugnata.

5. — Il primo gruppo di censure riguarda l'art. 2, quanto ai commi 1, 2 e 4 del sostituito art. 4 della legge della Regione Puglia 23 dicembre 2008, n. 45 (Norme in materia sanitaria), della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010. Il comma 1 prevede che «il personale appartenente alla dirigenza medica del servizio sanitario regionale (SSR) che alla stessa data, con formale atto di data certa, emanato dal legale rappresentante dell'ente, risulti in servizio da almeno cinque anni in un posto di disciplina diversa da quella per la quale è stato assunto è inquadrato, a domanda, nella disciplina nella quale ha esercitato le funzioni, qualora in possesso dei requisiti previsti» dalla normativa statale vigente. Il comma 2 stabilisce, da un lato, che i direttori generali delle aziende sanitarie e degli istituti del SSR verificano «la permanenza dei fabbisogni che avevano determinato l'impiego del personale nella disciplina diversa da quella per la quale era stato assunto», e, dall'altro che, «fermo restando l'organico complessivo, i direttori generali dispongono nel contempo la modifica delle piante organiche conseguenti ai passaggi di disciplina mediante incardinamento del dirigente medico nel posto vacante della disciplina acquisita, con soppressione del posto lasciato libero nella disciplina di provenienza, oppure mediante trasformazione del posto già ricoperto e lasciato libero nella disciplina di provenienza». In base al comma 3, i dirigenti medici non in possesso dei requisiti di cui ai commi 1 e 2 sono riassegnati allo svolgimento dei compiti propri del profilo professionale per il quale sono stati assunti. Ai sensi del comma 4, infine, detta riassegnazione non opera nel caso di «personale che alla data del 31 dicembre 2010 risulti in servizio da almeno cinque anni e iscritto alle scuole di specializzazione per il conseguimento dei requisiti di cui al presente articolo».

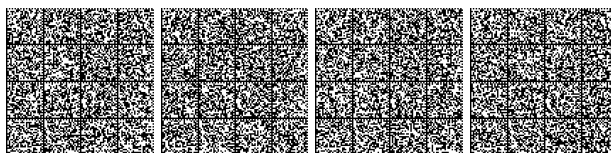
5.1. — Ad avviso del ricorrente, l'art. 2, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 violerebbe innanzitutto gli artt. 3, 51 e 97 Cost., in quanto consentirebbe l'inquadramento e la stabilizzazione di personale dirigente precario in assenza delle peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico che, in base alla giurisprudenza costituzionale, potrebbero consentire una deroga alla regola del pubblico concorso. La disposizione lederebbe anche l'art. 117, terzo comma, Cost., sotto un duplice profilo: in primo luogo, in relazione ai principi fondamentali in materia di tutela della salute stabiliti dall'art. 15 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge n. 23 ottobre 1992, n. 421), in quanto la stabilizzazione prevista dalla norma, compiuta in assenza di procedure di selezione, contrasterebbe con la necessità che alla dirigenza sanitaria si acceda per concorso pubblico per titoli ed esami; in secondo luogo, in relazione ai principi fondamentali in materia di coordinamento di finanza pubblica di cui all'art. 17, commi 10, 11, 12 e 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102, in quanto tali disposizioni statali – richiamate anche dall'art. 2, comma 74, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato “legge finanziaria 2010”) – prevedono «nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita, attraverso l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti», per il solo personale non dirigenziale.

Il comma 2 violerebbe l'art. 81 Cost., in quanto la verifica da esso prevista della permanenza dei fabbisogni di personale nelle diverse discipline non costituirebbe condizione prodromica all'inquadramento dei dirigenti, talché, anche nel caso di verificata insussistenza di detti fabbisogni, conseguirebbero comunque maggiori oneri finanziari.

Il comma 4, infine, lederebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto consentirebbe l'inquadramento di personale anche in assenza dei requisiti prescritti dalla disciplina concorsuale vigente, «ritenendo utile a tale fine la mera iscrizione alla scuola di specializzazione, e non il possesso del titolo di specializzazione».

5.2. — La questione è fondata.

L'art. 2 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 sostituisce l'art. 4 della legge regionale n. 45 del 2008. Quest'ultima disposizione prevedeva che «I dirigenti medici in servizio a tempo indeterminato presso gli uffici a staff della direzione generale funzionalmente dipendenti dalle direzioni sanitarie delle aziende sanitarie locali (ASL),



delle aziende ospedaliero-universitarie e degli IRCCS pubblici ovvero in servizio presso le direzioni sanitarie di presidio ospedaliero da almeno tre anni, alla data di entrata in vigore della presente legge sono inquadrati, a domanda, nelle direzioni sanitarie con la disciplina “Direzioni mediche di presidio ospedaliero”».

Tale articolo è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo con la sentenza n. 150 del 2010, successiva alla legge della Regione Puglia n. 4 del 2010. Questa Corte ha ritenuto la norma in contrasto con gli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost., in quanto la disposizione prevedeva ipotesi di accesso alla dirigenza sanitaria medica che, «in assenza di peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico, derogano significativamente al criterio del concorso pubblico, richiesto sia, in via generale, dall’art. 97 Cost., sia da specifiche disposizioni legislative statali che, ai sensi dell’art. 117, terzo comma, costituiscono principi fondamentali in materia di tutela della salute». In particolare, «l’inquadramento, a domanda, dei dirigenti medici in servizio a tempo indeterminato nelle direzioni sanitarie [...] contravviene alla regola generale desumibile dall’art. 15, comma 7, del d.lgs. n. 502 del 1992, come integrato dall’art. 24 del d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483 (Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale)».

Le argomentazioni della sentenza n. 150 del 2010 possono applicarsi anche all’art. 2 della legge impugnata con il presente ricorso. Infatti, l’espressione «è inquadrato [...] nella disciplina nella quale ha esercitato le funzioni», usata in luogo della formula «inquadrate nelle direzioni», non rappresenta una ipotesi diversa da quella già sanzionata da questa Corte con la citata sentenza n. 150 del 2010. La disposizione censurata, dunque, prevede l’accesso a posti di dirigente medico in assenza di concorso, in violazione degli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost., in materia di tutela della salute.

5.3. — L’art. 117, terzo comma, Cost., è violato anche con riguardo alla materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto l’art. 2, quanto al comma 1 del sostituito art. 4 della legge della Regione Puglia n. 45 del 2008, della legge impugnata prevede l’assunzione di personale in violazione dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale. La norma censurata, infatti, contempla l’inquadramento di dirigenti medici già in servizio in una «disciplina diversa da quella per la quale» sono stati assunti, mentre l’art. 17, commi 10, 11, 12 e 13, del decreto-legge n. 78 del 2009 – richiamato dall’art. 2, comma 74, della legge n. 191 del 2009 – prevede per le amministrazioni la possibilità di stabilizzare il solo personale non dirigenziale.

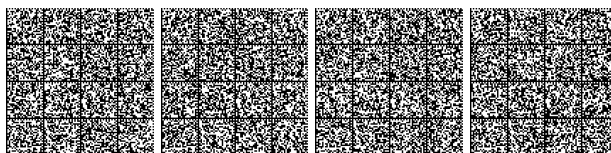
5.4. — Dall’accoglimento delle censure dell’art. 2, quanto al comma 1 del sostituito art. 4 della legge della Regione Puglia n. 45 del 2008, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, discende l’illegittimità costituzionale dei commi 2 e 4 del medesimo articolo 4, perché contengono norme applicative o strumentali al citato comma 1. Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura.

6. — Il secondo gruppo di censure riguarda l’art. 13 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010. Tale articolo stabilisce che «Nel limite dei posti vacanti nella dotazione organica e nel rispetto della riduzione della spesa del personale imposto dalle norme vigenti, il personale già titolare di contratto ovvero di incarico a tempo indeterminato presso aziende o enti del servizio sanitario nazionale (SSN) e in servizio a tempo determinato al 31 dicembre 2009 presso un’azienda o ente del servizio sanitario della Regione Puglia è confermato nei ruoli di quest’ultima, a tempo indeterminato, previa presentazione, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di apposita domanda di mobilità».

6.1. — Secondo il ricorrente, la disposizione violerebbe, in primo luogo, gli artt. 3, 51 e 97 Cost., in quanto consentirebbe di fatto «l’utilizzo dell’istituto della mobilità per effettuare inquadramenti presso gli enti sanitari della Regione Puglia», ledendo i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, nonché il principio del pubblico concorso. L’art. 97 Cost. sarebbe violato anche in relazione ad alcuni principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di pubblico impiego: l’art. 30 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), che, nel disciplinare i passaggi di personale tra amministrazioni diverse, limita l’immissione nei ruoli delle amministrazioni in cui si presta servizio al solo personale in posizione di comando o di fuori ruolo; gli artt. 24 e 31 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), per cui le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, debbono coprire i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.

Inoltre, la norma regionale sarebbe in contrasto con l’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. in quanto lederebbe le «disposizioni contrattuali che regolano l’istituto della mobilità e che consentono la mobilità stessa solo nel rispetto della categoria, profilo professionale, disciplina e posizione economica di appartenenza del dipendente», con conseguente invasione della materia dell’ordinamento civile.

Sarebbero violati, infine, gli artt. 117 e 118 Cost. (sotto il profilo del principio di leale collaborazione a cui si ispirano i rapporti tra servizio sanitario nazionale e università) e l’art. 33 Cost. (sotto il profilo dell’autonomia uni-



versitaria), in quanto, riferendosi al personale di tutti gli enti del servizio sanitario regionale, comprese le aziende ospedaliero-universitarie, non rinvia all'atto aziendale o ai protocolli d'intesa tra Regione ed università, di cui all'art. 3, comma 2, del d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419) o ad una forma d'intesa con il Rettore.

6.2. — La questione è fondata.

La disposizione impugnata, facendo ricorso all'istituto della mobilità, prevede la «ruolizzazione» — ossia l'inquadramento a tempo indeterminato nei ruoli del servizio sanitario regionale — di personale «già titolare di contratto ovvero di incarico a tempo indeterminato» presso enti del servizio sanitario nazionale. La norma consente l'inquadramento di personale e trasforma rapporti di lavoro a tempo determinato oppure rapporti di lavoro non di ruolo a tempo indeterminato in rapporti di lavoro di ruolo a tempo indeterminato. Ne discende la violazione dell'art. 97 Cost., perché la disposizione censurata non prevede il pubblico concorso per l'inquadramento, e dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in materia di ordinamento civile, perché la norma concerne l'istituto della mobilità, disciplinato dai contratti collettivi di lavoro.

Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura.

7. — Il terzo gruppo di censure concerne l'art. 15 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, ai sensi del quale «agli ex lavoratori socialmente utili (LSU) già utilizzati, attraverso piani di impresa e successive proroghe, in forma continuativa, nelle ASL e negli enti del SSR da almeno cinque anni alla data di entrata in vigore della presente legge nei servizi di riabilitazione, tossicodipendenze, assistenza domiciliare integrata (ADI) e prevenzione e altri servizi, si applica il processo di stabilizzazione previsto dall'articolo 30 della L.R. n. 10/2007 e dalla L.R. n. 40/2007 nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica, i cui oneri già gravano sul bilancio di ciascuna azienda ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa».

7.1. — Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la disposizione violerebbe gli artt. 3, 51 e 97 Cost., in quanto ricomprenderebbe tra i suoi destinatari anche personale titolare di rapporto di lavoro non suscettibile di stabilizzazione alla luce della normativa statale di principio. La disposizione lederebbe altresì l'art. 81 Cost., in quanto, consentendo la stabilizzazione anche in assenza di posti vacanti, determinerebbe maggiori oneri non coperti, e l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto non offrirebbe idonee garanzie circa il rispetto dell'art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

7.2. — La questione è fondata.

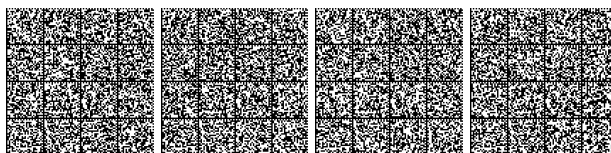
La disposizione prevede la stabilizzazione di personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni senza fornire indicazioni circa la sussistenza dei requisiti per poter ammettere deroghe al principio del concorso pubblico, vale a dire la peculiarità delle funzioni che il personale svolge (sentenze n. 267 e n. 195 del 2010 e n. 293 del 2009) o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione (da ultimo, sentenza n. 67 del 2011 e n. 195 del 2010), con conseguente violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost.

La norma, inoltre, dispone una stabilizzazione di personale che richiede una revisione della dotazione organica, in tal modo violando i limiti di spesa fissati per il personale sanitario dall'articolo 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, con conseguente violazione dei principi fondamentali stabiliti in materia di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Parimenti violato è l'art. 81 Cost. L'applicazione alle Regioni dell'obbligo di copertura finanziaria delle disposizioni legislative è stata ribadita più volte da questa Corte (sentenze n. 100 del 2010 e n. 386 e n. 213 del 2008) e ha trovato ulteriore conferma nell'art. 19, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica). La sola formula «nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica, i cui oneri già gravano sul bilancio di ciascuna azienda ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa», usata a chiusura della disposizione impugnata, non indica una copertura delle nuove spese derivanti dalla prevista stabilizzazione tale da essere «credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sentenze n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008).

8. — Il quarto gruppo di censure riguarda gli artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, 22, comma 1, e 24, commi 1 e 3, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010.

In particolare, l'art. 16, comma 1, prevede che «Nel rispetto delle norme di legge relative alla spesa per il personale di cui all'articolo 2, comma 71, della legge n. 191/2009 e fermo restando quanto stabilito dall'articolo 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), nelle procedure concorsuali, le ASL, le aziende ospedaliero universitarie (AOU) e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pubblici del SSR coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva



non superiore al 50 per cento a favore del personale titolare di rapporto di lavoro a tempo determinato e in servizio presso le medesime aziende e istituti che, alla data di entrata in vigore della presente legge, abbia maturato un'anzianità di servizio di almeno tre anni, anche non continuativi, negli ultimi cinque anni». Tale previsione, in base al comma 2, si applica anche al personale titolare di rapporto di lavoro a tempo determinato instaurato dalle ASL, dalle AOU e dagli IRCCS pubblici per lo svolgimento dei progetti finalizzati.

L'art. 19 stabilisce che «nel rispetto di quanto previsto dalla legge regionale 27 novembre 2009, n. 27 (Servizio sanitario regionale – Assunzioni e dotazioni organiche), al fine di dare completa applicazione alle finalità di cui all'articolo 4 (Criteri di assunzione di personale), comma 5, della legge regionale 30 dicembre 2005, n. 20 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2006 e bilancio pluriennale 2006-2008 della Regione Puglia), e di cui al terzultimo capoverso della Delib.G.R. 15 ottobre 2007, n. 1657 (Legge 27 dicembre 2006, n. 296 articolo 1, comma 565. Piano di stabilizzazione del personale precario in servizio presso le Aziende sanitarie e degli IRCCS pubblici in applicazione dell'articolo 30 della L.R. n. 10/2007. Criteri applicativi), i direttori generali delle Asl BA, BAT, AOU "Policlinico" di Bari, IRCCS "Giovanni Paolo II" di Bari e IRCCS "S. De Bellis" di Castellana Grotte destinano una percentuale pari al 10 per cento dei posti vacanti nella categoria A della propria dotazione organica in favore del reclutamento dei lavoratori collocati in mobilità dalle strutture sanitarie private della Regione Puglia».

L'art. 22 prevede che le Asl, le Aou e gli Irccs del Ssr, attraverso gli uffici formazione, sono tenuti a predisporre entro il 30 novembre il piano aziendale formativo (Paf) annuale o pluriennale, da attuarsi nell'anno o negli anni successivi.

L'art. 24, infine, contiene norme in materia di nomina dei direttori generali delle Asl. In particolare, il comma 1 prevede l'istituzione di un elenco regionale dei candidati idonei alla nomina di direttore generale delle aziende e istituti del servizio sanitario della Regione Puglia. In base al comma 3, «la Giunta regionale disciplina, con apposito provvedimento, le modalità di emanazione degli avvisi pubblici finalizzati all'aggiornamento annuale dell'elenco di cui al comma 1, i criteri metodologici per la verifica del possesso dei requisiti previsti dall'articolo 3-bis, comma 4, del d.lgs. n. 502/1992, come modificato dall'articolo 8 del d.lgs. n. 254/2000, ai fini dell'inserimento nel suddetto elenco dei candidati idonei, sulla base dei titoli posseduti».

8.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri censura queste disposizioni in quanto esse violerebbero gli artt. 117 e 118 Cost. (sotto il profilo del principio di leale collaborazione a cui si ispirano i rapporti tra servizio sanitario nazionale e università) e l'art. 33 Cost. (sotto il profilo dell'autonomia universitaria), in quanto, riferendosi anche al personale delle aziende ospedaliero-universitarie, «priverebbero l'università della facoltà di procedere alla individuazione della quota di personale di eventuale propria competenza, obliterando l'atto aziendale e/o i protocolli d'intesa tra regione ed università, di cui all'art. 3, comma 2, del decreto legislativo n. 517 del 1999, o una forma d'intesa» con il rettore.

L'art. 24, commi 1 e 3, contrasterebbe anche con l'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 517 del 1999 – secondo cui il direttore generale delle aziende ospedaliero-universitarie è nominato dalla Regione d'intesa con il rettore – perché «gli idonei presenti nell'elenco sono quelli scelti dalla regione, così restringendosi la scelta del rettore, poiché nell'individuazione della rosa di candidati non è prevista alcuna forma di collaborazione con l'università».

8.2. — La questione è fondata.

A prescindere da qualsiasi valutazione sulla legittimità costituzionale della riserva di posti contemplata dagli artt. 16, commi 1 e 2, e 19, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 (non oggetto di impugnazione), le disposizioni censurate si riferiscono anche al personale delle aziende ospedaliero-universitarie, privando così le università della facoltà di procedere alla individuazione della quota di personale di eventuale propria competenza, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 517 del 1999. Ne discende la violazione dell'autonomia universitaria (art. 33 Cost.), nella parte in cui le norme impugnate non escludono il personale delle aziende ospedaliero-universitarie o, comunque, non prevedono un rinvio a protocolli di intesa tra università ed enti ospedalieri, né alcuna forma d'intesa con il rettore (sentenza n. 233 del 2006).

Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura.

9. — Il quinto gruppo di censure si riferisce agli artt. 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010. Tali articoli prevedono misure di stabilizzazione del personale sanitario, da realizzare tramite l'estensione dell'ambito di applicazione di procedure già disposte da norme regionali a favore di determinate categorie di personale: servizio di ADI, riabilitazione e integrazione scolastica (art. 16, comma 3); personale sanitario in genere (art. 18); dirigenti medici «che svolgono attività nei servizi di medicina e chirurgia d'accettazione e d'urgenza» (art. 19); personale dell'Agenzia regionale sanitaria e di progetti di piano (art. 20). Nel caso del personale del «Servizio emergenza territoriale 118», invece, la stabilizzazione è prevista senza il richiamo a precedenti disposizioni regionali (art. 17).



9.1. — Il ricorrente censura queste norme, innanzitutto, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., in quanto esse, ampliando i destinatari e prorogando gli effetti di interventi di stabilizzazione già previsti o introducendone di nuovi, lederebbero i principi del pubblico concorso e della imparzialità dell'azione amministrativa.

Le norme impugnate lederebbero anche l'art. 117, terzo comma, Cost., sotto un duplice profilo: in primo luogo, in relazione ai principi fondamentali in materia di tutela della salute stabiliti dall'art. 15 del d.lgs. n. 502 del 1992, in quanto le misure di stabilizzazione previste, compiute in assenza di procedure di selezione, contrasterebbero con la necessità che alla dirigenza sanitaria si acceda per concorso pubblico per titoli ed esami; in secondo luogo, in relazione ai principi fondamentali in materia di coordinamento di finanza pubblica di cui all'art. 17, commi 10, 11, 12 e 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102, in quanto tali disposizioni statali — richiamate anche dall'art. 2, comma 74, della legge n. 191 del 2009 — prevedono «nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita, attraverso l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti», per il solo personale non dirigenziale.

9.2. — La questione è fondata.

Le disposizioni impugnate prevedono misure di stabilizzazione del personale sanitario che abbia prestato servizio anche non continuativo con rapporto convenzionale e/o con incarico a tempo determinato, in assenza di pubblico concorso. Ciò si pone in contrasto, innanzitutto, con l'art. 117, terzo comma, Cost., con riferimento alla materia del coordinamento della finanza pubblica, dal momento che le norme censurate ampliano «il novero dei potenziali interessati alla stabilizzazione così come definito» dalla normativa statale (sentenza n. 179 del 2010).

Inoltre, le previsioni in materia di stabilizzazione del personale sanitario dettate dalle norme impugnate non contemplano alcuna procedura selettiva, senza che vi siano peculiarità delle funzioni che il personale svolge o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione, con conseguente violazione del principio del pubblico concorso di cui agli artt. 3, 51 e 97 Cost.

Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura.

10. — Il sesto gruppo di censure si riferisce all'art. 21, commi 1, 4, 5 e 6, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, riguardante il personale sanitario degli istituti penitenziari. Il comma 1 autorizza le ASL, nei pubblici concorsi da bandire per la copertura dei posti vacanti nei servizi o unità operative multiprofessionali di cui alla deliberazione della Giunta reg. 27 ottobre 2009, n. 2020 (d.P.C.m. 1° aprile 2008 - Indicazioni in ordine all'individuazione di specifici modelli organizzativi differenziati con riferimento alla tipologia e consistenza degli istituti di pena), «a prevedere, ai sensi della normativa vigente, una riserva di posti per consentire l'accesso nei ruoli aziendali del personale sanitario non medico le cui convenzioni sono state prorogate al 30 giugno 2010». Il successivo comma 4 stabilisce che «la spesa inerente l'inquadramento del personale di cui ai commi precedenti non rientra nei limiti prescritti dall'articolo 1, comma 565, lettera a), della legge n. 296/2006, trattandosi di trasferimento successivo di funzioni i cui oneri sono assicurati con le risorse finanziarie di cui all'articolo 6» del d.P.C.m. 1° aprile 2008 (Modalità e criteri per il trasferimento al servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria). Il comma 5, poi, prevede che «il personale medico titolare di incarico provvisorio di cui all'articolo 50 della legge 9 ottobre 1970, n. 740 (Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria), è equiparato al personale medico titolare di incarico definitivo di cui all'articolo 3, comma 4, del d.P.C.m. 1° aprile 2008. Tale personale è collocato in apposito elenco nominativo a esaurimento istituito presso l'ASL di competenza. Nei confronti del personale di cui al presente comma si applica lo stesso trattamento giuridico ed economico dei medici con incarico definitivo, ivi compresi i trattamenti contributivi e previdenziali». Il comma 6, infine, dispone che «i contratti di lavoro dei medici del servizio integrativo di assistenza sanitaria e dei medici specialisti di cui agli articoli 51 e 52 della legge n. 740 del 1970, come rispettivamente modificati dagli articoli 4 e 5 della legge 15 gennaio 1991, n. 26, sono disciplinati dagli accordi integrativi regionali per la medicina generale e per la specialistica ambulatoriale, da approvare a seguito della sottoscrizione degli accordi collettivi nazionali stipulati in data 27 maggio 2009, in attesa della specifica trattativa nazionale dedicata alla medicina penitenziaria».

10.1. — Secondo il ricorrente, l'art. 21, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 violerebbe l'art. 97, Cost., in quanto non stabilisce la misura percentuale della riserva, né ne delimita in maniera rigorosa l'area, ponendo così ostacoli per l'accesso all'impiego da parte di chi vi abbia interesse. Il comma 4 del medesimo art. 21 violerebbe l'art. 81 Cost., in quanto non terrebbe conto del fatto che «la spesa sostenuta per detto personale è inferiore a quella conseguente all'inquadramento in considerazione del differente trattamento economico spettante alle due categorie di personale», in tal modo determinando oneri finanziari non coperti. Infine, i successivi commi 5 e 6 lederebbero gli artt. 117, secondo comma, lettera l), e 81 Cost., in quanto violerebbero l'art. 4, comma 3 (*recte* art. 3, comma 4), del d.P.C.m. 1° aprile 2008, in base al quale il personale in questione resta assoggettato, anche a seguito del trasferimento



alle aziende sanitarie, alla disciplina prevista dalla legge n. 740 del 1970 fino alla scadenza del relativo rapporto che, se a tempo determinato (come nel caso in esame) e con scadenza anteriore al 31 marzo 2009, è prorogato solo per la durata di dodici mesi, invadendo così la materia dell'ordinamento civile e determinando oneri non coperti dalle risorse di cui al citato d.P.C.m. 1° aprile 2008.

10.2. — Le questioni sono fondate.

Le disposizioni impugnate riguardano il personale sanitario degli istituti penitenziari, prevedendo, da un lato, lo svolgimento di concorsi con riserva di posti non rigorosamente delimitata, e, dall'altro, l'equiparazione del personale medico titolare di incarico provvisorio a quello del personale medico titolare di incarico definitivo.

Il comma 1 dell'art. 21 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 indica genericamente una riserva di posti, senza che essa sia «delimitata in modo rigoroso», con conseguente violazione dell'art. 97 Cost. (sentenza n. 100 del 2010).

Il comma 4 non indica in alcun modo la copertura finanziaria per l'assunzione del personale considerato, con conseguente violazione dell'art. 81 Cost. (sentenza n. 100 del 2010).

Il comma 5, prevedendo una equiparazione tra il personale medico titolare di incarico provvisorio e quello titolare di incarico definitivo, anche a fini previdenziali, dispone la trasformazione di rapporti provvisori in rapporti definitivi. Il comma 6 stabilisce una equiparazione tra medici del servizio integrativo di assistenza sanitaria e medici specialisti di cui agli artt. 51 e 52 della legge n. 740 del 1970, da un lato, e medici generali e per la specialistica ambulatoriale, dall'altro, con conseguente invasione dell'area della contrattazione collettiva. Le equiparazioni previste dalle norme impugnate nel disciplinare, anche a fini previdenziali, rapporti di lavoro di natura privatistica, violano l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in materia di ordinamento civile.

11. — Il settimo gruppo di censure riguarda l'art. 26 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, che modifica l'art. 17 (Norme in materia di spesa sanitaria) della legge regionale 12 gennaio 2005, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2005 e bilancio pluriennale 2005-2007 della Regione Puglia), sostituendone i commi 6, 7 e 8 e inserendo un comma 8-bis. Tali disposizioni prevedono l'incremento e l'integrazione del trattamento economico dei direttori generali, dei direttori sanitari e dei direttori amministrativi degli enti e istituti sanitari.

11.1. — Il ricorrente censura l'art. 26 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 per violazione dell'art. 81 Cost., in quanto esso potrebbe «dare luogo al riconoscimento di emolumenti superiori a quelli massimi previsti dalla [...] normativa statale, con conseguente disparità di trattamento rispetto alle altre regioni e maggiori oneri per la Regione Puglia».

11.2. — La questione è fondata.

La disposizione regionale, prevedendo l'incremento e l'integrazione del trattamento economico dei direttori generali, dei direttori sanitari e dei direttori amministrativi degli enti e istituti sanitari, comporta una maggiore spesa priva di copertura finanziaria, con conseguente violazione dell'art. 81 Cost. Questa Corte ha costantemente affermato che le leggi istitutive di nuove o maggiori spese debbono recare una «esplicita indicazione» del relativo mezzo di copertura (*ex plurimis*, sentenze n. 100 del 2010, n. 386 e n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958) e che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (*ex plurimis*, sentenze n. 100 del 2010, n. 386 e n. 213 del 2008 e n. 16 del 1991).

La norma regionale viola anche il principio di riduzione dei trattamenti economici, ricavabile dall'art. 61, comma 14, del decreto-legge 12 luglio 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133, in base al quale «A decorrere dalla data di conferimento o di rinnovo degli incarichi i trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari, ai direttori amministrativi, ed i compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici sono rideterminati con una riduzione del 20 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008».

12. — L'ottavo e ultimo gruppo di censure si riferisce all'art. 30 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, che sostituisce integralmente l'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25 (Assesamento e seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2007), riguardante l'utilizzo del personale di imprese appaltatrici e società strumentali. Si prevede, in particolare, che la Regione, gli enti, le aziende e le società strumentali della Regione Puglia debbano prevedere nei bandi di gara, negli avvisi e, in ogni caso, nelle condizioni di contratto per l'affidamento di servizi «l'assunzione a tempo indeterminato del personale già utilizzato dalla precedente impresa o società affidataria dell'appalto nonché la garanzia delle condizioni economiche e contrattuali già in essere, ove più favorevoli» (comma 1 dell'art. 25 cit.). Le norme previste dall'art. 25 della legge della Regione Puglia n. 25 del 2007,



come modificato dall'art. 30 della legge reg. Puglia n. 4 del 2010, «si applicano in misura proporzionale alla quantità di servizi appaltati (comma 2 dell'art. 25 cit.).

In base al successivo comma 3, «i vincoli di cui ai commi 1 e 2, a integrazione di quanto previsto dalla Delib.G.R. 15 dicembre 2009, n. 2477 (Modifiche e integrazioni alla Delib.G.R. 5 maggio 2009, n. 745 – Criteri e procedure per l'attivazione dell'istituto dell'in house providing - Linee guida per la costituzione, attivazione e gestione delle società strumentali alle attività delle aziende sanitarie ed enti pubblici del servizio sanitario regionale di Puglia), devono comprendere anche le attività che costituiscono compito diretto di tutela della salute, comprese le attività di supporto strumentale delle imprese appaltatrici». Quanto previsto dal comma 1, inoltre, vale «anche nel caso di affidamento dei servizi in favore di società strumentali costituite dalla Regione, dagli enti o dalle aziende della Regione Puglia e tra società strumentali della Regione, degli enti o delle aziende della Regione Puglia, nei limiti del fabbisogno di personale da adibire effettivamente allo svolgimento dei servizi affidati» (comma 4). Il comma 5 esclude dall'ambito di applicazione dell'articolo 25 della legge della Regione Puglia n. 25 del 2007 i dirigenti, mentre vi include i «soci di cooperative di lavoro che non abbiano funzioni direttive a condizione che abbiano espressamente rinunciato o ceduto le quote di partecipazione alla cooperativa all'atto dell'assunzione presso la nuova impresa; in ogni caso, l'assunzione dei soci di cui al presente comma avviene solo dopo l'assunzione del personale dipendente della cooperativa». Il comma 6, invece, prevede che «il servizio svolto dai volontari delle associazioni di volontariato convenzionate con le aziende sanitarie per il servizio di emergenza urgenza sanitaria 118 deve essere valutato nell'ambito delle selezioni di evidenza pubblica per il reclutamento di personale per il servizio di emergenza urgenza 118».

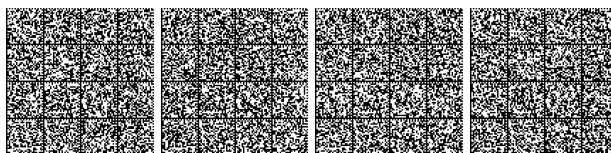
12.1. — Ad avviso del ricorrente, l'art. 30 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 violerebbe l'art. 97 Cost., in quanto consentirebbe un illegittimo inquadramento, all'interno di società, aziende o organismi della Regione, di soggetti provenienti da imprese o società cooperative, in contrasto con il principio del concorso pubblico e con la normativa statale – art. 18 del decreto-legge n. 112 del 2008 e art. 19 del decreto-legge n. 78 del 2009 – che impone «il rispetto di forme di selezione pubblica del personale anche alle società pubbliche affidatarie di servizi, nonché l'adeguamento, da parte di queste, alle misure di contenimento della spesa di personale fissate per le amministrazioni controllanti».

Dal tenore delle censure prospettate emerge l'intenzione, da parte del ricorrente, di impugnare non l'intero articolo 30 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, bensì unicamente i commi 1 e 4. Infatti, il Presidente del Consiglio dei ministri, per un verso, censura la modifica legislativa effettuata dalla disposizione impugnata, che avrebbe introdotto in termini generali una assunzione «a tempo indeterminato» del personale già utilizzato dalla precedente impresa o società affidataria dell'appalto (comma 1); per altro verso, contesta l'applicazione di tale meccanismo, che non prevedrebbe alcuna procedura selettiva, nel caso di «affidamento diretto di servizi in favore di società strumentali costituite dalla Regione, dagli enti o dalle aziende della Regione Puglia e tra società strumentali della Regione, degli enti o delle aziende della Regione Puglia» (comma 4). Il combinato disposto di tali previsioni determinerebbe, ad avviso del ricorrente, una violazione dell'art. 97 Cost., nonché dell'art. 18 del decreto-legge n. 112 del 2008.

12.2. — La questione è fondata, nei termini di seguito precisati.

La disposizione impugnata sostituisce l'art. 25 della legge della Regione Puglia n. 25 del 2007. Nella sua formulazione originaria, tale articolo disponeva che «Fatte salve le previsioni della contrattazione collettiva, ove più favorevoli, la Regione, gli enti, le aziende e le società strumentali della Regione devono prevedere nei bandi di gara, avvisi e, comunque, nelle condizioni di contratto per appalti di servizi l'utilizzo del personale già assunto dalla precedente impresa appaltatrice, nonché le condizioni economiche e contrattuali già in essere».

Nella precedente versione, quindi, l'art. 25 della legge della Regione Puglia n. 25 del 2007 applicava la «clausola sociale» (nota anche come clausola di «protezione» o di «salvaguardia» sociale, o anche come «clausola sociale di assorbimento»), un istituto che opera nella ipotesi di cessazione d'appalto e subentro di imprese o società appaltatrici e risponde all'esigenza di assicurare la continuità del servizio e dell'occupazione, nel caso di discontinuità dell'affidatario. Già contenuta nell'art. 26 del regio decreto 8 gennaio 1931, n. 148 (Coordinamento delle norme sulla disciplina giuridica dei contratti collettivi del lavoro con quelle del trattamento giuridico-economico del personale delle ferrovie, tranvie e linee di navigazione interna in regime di concessione), tale «clausola» non solo è stabilita dalla contrattazione collettiva ed è riconosciuta in sede giurisprudenziale, ma è anche prevista in specifiche disposizioni legislative statali: per esempio l'art. 63, comma 4, del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112 (Riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla legge 28 settembre 1998, n. 337), l'art. 29, comma 3, del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 recante «Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30», e, con riferimento ai contratti delle pubbliche amministrazioni, l'art. 69 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE).



La disposizione impugnata, al comma 1 dell'art. 25 cit., introduce uno strumento diverso dalla «clausola sociale», in quanto non si limita a prevedere il mantenimento in servizio di personale già assunto, ma stabilisce in modo automatico e generalizzato l'«assunzione a tempo indeterminato» del personale già «utilizzato» dalla precedente impresa o società affidataria dell'appalto. Il comma 4 del medesimo articolo, poi, applica questo meccanismo automatico anche «nel caso di affidamento dei servizi in favore di società strumentali costituite dalla Regione, dagli enti o dalle aziende della Regione Puglia e tra società strumentali della Regione, degli enti o delle aziende della Regione Puglia».

In tal modo, le norme impugnate impongono alle nuove imprese o società affidatarie dell'appalto l'«assunzione a tempo indeterminato», anziché l'«utilizzo», del personale della precedente impresa o società affidataria, ed estendono quest'obbligo, senza prevedere alcuna procedura selettiva, anche alle società a partecipazione pubblica totale o di controllo. Ciò costituisce una violazione dell'art. 97 Cost. (sentenza n. 267 del 2010) e delle norme interposte dettate dall'art. 18 del decreto-legge n. 112 del 2008, come modificato dall'art. 19, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2009, in materia di reclutamento del personale delle società a partecipazione pubblica. Il comma 1 dell'art. 18 del decreto-legge n. 112 del 2008, infatti, dispone che «le società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'art. 35 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165». Il comma 2 dell'art. 18 del decreto-legge n. 112 del 2008 prevede che le altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo non di servizi pubblici locali – come nel caso delle attività di tutela della salute – «adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi, anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità».

L'art. 30 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, nel prevedere l'assunzione a tempo indeterminato anziché l'utilizzo del personale della precedente impresa o società affidataria dell'appalto, produce, come sostenuto dalla Avvocatura generale dello Stato, una violazione dell'art. 97 Cost., e delle richiamate norme interposte, sotto il profilo della «imparzialità dell'azione amministrativa e uniformità della stessa sul territorio nazionale», nonché sotto il profilo del buon andamento. Tale violazione si determina sia per l'assenza di criteri di trasparenza, pubblicità e imparzialità per il reclutamento di personale delle società a partecipazione pubblica totale o di controllo, sia perché il maggior onere derivante dall'obbligo posto all'affidatario di assumere «a tempo indeterminato» il personale già utilizzato si riflette – anche nel caso di imprese o società affidatarie dell'appalto interamente private – sui principi di legalità e di buon andamento della pubblica amministrazione affidante in termini di non conformità alle disposizioni sulla «clausola sociale», di minore apertura dei servizi alla concorrenza e di maggiori costi, considerato che l'obbligo eccede i limiti temporali dell'affidamento del servizio.

Ferma rimanendo l'applicazione, alle ipotesi previste dalle disposizioni impugnate, della «clausola sociale» in senso proprio, nei termini prescritti dalle norme e dai contratti collettivi vigenti, e in permanenza dell'affidamento del servizio, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 30 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, quanto al comma 1 del sostituito art. 25 della legge Regione Puglia n. 25 del 2007, limitatamente alle parole «a tempo indeterminato», e quanto al comma 4 del medesimo art. 25, nella parte in cui prevede la stabilizzazione di personale della precedente impresa o società affidataria dell'appalto, senza alcuna forma selettiva.

PER QUESTI MOTIVI

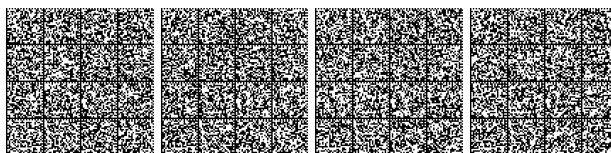
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, quanto ai commi 1, 2 e 4 del sostituito art. 4 della legge della Regione Puglia 23 dicembre 2008, n. 45 (Norme in materia sanitaria), 13, 15, 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, e 26 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali);

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, nella parte in cui non escludono il personale delle aziende ospedaliero-universitarie o, comunque, non prevedono un rinvio a protocolli di intesa tra università ed enti ospedalieri, né alcuna forma d'intesa con il rettore;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 30 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, quanto al comma 1 del sostituito art. 25 della legge della Regione Puglia 3 agosto 2007, n. 25 (Assestamento e seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2007), limitatamente alle parole «a tempo indeterminato», e quanto al comma 4 del medesimo art. 25, nella parte in cui prevede la stabilizzazione di personale della precedente impresa o società affidataria dell'appalto, senza alcuna forma selettiva;

Dichiara cessata la materia del contendere con riferimento al giudizio concernente l'art. 19, comma 6, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;



Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, quanto ai commi 1, 2 e 4 del sostituito art. 4 della legge della Regione Puglia n. 45 del 2008, 13, 15, 16, commi 1, 2 e 3, 17, 18, 19, commi 1, 6 e 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, 26 e 30 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 24 e 31 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, quanto ai commi 2, 3, 5 e 6 del sostituito art. 25 della legge della Regione Puglia n. 25 del 2007, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 97 Cost., con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0136

N. 69

Sentenza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Costituzione e intervento in giudizio - Costituzione della Regione Campania deliberata dal coordinatore dell'Avvocatura regionale, anziché dalla Giunta regionale - Ratifica della Giunta intervenuta oltre i termini perentori di costituzione - Inammissibilità.

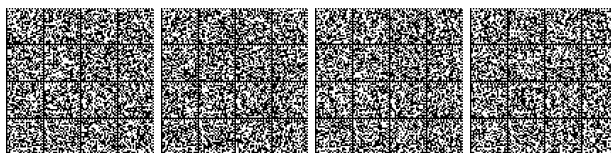
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 32, ultimo comma; legge statutaria 28 maggio 2009, n. 6, art. 51.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Modifica dell'art. 81 della legge della Regione Campania n. 1/2008 - Estensione delle procedure di stabilizzazione di cui all'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006 alla "dirigenza di primo livello" che abbia prestato servizio a tempo determinato presso le aziende sanitarie, al personale del comparto e alla dirigenza delle aziende ospedaliere universitarie che svolge in via esclusiva attività di assistenza sanitaria in forza di contratti a tempo determinato stipulati con le medesime aziende - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, nonché dei principi fondamentali della legislazione statale nella materia di legislazione concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, commi 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 e 63 (modificativo dell'art. 81 della legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 71, 72, 73 e 74; d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 17, commi 10, 11, 12 e 13.

Ambiente - Norme della Regione Campania - Modifica dell'art. 32-bis della legge della Regione Campania n. 4 del 2007 - Consorzi obbligatori per lo smaltimento dei rifiuti - Cessazione e trasferimento delle funzioni alle province, che subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi con decorrenza solo "dal momento dell'avvenuto trasferimento dei servizi al nuovo soggetto gestore" - Contrasto con la vigente disciplina statale con conseguente violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 69, che modifica l'art. 32-bis della legge della Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.l. 30 dicembre 2009, n. 195 (convertito, con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2010, n. 26), art. 11.



Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Disposizioni in materia di trattamento indennitario spettante agli eletti alla carica di consigliere regionale della Campania - Previsione che al termine della legislatura la Giunta regionale provvede alla remissione al Consiglio delle quote necessarie alla copertura delle spese di liquidazione accertate ad avvenuta elezione relativamente ai Consiglieri non rieletti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 83, che modifica l'art. 3 della legge regionale 5 giugno 1996, n. 13.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l).

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Dipendenti del Consiglio regionale, della Giunta regionale e degli enti strumentali della regione - Possibilità, con almeno otto anni di anzianità lavorativa, di presentare domanda per la risoluzione del rapporto di lavoro per gli anni 2010-2012, dietro corresponsione di incentivi economici fino ad un massimo di trentasei mensilità per il personale non dirigente e fino ad un massimo di trenta mensilità per il personale dirigenziale - Contrasto con le disposizioni statali che riservano alla contrattazione collettiva la determinazione delle regole del rapporto di lavoro con conseguente violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, commi 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49 e 50.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO.

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 55 a 63, comma 69 e commi da 84 a 91 della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania – Legge finanziaria anno 2010), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 22-24 marzo 2010, depositato in cancelleria il 30 marzo 2010 ed iscritto al n. 51 del registro ricorsi 2010.

Visti l'atto di costituzione della Regione Campania, nonché l'atto di intervento della Federazione Precari della Sanità Campania, FP - CGIL Medici Campania e CIMO-ASMD (Coordinamento italiano medici ospedalieri - Associazione sindacale medici dirigenti) Regione Campania;

Udito nell'udienza pubblica del 25 gennaio 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella;



Uditi gli avvocati Antonio Nardone per la Federazione Precari della Sanità Campana, FP - CGIL Medici Campania e CIMO-ASMD (Coordinamento italiano medici ospedalieri - Associazione sindacale medici dirigenti) Regione Campania, Vincenzo Coccozza per la Regione Campania e l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso depositato in cancelleria il 30 marzo 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri – unitamente alle censure relative ad altre disposizioni del medesimo testo normativo, decise separatamente – ha promosso, in via principale, questione di legittimità costituzionale, con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, dell'art. 1, commi da 55 a 63, comma 69 e commi da 83 a 91 della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge finanziaria anno 2010).

2. — Espone il Presidente del Consiglio che le disposizioni contenute nei commi da 55 a 60 dell'art. 1 della legge regionale in esame sono dirette a modificare l'art. 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania (Legge finanziaria 2008)», nel senso di estendere le procedure di stabilizzazione previste dal medesimo articolo nell'ambito di quanto previsto dall'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», alla «dirigenza di primo livello» (con esclusione dei dirigenti di strutture semplici e complesse) che abbia prestato servizio a tempo determinato presso le aziende sanitarie, al personale del comparto ed alla dirigenza delle aziende ospedaliere universitarie che svolge in via esclusiva attività di assistenza sanitaria in forza di contratti a tempo determinato stipulati con le medesime aziende.

Secondo il ricorrente, le predette previsioni ripropongono sostanzialmente i contenuti delle disposizioni recate dall'art. 1, commi 1 e 4, della precedente legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5 (Modifiche dell'art. 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernenti norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale), che questa Corte, con la sentenza n. 215 del 2009, aveva dichiarato illegittime. I commi 56, 57 e 58 della legge regionale oggi censurata, per ovviare alle lacune che avevano condotto alla precedente declaratoria di illegittimità costituzionale, avrebbero integrato le predette previsioni con apposite norme volte a disporre che la stabilizzazione del personale dirigenziale avvenga previo accertamento delle specifiche necessità funzionali dell'amministrazione procedente, a seguito di verifica in termini positivi dell'attività svolta come dirigente nell'ambito del rapporto a tempo determinato. Inoltre, nei confronti del personale dirigenziale assunto ab origine mediante procedure concorsuali preordinate al conferimento di incarichi dirigenziali, il legislatore ha altresì previsto che, in caso contrario, gli interessati debbano comunque essere preventivamente sottoposti a selezioni basate sulle norme statali vigenti in materia di accesso alla dirigenza.

Nonostante le modifiche apportate, secondo il ricorrente anche la nuova normativa regionale sarebbe costituzionalmente illegittima, essendo profondamente mutato il quadro normativo statale in materia di assunzioni di personale precario, sia con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche, sia relativamente, in particolare, agli enti del Servizio sanitario nazionale. In particolare, l'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006, in quanto riferito al triennio 2007-2009, dovrebbe intendersi superato: invero, secondo il ricorrente, per l'anno in corso e per gli anni 2011-2012 occorrerebbe far riferimento, per quanto concerne il contenimento delle spese di personale degli enti del S.S.N., alle norme contenute nell'art. 2, commi da 71 a 74, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», che, a suo avviso, si configurano quali norme di coordinamento della finanza pubblica e non recano alcuna disposizione volta a consentire l'attuazione di procedure di stabilizzazione di personale anche non dirigenziale. Le predette procedure di stabilizzazione dovrebbero, inoltre, ritenersi superate anche per effetto delle previsioni recate dall'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102 che, con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche, stabiliscono nuove modalità di assunzione a tempo indeterminato del personale non dirigenziale che abbia prestato servizio a tempo determinato.

2.1 — Le predette norme, richiamate dallo stesso art. 2, comma 74, della n. 191 del 2009, farebbero esclusivo riferimento al personale precario non dirigenziale delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e successive modificazioni, tra cui sono ricompresi anche gli enti del S.S.N. Alla luce di quanto precede, i commi in esame



della legge regionale campana violerebbero sia l'art. 117, comma 2, lettera 1), Cost., il quale riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile (contratti collettivi), sia l'art. 117, comma terzo, Cost., essendo adottate in violazione delle norme statali di coordinamento della finanza pubblica sopra richiamate.

Secondo il ricorrente, infine, risulterebbe illegittimo il riferimento alla dirigenza di primo livello recato dai commi in esame, tenuto conto che il d.lgs. del 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario regionale, a norma dell'art. 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419), nel dettare una nuova disciplina della dirigenza sanitaria del servizio sanitario nazionale, ha stabilito che la stessa è articolata in un unico ruolo ed in un unico livello. Tale modifica ordinamentale sarebbe infatti stata recepita dal C.C.N.L. dell'8 giugno 2000 e non avrebbe subito variazioni per effetto dei successivi C.C.N.L. Anche sotto tale profilo, pertanto, le disposizioni censurate dovrebbero ritenersi in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera 1), Cost.

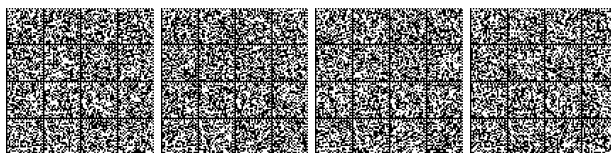
3. — Riferisce, inoltre, il Presidente del Consiglio, che il predetto art. 1 della legge regionale impugnata, al comma 69, apporta talune modifiche all'art. 32-*bis* della legge regionale 28 marzo 2007, n. 4, recante «Norme in materia di gestione, trasformazione, riutilizzo dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati», prevedendo che i consorzi obbligatori per lo smaltimento dei rifiuti cessino di svolgere le proprie funzioni, trasferite alle Province, che subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi, non più immediatamente, come disposto dal previgente art. 32-*bis*, inserito dalla legge regionale n. 4 del 2007, ma solo dal momento dell'avvenuto trasferimento dei servizi al nuovo soggetto gestore.

Il ricorrente evidenzia che la disciplina dei rifiuti, per consolidato orientamento di questa Corte, viene concordemente fatta rientrare, nell'ambito della legislazione esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., collocandosi nell'ambito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, mentre resta in capo alle Regioni la possibilità di intervenire, ovviamente nel rispetto dei livelli uniformi di tutela apprestati dallo Stato; e che la competenza statale nella materia ambientale si intreccia con altri interessi e competenze, di modo che deve intendersi riservato allo Stato il potere di fissare standard di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale. Proprio nel legittimo esercizio di siffatta potestà il Governo avrebbe emanato il decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195 (Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella Regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della Regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alla protezione civile), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 26 febbraio 2010, n. 26, recante, tra l'altro, norme specifiche per l'emergenza rifiuti proprio nella Regione Campania e in armonia con la disposizione regionale dell'originale art. 32-*bis* della l.r. n. 4 del 2007, per un definitivo trasferimento di funzioni alle province, con il conseguente venir meno della figura consortile.

Secondo il ricorrente, dunque, il disegno regionale originale coinciderebbe con quello espresso nell'art. 11, comma 2, del decreto-legge n. 195 del 2009, il quale prevede talune misure volte ad accelerare la costituzione e l'avvio delle società provinciali. Con l'attuale versione dell'art. 32-*bis* della citata legge regionale del 2007, viceversa, l'impianto strategico previsto dallo Stato verrebbe posto nel nulla, atteso che l'ultrattività della figura consortile impedirebbe alle Province di intraprendere le sopra menzionate attività di gestione del ciclo dei rifiuti e farebbe sì che le società provinciali non si trovino attualmente nelle condizioni, previste per legge, di assumere la veste di soggetti esattori, con la determinazione, di fatto, dell'inefficacia delle disposizioni di cui all'art. 11, comma 3, del decreto-legge n. 195 del 2009.

4. — Il Presidente del Consiglio censura, poi, i successivi commi da 83 a 91 della legge regionale campana, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera 1), Cost., in materia di retribuzione ed anzianità di servizio. Le disposizioni in esame consentirebbero ai dipendenti del Consiglio regionale, della Giunta regionale e degli enti strumentali della Regione Campania, con solo otto anni di anzianità lavorativa, di presentare domanda per la risoluzione del rapporto di lavoro per gli anni 2010-2011-2012, dietro corresponsione a detto personale, da parte della Regione, di incentivi economici fino ad un massimo di trentasei mensilità per il personale non dirigente e fino ad massimo di trenta mensilità per il personale dirigenziale. Così disponendo, le norme inciderebbero sulla materia del trattamento economico riservata alla contrattazione collettiva. Ne conseguirebbe, pertanto, un contrasto con le disposizioni contenute nel Titolo III (Contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale), artt. da 40 a 50, del d.lgs. n. 165 del 2001, che obbliga al rispetto della normativa contrattuale e delle procedure da seguire in sede di contrattazione, violando l'art. 117, lettera l) Cost., il quale riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile (contratti collettivi).

5. — Si è costituita in giudizio la Regione Campania e, quanto alle censure relative ai commi da 55 a 63, ha dedotto che anche la normativa statale vigente che, a dire dell'Avvocatura, avrebbe superato quella di cui aveva tenuto conto la legge regionale censurata, esplicitamente fa salve le disposizioni della legge finanziaria del 2007, dal momento che l'art. 2, comma 71, della legge predetta afferma testualmente «Fermo restando quanto previsto dall'art. 1, comma 565,



della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni...». In ogni caso, secondo la difesa regionale la disciplina relativa alle assunzioni dei dipendenti regionali rientrerebbe nella competenza residuale delle Regioni in materia di organizzazione degli uffici regionali, purché sia rispettato l'unico limite della diminuzione dell'1,4% della spesa stabilito dalla normativa statale, a prescindere dalla stabilizzazione di personale precario. Sarebbe pertanto irrilevante che l'intervento regionale di stabilizzazione sia intervenuto in un altro periodo storico rispetto a quello originariamente dichiarato illegittimo, dato resterebbero immutati i termini soggettivi e oggettivi e non avendo i dipendenti della Regione Campania potuto beneficiarne negli anni precedenti.

Quanto al comma 69, la difesa della Regione afferma che la nuova formulazione della norma non impedisce il trasferimento delle funzioni dai Consorzi alle Province, e che, trattandosi di una materia complessa, con intersezione di competenze statali e regionali, tra le quali quelle relative al governo del territorio e all'organizzazione amministrativa regionale, la competenza dello Stato non escluderebbe la concomitante competenza delle Regioni a intervenire su aspetti meramente organizzativi, come dimostrato dal fatto che, anche in caso di esigenze unitarie che giustificano l'attrazione in sussidiarietà, residuerebbe pur sempre la necessità quanto meno di meccanismi concertativi, che nella specie non sarebbero stati previsti.

D'altra parte, prosegue la Regione, la normativa statale di riferimento in materia di gestione dei rifiuti urbani d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), la cui applicazione in Campania è stata procrastinata per effetto della situazione di emergenza, sarebbe incentrata sulla previsione di cd. ambiti territoriali ottimali (A.t.o.), ma consentirebbe alle Regioni, nella gestione dei rifiuti, di adottare modelli organizzativi alternativi, che accentuino il coinvolgimento dei Comuni. Ne consegue che la normativa regionale "a regime" varata nel periodo di emergenza e destinata a valere al suo scadere, nell'introdurre, con legge regionale n. 2 del 2010 un nuovo comma all'art. 10 della precedente legge regionale n. 4 del 2007, comma mai impugnato, prevedendo anche in ambito regionale la stessa possibilità di prevedere dei modelli alternativi agli A.t.o., sarebbe in linea con la normativa statale.

Quanto alla censura sui commi da 83 a 91, secondo la Regione l'impugnazione della norma sulla indennità dei consiglieri regionali sarebbe il frutto di una svista, dal momento che tale materia rientra nella esclusiva sfera di attribuzione dell'ente territoriale. Quanto alle altre disposizioni, la Regione osserva che l'incentivo, accedendo ad una facoltà di risoluzione anticipata che si pone in linea con gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, sarebbe da un lato misura attinente all'organizzazione interna degli uffici della Regione, e dall'altro rispettosa della materia del coordinamento della finanza pubblica, esulando invece dalla materia dell'ordinamento civile.

6. — Sono intervenuti ad opponendum nel giudizio di costituzionalità la Federazione Precari della Sanità Campania, la FP – CGIL – Medici Campania e il Coordinamento Italiano Medici Ospedalieri – Associazione sindacale Medici Dirigenti, chiedendo il rigetto del ricorso statale, in particolare con riferimento ai commi da 55 a 63 della disposizione censurata.

7. — Con memoria depositata il 21 settembre 2010, il Presidente del Consiglio ha eccepito l'inammissibilità dei tre interventi e della costituzione in giudizio della Regione Campania, quest'ultima in quanto deliberata "su proposta" del dirigente del settore contenzioso amministrativo e tributario con decreto dirigenziale dell'avvocato coordinatore, ossia da un organo che non è titolare del relativo potere.

Con memoria depositata in data 23 dicembre 2010, la Regione Campania ha svolto ulteriori deduzioni a sostegno delle proprie conclusioni.

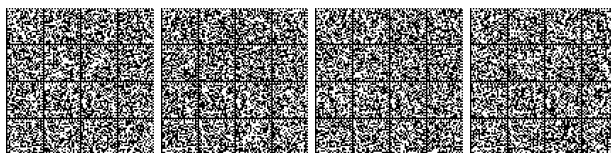
Con memoria depositata in data 4 gennaio 2011, il Presidente del Consiglio ha ribadito l'eccezione di inammissibilità degli interventi e della costituzione in giudizio della Regione Campania. Nel merito, l'Avvocatura ha illustrato ulteriormente le proprie deduzioni, insistendo per l'accoglimento del ricorso.

8. — Successivamente la Regione Campania ha depositato, in data 5 gennaio 2011, delibera di ratifica della costituzione in giudizio adottata in data 30 dicembre 2010.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale, in via principale, dell'art. 1, commi da 55 a 63, comma 69 e commi da 83 a 91 della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - Legge finanziaria anno 2010).

2. — Preliminarmente, deve essere dichiarata l'inammissibilità della costituzione in giudizio della Regione Campania e dei proposti interventi, come dalle separate ordinanze, lette in udienza.



3.1. — Nel merito, le disposizioni contenute nell'art. 1, commi da 55 a 63 della legge regionale censurata dettano una disciplina analoga ad altra già dichiarata illegittima da questa Corte, con sentenza n. 215 del 2009, autorizzando la stabilizzazione del personale precario anche con riferimento alla dirigenza di primo livello (con esclusione solo dei dirigenti delle strutture semplici e complesse). Esse, al fine di superare i profili di incostituzionalità della disposizione già dichiarata illegittima per violazione del principio del pubblico concorso, di cui all'art. 97 Cost., richiamano alcune disposizioni di legge statale in materia di pubblici concorsi, contenute nel d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483 (Regolamento recante la disciplina concorsuale del personale dirigenziale sanitario nazionale), nel d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e successive modifiche (Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi), nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modifiche (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e, infine, nel decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modifiche (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), oltre alle disposizioni del vigente contratto collettivo nazionale di lavoro per il personale della Dirigenza Medica e Sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa (SPTA) del servizio sanitario nazionale.

Le predette norme statali, in sostanza, limitano la possibilità di trasformazione del rapporto di lavoro precario in lavoro a tempo indeterminato, per i dirigenti di primo livello, ai soli soggetti che, in conformità alle norme statali predette, siano stati selezionati dall'inizio mediante procedure concorsuali preordinate al conferimento di funzioni dirigenziali di primo livello, e a condizione che siano stati utilmente inseriti in graduatorie concorsuali pubbliche.

Il Presidente del Consiglio, tuttavia, reputa la nuova norma ugualmente illegittima sotto diversi profili, concernenti, questa volta, la lesione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., e di quella concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

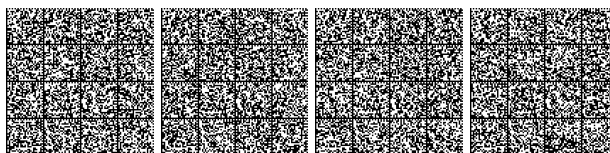
Il ricorrente sostiene che la norma censurata contrasterebbe con il quadro normativo statale di riferimento che, nel frattempo, sarebbe mutato in senso ancor più restrittivo. L'art. 2, commi da 71 a 74, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», non prevedendo alcuna forma di stabilizzazione e responsabilizzando gli enti del SSN con l'invito a ridurre la spesa pubblica in misura pari a 1,4% rispetto a quella del 2004, escluderebbe la legittimità di ogni forma di stabilizzazione. Per altro verso, l'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, stabilendo nuove modalità di assunzione a tempo indeterminato del personale precario, farebbe esclusivo riferimento al personale non dirigenziale, escludendo dunque esplicitamente il personale dirigenziale.

Pertanto, la normativa regionale determinerebbe la violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, anche in considerazione del fatto che il sistema delineato nella legislazione statale sarebbe stato cristallizzato nel CCNL dell'8 giugno 2000, senza subire variazioni nei successivi contratti collettivi.

Inoltre, il descritto contrasto con norme statali in materia di coordinamento della finanza pubblica, delle quali implicitamente si assume il carattere di principio fondamentale, comporterebbe la lesione della competenza statale concorrente prevista dall'art. 117, comma 3, Cost.

3.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri censura poi l'art. 1, comma 69, della legge regionale n. 2 del 2010, in materia di gestione e smaltimento dei rifiuti. Tale norma, intervenendo sull'art. 32-*bis* della legge regionale del 28 marzo 2007, n. 4 recante «Norme in materia di gestione, trasformazione, riutilizzo dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati», che disponeva in Campania il trasferimento delle funzioni precedentemente affidate ai consorzi obbligatori per lo smaltimento dei rifiuti alle province, con conseguente subentro delle stesse in tutti rapporti, attivi e passivi, prescrive che tale trasferimento operi non immediatamente, ma solo al momento dell'avvenuto trasferimento dei servizi al nuovo soggetto gestore. Lo Stato lamenta che tale spostamento del *dies a quo* del trasferimento, determinando l'ultrattività della figura consortile, contrasterebbe con il quadro strategico delineato nel decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195 (Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella Regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della Regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alla protezione civile), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 26 febbraio 2010, n. 26, a sua volta in linea con la disposizione regionale dell'originale art. 32-*bis* della l.r. n. 4 del 2007, per un definitivo trasferimento di funzioni alle Province e, in tal modo, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente.

La Regione, dal canto suo, afferma che la nuova formulazione della norma non impedisce il trasferimento delle funzioni dai Consorzi alle Province, e che, trattandosi di una materia complessa, con intersezione di competenze statali e regionali, tra le quali quelle relative al governo del territorio e all'organizzazione amministrativa regionale, la compe-



tenza dello Stato non escluderebbe la concomitante competenza delle Regioni a intervenire su aspetti meramente organizzativi. D'altra parte, prosegue la Regione, la stessa normativa statale di riferimento in materia di gestione dei rifiuti urbani, il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, la cui applicazione in Campania è stata procrastinata per effetto della situazione di emergenza, prevederebbe che le Regioni possano, nella gestione dei rifiuti, adottare modelli organizzativi alternativi a quelli disposti dalla predetta norma statale, che accentuino il coinvolgimento dei Comuni.

3.3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri censura infine l'art. 1, commi da 83 a 91 della legge regionale n. 2 del 2010, in materia di retribuzione ed anzianità di servizio. Le disposizioni in esame consentirebbero ai dipendenti del Consiglio regionale, della Giunta regionale e degli enti strumentali della Regione Campania, con solo otto anni di anzianità lavorativa, di presentare domanda per la risoluzione del rapporto di lavoro per gli anni 2010-2011-2012, dietro corresponsione a detto personale, da parte della Regione, di incentivi economici fino ad un massimo di trentasei mensilità per il personale non dirigente e fino ad massimo di trenta mensilità per il personale dirigenziale. Così disponendo, le norme inciderebbero sulla materia del trattamento economico e dunque dell'ordinamento civile, oggetto della cd. riserva di contrattazione collettiva. Ne conseguirebbe, pertanto, un contrasto con le disposizioni contenute nel Titolo III (Contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale), artt. da 40 a 50, del d.lgs. n. 165 del 2001 che obbliga al rispetto della normativa contrattuale e delle procedure da seguire in sede di contrattazione. L'art. 1, commi da 83 a 91, della legge regionale impugnata, quindi, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., il quale riserva allo Stato la competenza esclusiva nella materia dell'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di diritto privato (contratti collettivi).

Secondo la Regione, invece, il beneficio previsto esulerebbe dalla materia dell'ordinamento civile in quanto, da un lato, atterrebbe all'organizzazione interna degli uffici della Regione e, dall'altro, incentivando una facoltà di risoluzione anticipata che si pone in linea con gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, atterrebbe alla materia del coordinamento della finanza pubblica, armonizzandosi con i principi fondamentali dettati dalla legislazione statale in materia.

4.1. — La questione relativa all'art. 1, commi da 55 a 63, della legge regionale censurata è fondata sia con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (ordinamento civile), sia con riferimento alla dedotta violazione di principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.).

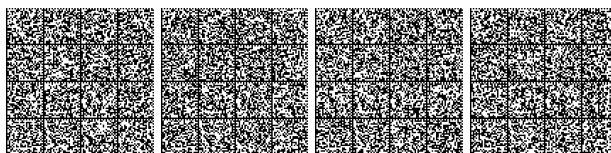
4.1.1. — Quanto al primo parametro, come si è visto, la disciplina regionale censurata autorizza gli enti del servizio sanitario regionale a trasformare contratti di lavoro precario o flessibile, attualmente in corso o comunque già stipulati, in veri e propri contratti di lavoro a tempo indeterminato. Essa, pertanto, incide sulla regolamentazione del rapporto precario già in atto (e, in particolare, sugli aspetti connessi alla durata del rapporto) e determina, al contempo, la costituzione di altro rapporto giuridico (il rapporto di lavoro a tempo indeterminato, destinato a sorgere proprio per effetto della stabilizzazione).

Una simile disposizione è inquadrabile, quindi, nella materia disciplinata dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., di competenza esclusiva del legislatore statale. Come questa Corte ha di recente avuto modo di chiarire (sentenza n. 324 del 2010), infatti, la disciplina della fase costitutiva del contratto di lavoro, così come quella del rapporto sorto per effetto dello stesso, si realizzano mediante la stipulazione di un contratto di diritto privato e, pertanto, appartengono alla materia dell'ordinamento civile.

4.1.2. — Le norme regionali censurate sono, inoltre, illegittime anche con riferimento alla lesione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

L'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche, nello stabilire nuove modalità di assunzione a tempo indeterminato del personale che abbia prestato servizio a tempo determinato e, dunque, nel consentire, a certe condizioni, la stabilizzazione del personale precario, limita tale possibilità al solo personale non dirigenziale delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e successive modificazioni. Tra esse sono compresi anche gli enti del Servizio sanitario nazionale. La legittimità della stabilizzazione per il personale dirigenziale è, quindi, esclusa. Tale implicito divieto trova una conferma nell'art. 2, commi da 71 a 74, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), che, a sua volta, non reca alcuna disposizione diretta a consentire l'attuazione di procedure di stabilizzazione di personale anche non dirigenziale.

Tali norme si ispirano alla finalità del contenimento della spesa pubblica in uno specifico settore — quello del personale — e costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica, che è di competenza concorrente, in quanto si limitano a porre obiettivi di riequilibrio della finanza, senza prevedere strumenti



e modalità per il perseguimento dei medesimi. Orbene, come ha chiarito questa Corte, la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale (sentenza n. 169 del 2007).

Le disposizioni regionali censurate, pertanto, sono lesive della competenza legislativa statale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

4.2. — La questione relativa all'art. 1, comma 69, è fondata.

Tale norma abroga la disposizione contenuta nell'art. 32-*bis* della legge della Regione Campania n. 4 del 2007, che disponeva l'immediata cessazione dell'attività dei consorzi obbligatori per lo smaltimento dei rifiuti e il trasferimento delle relative funzioni alle Province, precisando che il subentro di queste ultime in rapporti attivi e passivi avvenga fin dal momento dell'avvenuto trasferimento dei servizi al nuovo soggetto gestore.

La norma regionale censurata, incidendo sul descritto sistema transitorio, modifica la competenza relativa alla gestione dell'attività di smaltimento dei rifiuti, stabilendo che i relativi consorzi obbligatori cessino di svolgere le proprie funzioni, trasferite alle Province, solo dal momento dell'avvenuto trasferimento dei servizi al soggetto gestore.

In tal modo, essa si pone in contrasto con la disciplina statale, dettata dall'art. 11 del citato decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195 (Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella Regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della Regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alla protezione civile), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 26 febbraio 2010, n. 26, che, recependo e presupponendo la disposizione regionale abrogata, statuisce l'immediato trasferimento delle funzioni e dei rapporti alle Province ed alle società da loro partecipate, autorizzando la protrazione della gestione consortile per le sole attività di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti, e, quanto a quelle di smaltimento o recupero, esclusivamente per la raccolta differenziata; e comunque, limita la possibile protrazione della gestione consortile solo fino al 31 dicembre 2010.

La norma regionale censurata determina uno slittamento temporale dell'effettivo passaggio delle funzioni amministrative in tema di raccolta e smaltimento dei rifiuti in Campania ed, in ultima analisi, individua, in modo eccentrico rispetto alla legge statale, l'ente pubblico responsabile dell'intera attività di raccolta e smaltimento dei rifiuti. Una simile disciplina non può essere inquadrata, come proposto dalla Regione, nella materia del governo del territorio, ma, in linea con i precedenti della Corte (sentenze n. 314 del 2009, n. 62 del 2008 e n. 380 del 2007), deve ritenersi lesiva della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente.

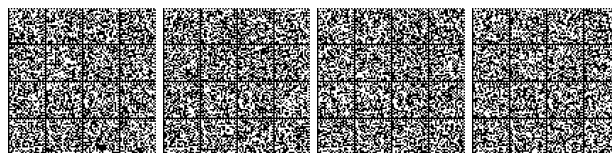
4.3. — La questione dall'art. 1, comma 83, promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., non è fondata. La disposizione censurata, invero, dispone che, al termine della legislatura, la Giunta regionale provveda alla remissione al Consiglio delle quote necessarie alla copertura delle spese di liquidazione accertate ad avvenuta elezione relativamente ai Consiglieri non eletti. La norma censurata, pertanto, si limita a disporre il trasferimento della provvista necessaria all'adempimento di un preesistente obbligo di pagamento.

4.4. — La questione relativa alle disposizioni regionali contenute nell'art. 1, commi da 84 a 91, della legge regionale n. 2 del 2010 è fondata.

Le norme censurate introducono incentivi economici alla risoluzione anticipata del rapporto, stabilendone l'importo nella misura massima di trentasei mensilità per il personale non dirigente e di trenta mensilità per il personale dirigenziale.

La difesa regionale ha sostenuto che la normativa censurata sarebbe finalizzata a realizzare risparmi di spesa e inciderebbe, quindi, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, armonizzandosi con i principi fondamentali della stessa. In realtà, come questa Corte ha da tempo avuto occasione di chiarire, l'individuazione della materia deve essere effettuata tenendo conto dell'oggetto della norma e della disciplina in essa stabilita, alla luce della *ratio* dell'intervento legislativo nel suo complesso e nei suoi punti fondamentali, così da identificare correttamente anche l'interesse tutelato (sentenze n. 368 del 2008, n. 165 del 2007, n. 422 e n. 81 del 2006).

L'applicazione dei principi suesposti rende chiaro che le norme regionali censurate, al di là delle possibili intenzioni di contenimento della spesa pubblica, introducono un istituto economico, quale l'indennità suddetta; determinano i criteri per il suo calcolo e, quindi, la sua entità; disciplinano la sua revocabilità ed hanno una chiara natura contrattuale, incidendo direttamente sulla regolamentazione del rapporto di lavoro con i dipendenti del Consiglio regionale, della Giunta e degli enti strumentali della Regione Campania.



Pertanto, esse, in contrasto con le disposizioni statali contenute negli artt. da 40 a 50 del d.lgs. n. 165 del 2001, che riservano alla contrattazione collettiva la determinazione delle norme regolatrici del rapporto di lavoro privatizzato con le pubbliche amministrazioni, invadono la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile (sentenze n. 7 del 2011, n. 332 del 2010 e n. 189 del 2007).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'inammissibilità della costituzione in giudizio della Regione Campania e degli interventi proposti dalla Federazione Precari della Sanità Campana, la FP – CGIL – Medici Campania e il Coordinamento Italiano Medici Ospedalieri – Associazione sindacale Medici Dirigenti, in persona dei rispettivi legali rappresentanti;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 55 a 63, comma 69 e commi da 84 a 91 della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge finanziaria anno 2010»;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 83, della legge della Regione Campania n. 2 del 2010, promossa con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 2011

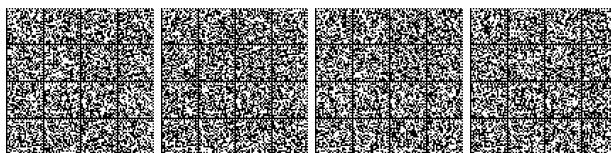
Il cancelliere: FRUSCELLA

Allegato

Ordinanza letta all'udienza del 25 gennaio 2011

Rilevato che la nel giudizio di costituzionalità sono intervenuti la Federazione Precari della Sanità Campana, la FP-CGIL-Medici Campania e il Coordinamento Italiano Medici Ospedalieri – Associazione sindacale Medici Dirigenti;

che tali interventi, nei giudizi costituzionali, in via principale, sono da considerare inammissibili, in quanto promananti da soggetti privi di potestà legislativa, dal momento che, come più volte affermato da questa Corte (v. sentenze n. 278 del 2010 e n. 250 del 2009), «il giudizio di costituzionalità delle leggi in via d'azione si svolge esclusivamente tra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando, per i soggetti privi di tale potestà, i mezzi di tutela delle rispettive posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente anche di fronte a questa Corte in via incidentale»;



che, in ogni caso, le norme impugnate, di carattere generale ed astratto, non hanno per oggetto, in modo immediato e diretto, una posizione giuridica differenziata delle parti intervenienti, che possa venire irrimediabilmente pregiudicata dall'esito dei presenti giudizi (v. sentenza n. 278 del 2010).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili gli interventi di cui in parte motiva.

Il Presidente: DE SIERVO

ALLEGATO:

Ordinanza letta all'udienza del 25 gennaio 2011

Rilevato che la Regione Campania risulta essersi costituita nel presente giudizio sulla base di decreto dirigenziale del Coordinatore dell'Avvocatura della Regione Campania e, dunque, in assenza di delibera di Giunta;

che tale costituzione in giudizio è stata già dichiarata inammissibile in relazione ad altri capi del ricorso decisi da questa Corte con separata sentenza (n. 331 del 2010);

che nella pronuncia citata da ultimo questa Corte ha affermato il principio che, nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale, anche la costituzione in giudizio, oltre che la proposizione del ricorso, deve essere deliberata dalla Giunta regionale, secondo quanto previsto dall'art. 32, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), cui si è adeguato l'art. 51 dello statuto (legge statutaria della Regione Campania 28 maggio 2009, n. 6);

che, nelle more, la Regione Campania ha fatto pervenire una delibera di Giunta, datata 30 dicembre 2010, con la quale si ratifica la delibera del predetto responsabile e in udienza ha chiesto di essere ammessa alla discussione;

che, a norma dell'art. 32, u.c., legge 11 marzo 1953, n. 87, i termini per la costituzione nel giudizio di costituzionalità, tanto in via incidentale quanto in via principale, devono essere considerati perentori (v. sentenze n. 364 del 2010; n. 160 del 2006; n. 397 del 2005);

che, invero, la delibera adottata da un organo meramente amministrativo deve considerarsi radicalmente nulla in quanto non idonea a produrre qualsivoglia effetto, ivi compreso quello di interrompere il termine perentorio per la costituzione in giudizio;

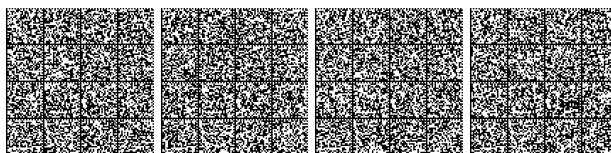
che, a causa di tale perentorietà, l'adozione da parte della Giunta di una delibera di cosiddetta "ratifica" della costituzione in giudizio deliberata dall'organo incompetente potrebbe produrre effetti solo a condizione che intervenga entro i termini perentori di costituzione in giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la costituzione in giudizio della Regione Campania.

Il Presidente: DE SIERVO



N. 70

Sentenza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della Regione Basilicata - Disciplina dei parchi naturali - Possibilità che gli enti parco regionali adottino, mediante un apposito regolamento provvisorio del parco approvato dal Consiglio regionale, provvedimenti specifici, anche in deroga ai divieti stabiliti dalle leggi regionali e nazionali sulle aree naturali protette, fino all'approvazione del piano del parco per l'esercizio delle attività consentite - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale - Illegittimità costituzionale in via consequenziale dell'intera legge.

- Legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 4, che modifica la legge regionale 28 giugno 1994, n. 28, art. 19.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 11, comma 3; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 4 (Modifiche ed integrazioni alla L.R. 28 giugno 1994, n. 28, individuazione, classificazione, istituzione, tutela e gestione delle aree protette in Basilicata) che inserisce il comma 9 all'art. 19, della legge della Regione Basilicata 28 giugno 1994, n. 28 (Individuazione, istituzione, tutela e gestione delle aree naturali protette in Basilicata), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 30 marzo-6 aprile 2010, depositato in cancelleria il 7 aprile 2010 ed iscritto al n. 57 del registro ricorsi 2010.

Visto l'atto di costituzione della Regione Basilicata;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 febbraio 2011 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Udito l'avvocato dello Stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso del 7 aprile 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 4 (Modifiche ed integrazioni alla L.R. 28 giugno 1994, n. 28, individuazione, classificazione, istituzione, tutela e gestione delle aree protette in Basilicata) per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Rileva il ricorrente che la legge della Regione Basilicata 28 giugno 1994, n. 28 (Individuazione, istituzione, tutela e gestione delle aree naturali protette in Basilicata), ha previsto all'art. 19 la disciplina del "Piano per il Parco". In parti-



colare, il comma 3 della predetta norma, in conformità all'art. 11, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) stabilisce che i piani per i Parchi devono prevedere il divieto di attività e opere che possono compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati, con particolare riguardo alla flora, alla fauna e ai rispettivi habitat. La predetta legge regionale n. 28 del 1994 è stata modificata dalla legge regionale n. 4 del 2010. In particolare, l'art. 1 di tale legge ha inserito, all'art. 19 della legge regionale n. 28 del 1994, dopo il comma 8, il seguente comma 9: «Gli enti Parco regionali, i cui territori sono ricompresi nei Piani Paesistici di Area Vasta di cui alla L.R. n. 3 del 1990, nel rispetto delle finalità istitutive dei parchi, delle previsioni e dei vincoli stabiliti dalla legislazione vigente, possono approvare provvedimenti specifici fino all'approvazione del Piano del Parco per l'esercizio delle attività consentite, anche in deroga al precedente comma 3, mediante un apposito Regolamento Provvisorio del Parco approvato dal Consiglio Regionale, sentito il parere della Terza Commissione Consiliare Permanente competente in relazione alla congruità delle deroghe previste dal regolamento provvisorio rispetto alla legislazione vigente e previo parere del Comitato Scientifico per l'Ambiente di cui all'art. 11 della L.R. n. 28 del 1994 per gli aspetti ambientali».

Secondo il ricorrente, l'art. 1 della legge regionale n. 4 del 2010 sarebbe costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s), Cost., che riserva alla legislazione esclusiva statale la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. L'art. 22, comma 1, lettera d), della legge n. 394 del 1991 prescrive infatti per l'adozione dei regolamenti delle aree naturali protette regionali il rispetto dei principi di cui all'art. 11 della stessa legge, il quale nel comma 3 prevede che «il regolamento del Parco (...) è adottato dall'Ente parco» e che «nei parchi sono vietate le attività e le opere che possono compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati con particolare riguardo alla flora e alla fauna protette e ai rispettivi habitat».

L'art. 1 della legge regionale n. 4 del 2010, infatti, non solo attribuisce al Consiglio Regionale un potere regolamentare in materia di parchi, che invece la legge statale riserva alla competenza dell'Ente Parco, ma consente altresì di derogare ai divieti che l'art. 19, comma 3, della legge regionale n. 28 del 1994 stabilisce in conformità all'art. 11, comma 3, della legge quadro sulle aree protette n. 394 del 1991, così interferendo in un ambito, quello della tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico, riservato in via esclusiva alla competenza legislativa dello Stato dall'art. 117, comma 2, lettera s), Cost.

2. — Con memoria del 27 aprile 2010, si è costituita la Regione Basilicata chiedendo che il ricorso venga respinto.

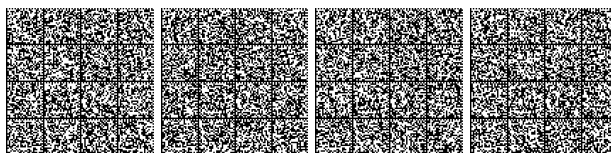
Rileva la Regione Basilicata che la norma impugnata non è rivolta a tutti gli enti parco regionali ma esclusivamente a quelli i cui territori ricadono nei piani paesistici di area vasta di cui alla legge regionale 12 febbraio 1990, n. 3 (Piani regionali paesistici di area vasta). L'obiettivo che la norma impugnata si propone, quindi, non è quello di interferire nell'ambito della tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico, ma quello di ottimizzare una fase transitoria, quella che dovrà condurre al superamento dell'attuale pianificazione paesistica del territorio con i nuovi piani degli enti parco regionali ancora in attesa di essere adottati, attraverso l'adozione di misure provvisorie di pianificazione del territorio.

Attualmente sono infatti vigenti, in Basilicata, sei piani paesistici di area vasta relativi ad altrettante aree di particolare pregio paesaggistico redatti ai sensi dell'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 431 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), oltre al piano di coordinamento territoriale del Pollino ed al piano di dettaglio dei Laghi di Monticchio, che per essere stati adottati prima ancora della istituzione stessa dei Parchi vanno necessariamente armonizzati al nuovo assetto istituzionale, in attesa che gli Enti Parco provvedano per quanto di loro competenza.

È stata prevista, quindi, la possibilità per gli Enti Parco ricompresi nei piani paesistici di area vasta di approvare specifici provvedimenti («...fino all'approvazione del Piano del Parco» recita la norma e «pur sempre per l'esercizio delle attività consentite...») nel rispetto di una disciplina di indirizzo che dovrà essere recata da un apposito Regolamento Provvisorio approvato dal Consiglio regionale.

Si è cioè stabilito di mantenere la competenza dell'ente Regione, trattandosi di esercizio di funzione che rientra nella materia della gestione del territorio. Nella fattispecie rileva, quindi, la pianificazione urbanistica del territorio a cui provvedono, con compito di indirizzo vincolante, i piani paesistici regionali.

Quanto alla previsione, contenuta nella norma impugnata, di provvedere «anche in deroga al precedente comma 3», essa certamente non autorizza a ritenere che gli Enti Parco regionali (ricompresi nei piani paesistici di area vasta) possano anche operare in violazione di quei limiti preordinati a vietare le attività e le opere che compromettono la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati. Tale deroga non può infatti superare quelle che sono le finalità istitutive dei parchi e le previsioni ed i vincoli stabiliti dalla legislazione vigente: la deroga riguarda quindi le sole attività che rientrano nell'esclusiva competenza e discrezionalità degli Enti Parco e non quelle su cui insistono vincoli.



3. — Con memoria depositata il 18 gennaio 2011, l'Avvocatura dello Stato risponde alle difese della Regione Basilicata osservando che non ha rilevanza la natura transitoria della normativa censurata, poiché in ogni caso trattasi di una materia di competenza esclusiva dello Stato.

Afferma poi l'Avvocatura che una cosa è la normativa che riguarda i piani dei parchi naturali contenuta nella legge n. 394 del 1991, un'altra è quella che riguarda i piani territoriali paesaggistici, che sono preposti alla tutela degli interessi paesaggistici secondo i principi contenuti nel decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della L. 6 luglio 2002, n. 137), assolvendo i due piani a finalità differenziate.

Ritiene infine la difesa dello Stato che il formale rispetto nella legge impugnata delle previsioni della legislazione vigente è tradito dall'esplicita possibilità di derogarvi contenuta nella stessa legge.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 4 (Modifiche ed integrazioni alla L.R. n. 28 del 28 giugno 1994 – Individuazione, Classificazione, Istituzione, Tutela e Gestione delle aree protette in Basilicata), che ha inserito il comma 9 all'art. 19 della legge della Regione Basilicata 28 giugno 1994, n. 28 (Individuazione, istituzione, tutela e gestione delle aree naturali protette in Basilicata), il quale, nello stabilire che gli enti Parco regionali possono adottare provvedimenti specifici fino all'approvazione del Piano del Parco anche in deroga al divieto – previsto dall'art. 11, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) – di attività e opere che possano compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati, con particolare riguardo alla flora, alla fauna e ai rispettivi habitat, mediante un apposito Regolamento Provvisorio del Parco approvato dal Consiglio Regionale, violerebbe la competenza esclusiva statale in materia prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

2. — La questione è fondata sulla base delle considerazioni che seguono.

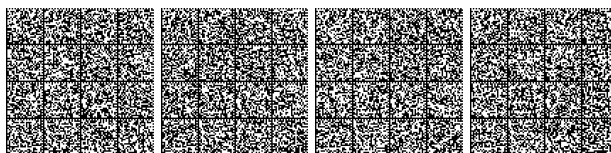
2.1. — Va, innanzitutto, richiamata la costante giurisprudenza di questa Corte secondo cui la competenza in tema di tutela dell'ambiente appartiene in via esclusiva allo Stato, e non sono perciò ammesse iniziative delle Regioni di regolamentare nel proprio ambito territoriale la materia (*ex plurimis*: sentenze n. 127 del 2010 e n. 314 del 2009) pur in assenza della relativa disciplina statale (sentenza n. 373 del 2010).

La legislazione statale – legge n. 394 del 1991 – stabilisce che «Il regolamento del parco disciplina l'esercizio delle attività consentite entro il territorio del parco ed è adottato dall'Ente parco» (art. 11, comma 1); e che «nei parchi sono vietate le attività e le opere che possono compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati con particolare riguardo alla flora e alla fauna protette e ai rispettivi habitat» (art. 11, comma 3), mentre il successivo art. 22 della stessa legge dispone che «Costituiscono principi fondamentali per la disciplina delle aree naturali protette regionali», fra gli altri, «d) l'adozione, secondo criteri stabiliti con legge regionale in conformità ai principi di cui all'articolo 11, di regolamenti delle aree protette».

In tale contesto normativo la Regione Basilicata ha inserito all'art. 19 della legge regionale n. 28 del 1994, dopo il comma 8, il seguente comma, così formulato: «Gli enti Parco regionali, i cui territori sono ricompresi nei Piani Paesistici di Area Vasta di cui alla L.R. n. 3 del 1990, nel rispetto delle finalità istitutive dei parchi, delle previsioni e dei vincoli stabiliti dalla legislazione vigente, possono approvare provvedimenti specifici fino all'approvazione del Piano del Parco per l'esercizio delle attività consentite, anche in deroga al precedente comma 3, mediante un apposito Regolamento Provvisorio del Parco approvato dal Consiglio Regionale, sentito il parere della Terza Commissione Consiliare Permanente competente in relazione alla congruità delle deroghe previste dal Regolamento Provvisorio rispetto alla legislazione vigente e previo parere del Comitato Scientifico per l'Ambiente di cui all'art. 11 della L.R. n. 28 del 1994 per gli aspetti ambientali».

Dal semplice confronto fra la normativa statale e quella regionale emerge che quest'ultima, nell'attribuire al Consiglio Regionale un potere regolamentare in materia di parchi, che la legge statale riserva alla competenza dell'Ente Parco, e nel consentire la deroga ai divieti che l'art. 19, comma 3, della legge regionale n. 28 del 1994, stabilisce in conformità all'art. 11, comma 3, della legge quadro n. 394 del 1991, incide sulla tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico, riservato in via esclusiva alla competenza legislativa dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Né è accoglibile l'eccezione della Regione Basilicata sulla natura transitoria della disposizione, adottata nell'attesa dei Piani del Parco, ove si consideri l'inesistenza di un vuoto legislativo da colmare. Di conseguenza non può invocarsi la necessità di un intervento di supplenza della Regione (la norma infatti deroga palesemente rispetto alla disciplina



statale di cui all'art. 11 della legge n. 394 del 1991). E ciò senza considerare che la giurisprudenza della Corte costituzionale ha affermato che la Regione non può legiferare in materia di ambiente quand'anche esista un vuoto di disciplina (sentenza n. 373 del 2010).

Non è condivisibile, infine, la difesa della Regione con la quale si rileva che la legge impugnata è essa stessa dettata «nel rispetto delle finalità istitutive dei parchi, delle previsioni e dei vincoli stabiliti dalla legislazione vigente»; tale affermazione infatti è in realtà contraddetta dalla previsione della possibilità di deroghe a leggi che ha appena affermato di voler rispettare.

Pertanto, poiché la disposizione impugnata, concernendo la disciplina dei parchi naturali, interviene nella materia della tutela dell'ambiente, essa invade un ambito di competenza riservato in via esclusiva al legislatore statale.

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale non solo della norma impugnata, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, ma, ai sensi dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dell'intera legge della Regione Basilicata n. 4 del 2010, composta di due soli articoli e in cui il successivo articolo 2 disciplina solo l'entrata in vigore dell'art. 1, per illegittimità costituzionale conseguenziale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 4 (Modifiche ed integrazioni alla L.R. 28 giugno 1994, n. 28, individuazione, classificazione, istituzione, tutela e gestione delle aree protette in Basilicata).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 2011

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0138

N. 71

Sentenza 23 febbraio - 3 marzo 2011

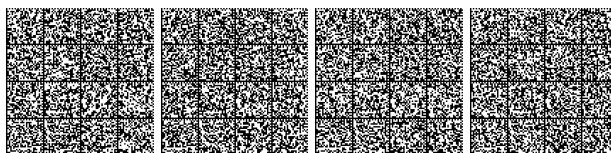
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Personale non direttivo delle Forze Armate - Indennità di ausiliaria - Personale già in posizione di ausiliaria alla data del 31 agosto 1995 - Previsione, ai fini della determinazione dell'indennità di ausiliaria, del mantenimento dei livelli retributivi stabiliti dall'art. 1 della legge 2 febbraio 1993, n. 23 - Ecceputa inammissibilità della questione per omessa motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 196, art. 31, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

Impiego pubblico - Personale non direttivo delle Forze Armate - Indennità di ausiliaria - Personale già in posizione di ausiliaria alla data del 31 agosto 1995 - Previsione, ai fini della determinazione dell'indennità di ausiliaria, del mantenimento dei livelli retributivi stabiliti dall'art. 1 della legge 2 febbraio 1993, n. 23 - Sopravvenuta abrogazione della disposizione denunciata - Ecceputa inammissibilità della questione per difetto di rilevanza della questione - Reiezione.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 196, art. 31, comma 4.
- Costituzione, art. 3.



Impiego pubblico - Personale non direttivo delle Forze Armate - Indennità di ausiliaria - Personale già in posizione di ausiliaria alla data del 31 agosto 1995 - Previsione, ai fini della determinazione dell'indennità di ausiliaria, del mantenimento dei livelli retributivi stabiliti dall'art. 1 della legge 2 febbraio 1993, n. 23 - Ritenuta lesione del principio del legittimo affidamento - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 196, art. 31, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO.

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 196 (Attuazione dell'art. 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di riordino dei ruoli, modifica alle norme di reclutamento, stato ed avanzamento del personale non direttivo delle Forze armate) promosso dalla Corte dei conti - sezione giurisdizionale per la Regione Puglia nel procedimento vertente tra Pagliarulo Giuseppe ed altro ed il Ministero della Difesa con ordinanza del 24 maggio 2010 iscritta al n. 300 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, con ordinanza del 24 maggio 2010, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, con riferimento all'art. 3 della Costituzione (per lesione del principio della tutela del legittimo affidamento), dell'art. 31, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 196 (Attuazione dell'art. 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di riordino dei ruoli, modifica alle norme di reclutamento, stato ed avanzamento del personale non direttivo delle Forze armate), nella parte in cui dispone che ai fini della determinazione della indennità di ausiliaria – per i militari che alla data del 31 agosto 1995 si trovavano in detta posizione – restano fermi i livelli retributivi stabiliti dall'art. 1 della legge 2 febbraio 1993, n. 23, di conversione del decreto-legge 4 dicembre 1992, n. 469 (Norme in materia di trattamento economico dei sottufficiali delle Forze armate, nonché di spese connesse alla crisi del Golfo Persico).

1.1. — Riferisce il giudice rimettente che con atto di ricorso depositato in data 7 febbraio 1997 due sottufficiali in ausiliaria, rispettivamente dell'Aeronautica e della Marina militare, collocati in ausiliaria alla data del 31 agosto 1995, lamentavano di non aver potuto beneficiare, ai sensi della norma impugnata, dell'adeguamento dell'indennità di ausiliaria al nuovo trattamento economico previsto per il personale non direttivo delle Forze armate con decorrenza dal 1° settembre 1995. Trattamento determinato dal d.P.R. 31 luglio 1995, n. 394 (Recepimento del provvedimento di concertazione del 20 luglio 1995 riguardante il personale delle Forze Armate – Esercito, Marina e Aeronautica), avuto riguardo al riordino delle carriere introdotto dal decreto d.lgs. n. 196 del 1995 e, segnatamente, alla disciplina transitoria dettata dallo stesso decreto, giusta la quale si è dato luogo ad una generalizzata promozione, a far data dal 1° settembre 1995, di tutti i sottufficiali in possesso dei requisiti individuati da tale disciplina transitoria (art. 34 del d.lgs.



n. 196 del 1995). Diversamente, in base all'art. 46 della legge 10 maggio 1983 n. 212 (Norme sul reclutamento, gli organici e l'avanzamento dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza), «Al sottufficiale in ausiliaria compete, in aggiunta al trattamento di quiescenza, una indennità annua lorda pari all'80 per cento della differenza tra il trattamento normale di quiescenza percepito ed il trattamento economico onnicomprensivo spettante nel tempo, da attribuire virtualmente ai soli fini pensionistici, al pari grado in servizio e con anzianità servizio corrispondente a quella posseduta dal sottufficiale all'atto del collocamento in ausiliaria [...]».

1.2. — Secondo la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, la questione di legittimità costituzionale – data per scontata la rilevanza della stessa in quanto sollevata nel giudizio promosso dai due militari per il riconoscimento del diritto all'adeguamento dell'indennità di ausiliaria ai nuovi livelli retributivi del personale in servizio – non è manifestamente infondata.

Premette il rimettente che, a partire dalla sentenza n. 416 del 1999, la Corte costituzionale ha riconosciuto il valore autonomo del principio del legittimo affidamento ai fini del sindacato di legittimità costituzionale, riconducendolo all'art. 3 Cost. ed al criterio di ragionevolezza della legge.

Sarebbe quindi desumibile anche dalla corposa giurisprudenza costituzionale richiamata al riguardo, che ledono l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, non solo le normative comportanti un pregiudizio assoluto ed irrevocabile, come sarebbe quella intesa ad eliminare del tutto il trattamento pensionistico, ma anche le regole di diritto transitorio, modificative in peius della disciplina dei rapporti di durata, le quali adottino soluzioni irragionevoli, trasmodando in un regolamento irrazionale ovvero incidendo arbitrariamente sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti (sentenze n. 206 del 2009 e n. 179 del 1996).

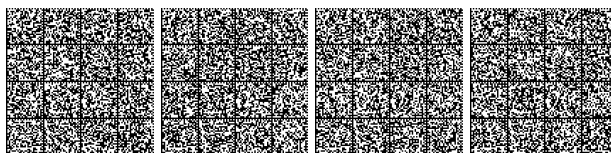
Osserva, dunque, il giudice *a quo* che la norma impugnata – con formulazione inequivoca tale da rendere impossibile qualunque tentativo di interpretazione adeguatrice – sarebbe venuta ad incidere sfavorevolmente sul trattamento del personale in posizione di ausiliaria alla data del 31 agosto 1995, così contravvenendo al principio di tutela dell'affidamento. Ad avviso del giudice *a quo*, infatti, «esiste un ragionevole affidamento da parte di coloro che alla data del 31 agosto 1995 si trovavano collocati nella posizione di ausiliaria al costante allineamento della indennità di ausiliaria, nella misura differenziale dell'80 per cento, alla dinamica degli stipendi corrisposti al personale di pari qualifica in servizio ai sensi dell'art. 46 della legge 10 maggio 1983, n. 212».

2. — Con atto depositato il 2 novembre 2010 è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, instando per la dichiarazione di manifesta inammissibilità – o, comunque, d'infondatezza – della questione sollevata dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, con l'ordinanza succitata.

2.1. – La difesa dello Stato rimarca in via preliminare l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma 4, del d.lgs. n. 196 del 1995 per omessa motivazione dell'ordinanza di remissione sulla rilevanza della norma censurata ai fini della definizione del giudizio principale. Motivazione nella specie tanto più necessaria, perché il principio costituzionale del legittimo affidamento non potrebbe essere leso da una norma, come quella impugnata, che non incide con efficacia retroattiva su situazioni sostanziali basate su leggi anteriori.

2.2. — Delineata, alla luce della giurisprudenza costituzionale, la portata del principio del legittimo affidamento – quale parametro enucleato dall'art. 3 Cost. onde assicurare che l'intervento legislativo avente efficacia retroattiva trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza – e ricostruito il quadro normativo di riferimento, la difesa dello Stato argomenta nel senso dell'infondatezza del dubbio di costituzionalità sollevato dal giudice *a quo*.

Innanzitutto, perché l'art. 31 del d.lgs. n. 196 del 1995 non avrebbe alcuna efficacia retroattiva, limitandosi a precisare che, ai fini della determinazione dell'indennità di ausiliaria spettante al personale già collocato in ausiliaria alla data del 31 agosto 1995, restano in vigore i livelli retributivi previsti dall'art. 1 della legge 2 febbraio 1993, n. 23, norma a quell'epoca vigente. Sicché, nessuna modifica retroattiva della situazione consolidata sarebbe stata introdotta, poiché il legislatore, innovando il trattamento retributivo dei militari in servizio, non avrebbe scalfito quello di coloro che erano già stati collocati in ausiliaria. Mentre i ricorrenti nel giudizio principale, versanti in tale situazione, avrebbero potuto invocare un legittimo affidamento solo se il legislatore, con una norma avente efficacia retroattiva, avesse inciso sulle modalità di calcolo dell'indennità di ausiliaria in godimento, riformando in peius la base di calcolo già utilizzata alla data del 31 agosto 1995. A tale proposito, la difesa dello Stato richiama la decisione, resa in una fattispecie sovrapponibile alla presente, con cui la Corte costituzionale ha chiarito che la nuova disciplina «venendo ad incidere sulla retribuzione dei pari grado in servizio ha dettato una disciplina circoscritta a quel personale posto in ausiliaria a far data dall'entrata in vigore del suddetto decreto (1° settembre 1995) e non al personale per il quale quel raccordo con la posizione del pari grado in servizio già si trovava cristallizzato [...] all'atto del collocamento in ausiliaria» (sentenza n. 126 del 2000).



In secondo luogo, e di conserva, perché nel descritto contesto non potrebbe essere sorto alcun legittimo affidamento dei sottufficiali collocati in ausiliaria al 31 agosto 1995 nel costante allineamento delle posizioni di ausiliaria con quelle di servizio effettivo, ma al più un'aspettativa di mero fatto in un miglioramento economico, inidonea a delimitare l'ampia discrezionalità del legislatore in questa materia.

In terzo luogo, perché, anche nella denegata ipotesi in cui i militari collocati in ausiliaria alla data del 31 agosto 1995 potessero vantare un legittimo affidamento a che l'indennità di cui all'art. 46 della legge n. 212 del 1983 restasse agganciata agli adeguamenti retributivi del personale in servizio, la norma censurata sarebbe conforme al canone di ragionevolezza previsto dalla Costituzione. Infatti, la difesa dello Stato muove dalla premessa che l'ordinamento innovativo varato dal d.lgs. n. 195 del 1996 ha trasformato le Forze armate in un corpo moderno e di professionisti, impegnato anche in numerose missioni estere, ed istituito un trattamento retributivo coerente con queste particolarità, come pure con le concrete disponibilità finanziarie del bilancio statale. Pertanto, nel mutato quadro ordinamentale, il contingente disallineamento delle posizioni di servizio effettivo e di ausiliaria sarebbe frutto di una scelta discrezionale del legislatore perfettamente ragionevole, avendo egli avuto riguardo, nel delineare i concreti strumenti perequativi adottati, alle differenze tra le forze armate precedenti e susseguenti alla novella legislativa, nonché alle esigenze finanziarie e di bilancio.

Non varrebbe, inoltre, lamentare, sotto il profilo della ragionevolezza e dell'uguaglianza, una ingiustificata discriminazione di personale in identica posizione (ausiliaria) sulla base di un elemento accidentale, quello, cioè, di trovarsi in servizio alla data del 1° settembre 1995, perché – come la Corte costituzionale più volte ha ribadito – lo stesso fluire del tempo può costituire un elemento diversificatore (sentenze n. 126 del 2000, n. 177 del 1999 e n. 311 del 1995).

Né, infine, potrebbe censurarsi una ingiustificata disparità di trattamento tra il personale rimasto in ausiliaria e coloro che sono stati richiamati in servizio, essendo evidenti le notevoli differenze fra queste due posizioni (vedi ancora sentenza n. 126 del 2000).

Considerato in diritto

1. — Viene all'esame di questa Corte la questione di legittimità costituzionale sollevata, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dalla Corte dei conti - sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, relativamente all'art. 31, comma 4, del d.lgs. 12 maggio 1995, n. 196 (Attuazione dell'art. 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di riordino dei ruoli, modifica alle norme di reclutamento, stato ed avanzamento del personale non direttivo delle Forze armate), in riferimento all'art. 3 della Costituzione (per lesione del principio della tutela del legittimo affidamento).

2. — La Corte dei conti - sezione giurisdizionale per la Regione Puglia sospetta d'illegittimità costituzionale la norma succitata, «nella parte in cui dispone che ai fini della determinazione della indennità di ausiliaria - per i militari che alla data del 31 agosto 1995 si trovavano in detta posizione - sono restati fermi i livelli retributivi stabiliti dall'art. 1 della legge n. 23 del 1993».

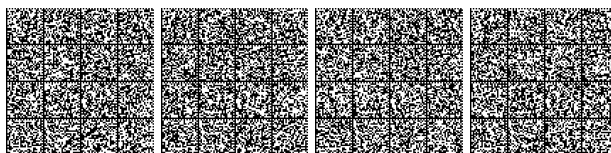
Tale disposizione porrebbe la norma censurata in contrasto con il principio del legittimo affidamento, il quale assurge, nella prospettiva del giudice rimettente, a valore autonomo, ai fini del sindacato di legittimità costituzionale, ricavabile dall'art. 3 Cost. e dal criterio di ragionevolezza della legge.

3. — Preliminarmente, va esaminata l'eccezione d'inammissibilità della questione per omessa motivazione sulla rilevanza della norma censurata, proposta dall'intervenuto Presidente del Consiglio dei ministri sul presupposto che il principio dell'affidamento, su cui essenzialmente si fonda il dubbio di legittimità costituzionale sollevato dal rimettente, è radicato sull'irragionevolezza delle norme retroattive riduttive di diritti acquisiti in forza di leggi previgenti. In contrasto con la stessa impostazione prescelta, il giudice *a quo* non avrebbe speso alcuna argomentazione per accreditare il carattere retroattivo della norma impugnata.

L'eccezione, così formulata, dev'essere disattesa.

La rilevanza della questione emerge chiaramente dall'incidenza della norma impugnata sull'indennità di ausiliaria percepita dai ricorrenti nel giudizio principale. Senza l'esclusione da essa disposta, infatti, l'adeguamento ai nuovi livelli economici riconosciuti al personale in servizio discenderebbe dalla disciplina generale, secondo cui l'indennità di ausiliaria dev'essere progressivamente allineata al trattamento economico spettante al personale di pari grado in servizio.

3.1. — Ancora preliminarmente, dev'essere rimarcato che, malgrado la sopravvenuta abrogazione dell'art. 31, comma 4, del d.lgs. n. 196 del 1995 (insieme con tutto il d.lgs. citato), a decorrere dall'entrata in vigore del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare) – ossia in data 8 ottobre 2010 (art. 2268, comma 1, n. 911,



d.lgs. ult. cit., in combinato disposto con l'art. 2272, comma 1, del medesimo d.lgs.) –, persiste la rilevanza della questione proposta, stante l'evidente applicabilità *ratione temporis* della norma censurata alla fattispecie dedotta nel giudizio principale.

4. — Nel merito, la questione non è fondata.

4.1. — L'indennità di ausiliaria ha natura di componente accessoria del trattamento di quiescenza e si collega al *peculiare status* del personale militare, il quale, al raggiungimento di un'età anticipata rispetto alla generalità dei pubblici dipendenti, è collocato a riposo e, dunque, comincia a percepire il trattamento di quiescenza, ma mantiene obblighi di servizio e può essere richiamato al lavoro, assumendo la qualifica di personale «in ausiliaria».

Secondo l'art. 46 della legge 10 maggio 1983, n. 212 (Norme sul reclutamento, gli organici e l'avanzamento dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza), al sottufficiale collocato in ausiliaria è dovuta una indennità annua lorda, pari all'80 per cento della differenza tra il trattamento normale di quiescenza percepito ed il trattamento economico omnicomprensivo spettante nel tempo, da attribuire virtualmente a fini pensionistici, al pari grado in servizio e con anzianità corrispondente a quella posseduta dal sottufficiale all'atto del collocamento in ausiliaria. Tale norma, vigente alla data di entrata in vigore dell'art. 31, comma 4, del d.lgs. n. 196 del 1995, è stata sostanzialmente trasfusa nell'art. 28 dello stesso decreto legislativo.

L'art. 31, comma 4, del d.lgs. n. 196 del 1994 – nel quadro di un disegno di riforma delle carriere del personale militare con gradi di sottufficiale attuato con un'articolata disciplina di riqualificazione accompagnata da incrementi stipendiali – prevede: «Al personale che alla data del 31 agosto 1995 si trova nella posizione di ausiliaria, non si applicano le disposizioni del presente decreto legislativo, ai fini dell'adeguamento dell'indennità di cui all'art. 46 della legge 10 maggio 1983, n. 212, e successive modificazioni ed integrazioni. Ai fini della determinazione dell'indennità di ausiliaria spettante al medesimo personale, restano in vigore i livelli retributivi previsti dall'art. 1 della legge 2 febbraio 1993, n. 23».

In tal modo, la norma censurata ha escluso l'adeguamento dell'indennità di ausiliaria, maturata da coloro che si trovavano in tale posizione alla data del 31 agosto 1995, ai nuovi stipendi correlativamente fissati dal d.P.R. 31 luglio 1995, n. 394 (Recepimento del provvedimento di concertazione del 20 luglio 1995 riguardante il personale delle Forze Armate – Esercito, Marina e Aeronautica) a partire dal 1° settembre 1995.

Diversamente, essa ha fissato l'importo dell'indennità di ausiliaria in godimento sulla base dei livelli retributivi previsti dall'art. 1 della legge 2 febbraio 1993, n. 23 (Conversione in legge del decreto-legge 4 dicembre 1992, n. 469, recante norme in materia di trattamento economico dei sottufficiali delle Forze armate, nonché di spese connesse alla crisi del Golfo Persico); norma sino a quell'epoca vigente. Nessuna *reformatio in peius* del trattamento in godimento, dunque, ma solo un suo mancato adeguamento – a valere dal 1° settembre 1995 in avanti – agli incrementi retributivi conseguiti dal personale in servizio.

In definitiva, la norma sospettata conserva il peculiare meccanismo di indicizzazione dell'indennità di ausiliaria, ma ne cristallizza il valore parametrico, costituito dalla retribuzione dei pari grado in servizio, nelle misure esistenti alla data di entrata in vigore della legislazione di riforma.

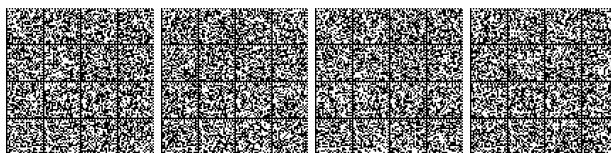
4.2. — Così ricostruiti i termini della disposizione censurata, non può dirsi violato alcun principio di affidamento.

In primo luogo, la norma in esame non incide retroattivamente sulle modalità di computo dell'indennità di ausiliaria in godimento, né restringendo la base di calcolo già utilizzata alla data del 31 agosto 1995, né decurtandone altrimenti l'entità, ma si limita a ricalibrare l'automatismo di cui all'art. 46 del d.lgs. n. 212 del 1983 (ribadito «a regime» dall'art. 28, comma 4, del d.lgs. n. 196 del 1995), ancorandolo ai livelli retributivi già previsti dall'art. 1 della legge n. 23 del 1993.

Tale rimodulazione del trattamento di ausiliaria si giustifica con il fatto che la disciplina innovativa, varata con il d.lgs. n. 196 del 1995, anche sotto il profilo economico, era destinata esclusivamente al personale in servizio alla data del 1° settembre 1995, e solo se posto in ausiliaria a partire dalla predetta data.

Questa Corte, chiamata a scrutinare un'analoga disposizione, riguardante il personale dell'Arma dei carabinieri, ha già evidenziato la coerenza del collegamento da essa istituito tra la situazione dei militari in ausiliaria e quella dei pari grado in servizio all'atto dell'ingresso in ausiliaria dei primi, laddove la nuova normativa, «venendo ad incidere sulla retribuzione dei pari grado in servizio ha dettato una disciplina circoscritta a quel personale posto in ausiliaria a far data dall'entrata in vigore del suddetto decreto (1° settembre 1995) e non al personale per il quale quel raccordo con la posizione del pari grado in servizio già si trovava cristallizzato [...] all'atto del collocamento in ausiliaria» (sentenza n. 126 del 2000).

4.3. — Del resto, questa Corte ha più volte affermato che la Costituzione non vincola ad indicizzare i trattamenti di quiescenza alla stregua dei miglioramenti stipendiali del personale in servizio, riconoscendo al legislatore un'ampia



discrezionalità al riguardo, con il limite del macroscopico ed irragionevole scostamento (*ex multis*, sentenza n. 62 del 1999; ordinanza n. 531 del 2002).

Tale principio dev'essere esteso alla disciplina dell'adeguamento dell'indennità di ausiliaria (ordinanza n. 254 del 2001) e, più in generale, a tutti i meccanismi perequativi rispetto alla dinamica stipendiale, che devono essere necessariamente bilanciati con altri valori costituzionalmente tutelati, a partire dalle esigenze di politica economica generale e di bilancio e dalle concrete disponibilità finanziarie (da ultimo, in materia di perequazione automatica delle pensioni, sentenza n. 316 del 2010).

In tale prospettiva, la norma impugnata è immune dai vizi d'irragionevolezza denunciati dal rimettente.

Infatti, il d.lgs. n. 195 del 1996, trasformando le Forze armate in un corpo di professionisti, ha disposto un riassetto complessivo dell'ordinamento del personale militare, procedendo al reinquadramento di esso, con migliori livelli retributivi correlati ai nuovi ruoli.

Sicché, anche la sancita indifferenza dell'indennità percepita dai sottufficiali in posizione di ausiliaria alla data del 31 agosto 1995, rispetto agli incrementi retributivi ottenuti dai pari grado in servizio, è congruente con la coeva ristrutturazione dei gradi militari. Questi, infatti, in attuazione della riforma di sistema delle forze armate, sono stati interessati da un'ampia riqualificazione, senza una precisa corrispondenza di ruoli con il personale già operante sotto il regime previgente, ivi compreso quello collocato in ausiliaria nello stesso periodo.

D'altro canto, la prevista salvezza dell'aggancio ai livelli retributivi del biennio precedente – ossia a quelli previsti dall'art. 1 della legge n. 23 del 1993 – esclude in radice un accentuato divario tra i trattamenti del personale, rispettivamente, in ausiliaria e in servizio.

In conclusione, nessun legittimo affidamento nel costante allineamento delle posizioni economiche di ausiliaria con quelle di servizio effettivo si è potuto consolidare in capo ai sottufficiali collocati in ausiliaria alla data 31 agosto 1995, non essendo, comunque, precluso al legislatore d'intervenire in tale ambito con misure di equilibrato contenimento come quella in oggetto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 196 (Attuazione dell'art. 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di riordino dei ruoli, modifica alle norme di reclutamento, stato ed avanzamento del personale non direttivo delle Forze armate), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

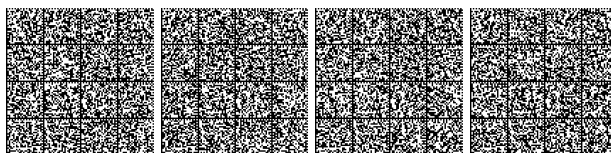
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA



N. 72

Ordinanza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Mancata previsione dell'assenza di un giustificato motivo come elemento costitutivo del reato o, quantomeno, come esimente - Denunciata violazione dei principi di solidarietà, di uguaglianza, di ragionevolezza, di determinatezza della fattispecie penale e del contraddittorio nella formazione della prova, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Carente descrizione della fattispecie concreta e carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 10, 24, 25 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), promossi dal Giudice di pace di Genova con ordinanza del 9 dicembre 2009 e dal Giudice di pace di Isernia con ordinanza del 12 febbraio 2010, iscritte ai nn. 112 e 222 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 16 e 35, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che, con ordinanza del 9 dicembre 2009, il Giudice di pace di Genova ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 24 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica);

che il giudice *a quo* premette, in fatto, di dover giudicare un cittadino straniero extracomunitario accusato del nuovo reato di ingresso o soggiorno illegale nel territorio dello Stato di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 e afferma che la questione è rilevante perché dalle risultanze dibattimentali non emergerebbero ostacoli all'applicazione della norma incriminatrice;

che il rimettente, in punto di non manifesta infondatezza, ritiene che la norma censurata violi i principi di ragionevolezza, uguaglianza e solidarietà (artt. 2 e 3 Cost.), come già ritenuto con ampia ed esaustiva motivazione dal Tribunale ordinario di Pesaro con ordinanza in data 31 agosto 2009, cui egli fa integrale ed esplicito riferimento;

che, inoltre, il Giudice di pace di Genova dubita della conformità a Costituzione della fattispecie incriminatrice in esame anche con riferimento agli artt. 24 e 25 Cost.;



che, a suo parere, sarebbe violato il principio di determinatezza della fattispecie penale così come elaborato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 34 del 1995;

che nella suindicata decisione concernente, anche in quel caso, un reato di mera omissione, la Corte aveva affermato che la generica indicazione del comportamento penalmente punibile, l'assenza di indicazioni circa il grado di inerzia sanzionabile e la mancanza di determinazione del tempo entro il quale porre in essere la condotta doverosa comportavano una violazione del «principio di tassatività» della fattispecie e, di conseguenza, del principio di riserva di legge assoluta in materia penale consacrata dall'art. 25 Cost.;

che l'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 presenterebbe gli stessi difetti di insufficiente tipizzazione della fattispecie in primo luogo perché non incriminerebbe una condotta ma un mero *status* quale quello di irregolare nel territorio dello Stato italiano, in secondo luogo, perché non sarebbe indicato il grado dell'inerzia punibile mancando la specificazione del momento dal quale lo straniero deve effettivamente allontanarsi dal territorio dello Stato e, infine, perché non sarebbe indicato il tempo entro il quale la condotta doverosa ipotizzata dal legislatore deve essere compiuta;

che, pertanto, la condotta di indebito trattenimento sarebbe del tutto indeterminata e potenzialmente applicabile ad una serie illimitata di comportamenti, determinando in tal modo una violazione del diritto di difesa, poiché un soggetto sarebbe esposto alla contestazione del reato per il solo fatto di essersi trattenuto nel territorio dello Stato, senza avere la possibilità in alcun modo di contrastare l'addebito e senza poter dare prova di avere soddisfatto il precetto legislativo;

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

che, a parere dell'Avvocatura dello Stato, la questione relativa alla violazione degli artt. 2 e 3 Cost. è inammissibile in quanto motivata *per relationem* mentre è noto che secondo la giurisprudenza costituzionale il giudice remittente deve manifestare il proprio dubbio di legittimità costituzionale con argomentazioni proprie, espressamente indicate nell'ordinanza di rimessione;

che l'ulteriore questione sarebbe invece infondata perché la scelta di dare rilievo penale a comportamenti illeciti precedentemente sanzionati solo in via amministrativa rientra nella discrezionalità del legislatore in ordine all'individuazione delle condotte penalmente punibili e delle relative sanzioni;

che, inoltre, non sarebbe esatta l'affermazione del rimettente circa l'indeterminatezza della fattispecie in quanto il legislatore punisce una condotta specifica e inequivoca, quale quella di chi sia presente sul territorio dello Stato senza titolo legittimante, «il cui grado di inerzia non punibile [sarebbe] dato dalla inesigibilità della condotta»;

che, con ordinanza del 12 febbraio 2010, il Giudice di pace di Isernia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge n. 94 del 2009;

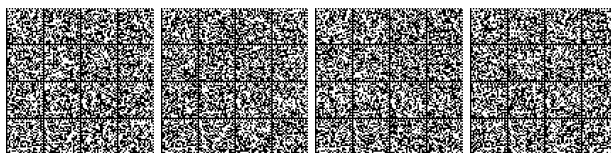
che il giudice *a quo* premette, in fatto, di dover giudicare un cittadino straniero extracomunitario imputato del nuovo reato di ingresso o soggiorno illegale nel territorio dello Stato per «essersi trattenuto nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del T.U. sull'immigrazione (in quanto privo del permesso di soggiorno)»;

che l'imputato, a seguito di un controllo dei carabinieri, risultava sprovvisto dei documenti di identificazione e di soggiorno nel territorio nazionale e dai successivi rilievi dattiloscopici e fotosegnalatici, emergeva che, pur non essendo gravato da pregiudizi penali, lo stesso aveva fatto ingresso nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera;

che, a parere del remittente, la norma sarebbe in contrasto con l'art. 3 Cost. perché non prevede, quale elemento costitutivo del reato (o quantomeno come esimente codificata), l'assenza di un giustificato motivo, che è invece espressamente previsto nella fattispecie ben più grave di inottemperanza all'ordine del questore di lasciare il territorio nazionale (delittuosa, e non già contravvenzionale) di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, operando così un'evidente discriminazione tra chi rifiuta di obbedire ad un ordine legalmente reso dell'autorità amministrativa e chi semplicemente permane sul territorio nazionale;

che risulterebbero violati anche gli artt. 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost., in quanto l'impossibilità dello straniero di provare l'esistenza di un giustificato motivo che gli abbia impedito di regolarizzare la sua posizione costituirebbe una chiara lesione del diritto di difesa nonché del principio del contraddittorio nella formazione della prova;

che, infatti, a causa della natura del reato in esame, non sarebbe possibile per l'imputato alcuna pratica difesa risultando la prova della sussistenza dell'elemento costitutivo del reato, rappresentato dalla presenza sul territorio nazionale, ex actis dalla semplice lettura dell'atto di presentazione immediata, ciò in palese contrasto con il principio per il quale la prova si forma solo nel dibattimento;



che, pertanto, il processo si risolverebbe in un vuoto simulacro privo delle garanzie costituzionali di cui all'art. 111 Cost.;

che la norma incriminatrice sarebbe in contrasto con l'art. 3 Cost. anche sotto il profilo dell'irragionevolezza dell'azione legislativa, assolutamente arbitraria e priva di ogni giustificazione sul piano costituzionale;

che il rimettente ritiene la questione rilevante non essendo possibile l'applicazione delle scriminanti previste dagli artt. 51 e seguenti cod. pen., di natura tipica, né tantomeno l'estensione, in chiave analogica, della scriminante (anch'essa tipizzata) prevista dall'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, di stretta applicazione, poiché posta in relazione ad un comportamento del tutto diverso (cioè quello di non aver ottemperato all'ordine di allontanamento disposto dal Questore), non assimilabile, *stricto sensu*, alla fattispecie prevista dalla norma qui censurata;

che, infine, la questione di legittimità costituzionale si porrebbe come questione pregiudiziale, in quanto, se accolta, comporterebbe l'assoluzione dell'imputato dal reato per cui si procede o quantomeno imporrebbe di valutarne l'effettiva colpevolezza.

Considerato che le ordinanze di remissione, indicate in epigrafe, sollevano questioni identiche o analoghe, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che i giudici *a quibus* dubitano, in riferimento a plurimi parametri, della legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), che punisce con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso o si trattiene illegalmente nel territorio dello Stato;

che le ordinanze di remissione presentano carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza tali da precludere lo scrutinio nel merito delle questioni;

che, quanto all'ordinanza di remissione del Giudice di pace di Genova, l'indicato difetto di descrizione della fattispecie è pressoché totale, in quanto il rimettente non riporta il capo d'imputazione né tantomeno descrive l'effettiva condotta contestata all'imputato, limitandosi a riferire che questi, rintracciato nel territorio dello Stato, non è stato in grado di dimostrare la regolarità della propria posizione di soggiorno;

che, in mancanza di qualsiasi riferimento alla fattispecie concreta che ha dato origine all'imputazione, resta inibita per questa Corte la necessaria verifica circa l'influenza della questione di legittimità sulla decisione richiesta al rimettente;

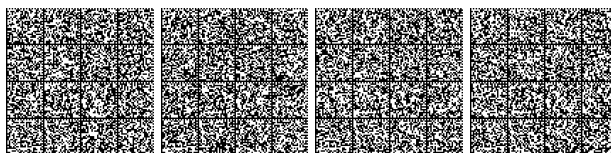
che anche l'ordinanza proveniente dal Giudice di pace di Isernia presenta carenze insuperabili quanto alla descrizione della fattispecie;

che, infatti, il rimettente descrive la fattispecie concreta in modo contraddittorio, non chiarendo se la condotta contestata all'imputato è quella di ingresso illegale nel territorio dello Stato o di indebito trattenimento nel territorio dello Stato, circostanza che assume particolare rilievo, dato che le questioni sollevate attengono alla mancanza dell'esimente del giustificato motivo;

che, inoltre, manca ogni motivazione in ordine alla rilevanza della questione, non essendo prospettata, neppure con riguardo a mere allegazioni difensive, alcuna circostanza che, nel caso di specie, potrebbe assumere rilievo quale «giustificato motivo»;

che la carenza di elementi potenzialmente giustificativi della condotta, nella descrizione della fattispecie sottoposta a giudizio, priva la questione sollevata di attuale rilevanza, o comunque non consente il necessario controllo al riguardo;

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente inammissibili.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 10, 24, 25 e 111 della Costituzione, dal Giudice di pace di Genova e dal Giudice di pace di Isernia con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO*Il redattore:* NAPOLITANO*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0140

N. 73

Ordinanza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Indeducibilità dei costi o delle spese riconducibili a fatti, atti o attività qualificabili come reato, ove sussista la relativa iscrizione nel registro delle notizie di reato - Eccezione di inammissibilità delle questioni per mancanza di autosufficienza dell'ordinanza di rimessione - Reiezione.

- Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 14, comma 4-bis, aggiunto dall'art. 2, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.
- Costituzione, artt. 3, 27, secondo comma, e 53.

Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Indeducibilità dei costi o delle spese riconducibili a fatti, atti o attività qualificabili come reato, ove sussista la relativa iscrizione nel registro delle notizie di reato - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di proporzionalità dell'imposizione alla capacità contributiva, nonché asserito contrasto con la presunzione di non colpevolezza - Inadeguata motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 14, comma 4-bis, aggiunto dall'art. 2, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.
- Costituzione, artt. 3, 27, secondo comma, e 53.

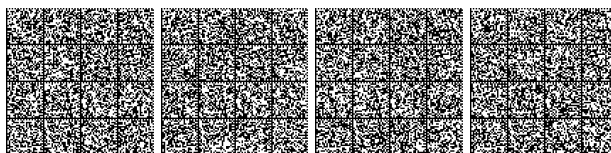
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del comma 4-bis dell'art. 14 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), aggiunto dal comma 8 dell'art. 2 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), promosso con ordinanza dell'11 novembre 2009 dalla Commissione tributaria provinciale di Terni, nel giudizio vertente tra la ricorrente s.p.a. S.A.O. - Servizi Ambientali Orvieto, l'intervenuta s.p.a. ERG Renew e l'Agenzia delle entrate, ufficio di Orvieto, iscritta al n. 161 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Visti gli atti di costituzione della s.p.a. S.A.O. - Servizi Ambientali Orvieto e della s.p.a. ERG Renew e l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 febbraio 2011 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi gli avvocati Livia Salvini per la s.p.a. S.A.O. - Servizi Ambientali Orvieto, Livia Salvini e Gabriele Escalar per la s.p.a. ERG Renew e l'avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ordinanza dell'11 novembre 2009, la Commissione tributaria provinciale di Terni - nel corso di due giudizi riuniti in cui una società di capitali aveva impugnato avvisi di accertamento emessi dall'Agenzia delle entrate per il recupero a tassazione di costi ritenuti indeducibili dall'Agenzia delle entrate in relazione all'IRPEG, all'IRAP ed all'IVA per l'anno 2003 ed in relazione all'IRAP ed all'IVA per l'anno 2004 - ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 27, secondo comma, e 53 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale del comma 4-bis dell'art. 14 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), aggiunto dal comma 8 dell'art. 2 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), per il quale: «Nella determinazione dei redditi di cui all'articolo 6, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, non sono ammessi in deduzione i costi o le spese riconducibili a fatti, atti o attività qualificabili come reato, fatto salvo l'esercizio di diritti costituzionalmente riconosciuti»;

che la Commissione tributaria premette che le suddette questioni sono state sollevate dalla società ricorrente nel giudizio principale e riferisce che detta società ha precisato, in punto di fatto, che: a) era stata esercitata l'azione penale nei confronti degli amministratori della società per concorso nei reati di falsità ideologica e materiale in atti pubblici e di concorso in abuso di ufficio, nonché «per reati ambientali nell'ambito dell'attività di trasferimento e trattamento di rifiuti provenienti dalla Campania»; b) il relativo procedimento penale, pervenuto al dibattimento davanti al Tribunale di Orvieto, era «regredito alla fase delle indagini preliminari» a seguito della sentenza con la quale il medesimo Tribunale aveva dichiarato la propria incompetenza per territorio e disposto la trasmissione degli atti al pubblico ministero presso il giudice competente; c) con i due avvisi di accertamento impugnati erano stati recuperati a tassazione costi che, a parere dell'ufficio tributario, non potevano essere dedotti dal reddito sociale perché riconducibili ai sopra indicati reati, commessi dagli amministratori; d) al momento dell'emissione degli avvisi, i reati degli amministratori «erano bensì ipotizzabili, ma non [...] accertati in via definitiva con sentenza di condanna irrevocabile»;

che, quanto alla censura relativa all'art. 27, secondo comma - prosegue il giudice rimettente - la società ha osservato che: a) la norma denunciata «si presta, tenuto conto del suo tenore letterale, ad essere interpretata nel senso» che i costi e le spese non possono essere dedotti quando siano riconducibili a fatti per i quali vi sia soltanto una notizia di reato trasmessa al pubblico ministero e, quindi, anche quando l'azione penale non sia stata ancora esercitata ed il reato non sia stato accertato con sentenza di condanna (circolare 26 settembre 2005, n. 42/E dell'Agenzia delle entrate, Direzione centrale normativa e contenzioso); b) tale indeducibilità costituisce «un effetto sanzionatorio ed afflittivo per il contribuente», una «sanzione indiretta», anteriore alla condanna definitiva, e perciò in contrasto con il principio costituzionale di non colpevolezza;

che, quanto alla censura relativa all'art. 3 Cost., la società ha affermato che la norma denunciata determina una irragionevole disparità di trattamento fiscale tra i soggetti responsabili di un illecito civile o amministrativo, per i quali i costi e le spese riconducibili a tale illecito possono esser dedotti dai redditi, e i soggetti responsabili di illeciti penali, per i quali i costi e le spese riconducibili al reato non possono, invece, essere dedotti;

che, quanto alla censura relativa agli artt. 3 e 53 Cost., la società ricorrente ha dedotto che la norma censurata non è conforme al principio di capacità contributiva, «poiché il reddito si accresce non già in virtù di maggiori proventi conseguiti, ma per effetto di una sostanziale equiparazione di costi effettivamente sostenuti ai proventi, che vengono a sommarsi tra loro»;

che, tanto premesso «in ordine ai termini ed ai motivi dell'istanza con la quale è stata sollevata la questione» dalla contribuente, la Commissione tributaria osserva che «la questione sollevata non appare manifestamente infondata



[...] considerato anche che cospicua parte della dottrina ha manifestato forti dubbi circa la costituzionalità della norma in esame per motivi corrispondenti a quelli rassegnati dalla società ricorrente [...]»;

che in punto di rilevanza, infine, la medesima Commissione afferma che «il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, in quanto la pretesa tributaria [...] è fondata sull'applicazione della norma denunciata di incostituzionalità»;

che si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale la società ricorrente, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate fondate;

che ad avviso della parte privata la disposizione censurata, interpretata nel senso prospettato dall'amministrazione finanziaria, comporterebbe l'irragionevole tassazione di una ricchezza (effettiva o potenziale) inesistente, perché calcolata al lordo dei costi, e, quindi, comporterebbe la violazione del principio di capacità contributiva di cui agli artt. 3 e 53 Cost.. La tassazione del reddito d'impresa al lordo dei costi non troverebbe infatti, nella specie, giustificazione né nella disciplina generale delle imposte sui redditi (in base alla quale, invece, debbono essere dedotte le componenti negative del reddito, ivi comprese perfino quelle costituite dai cosiddetti "costi neri"); né in inesistenti «esigenze di semplificazione o [...] discriminazione qualitativa della categoria reddituale» (esigenze comunemente addotte per giustificare la tassazione, al lordo, dei redditi di capitale); né nella natura penale dell'illecito commesso, in relazione alla quale l'ordinamento esprime «solo un giudizio di disvalore normativo che, come tale, non è espressivo di alcuna capacità contributiva»; né in una sanzione impropria, la quale potrebbe considerarsi legittima solo se prevista in funzione di un interesse fiscale (viene citata, al riguardo, la sentenza della Corte costituzionale n. 201 del 1970), mentre, nella specie, l'indeducibilità dei costi si pone a tutela di un interesse penale e non di un obbligo tributario, sostanziale o strumentale; né in esigenze di un equo contemperamento tra capacità contributiva e esigenze di gettito – come per il caso della parziale indeducibilità di spese mediche ai fini dell'IRPEF –, perché nella specie tali esigenze, avendo a riguardo i costi di produzione del reddito tassato, inciderebbero direttamente ed illegittimamente sul presupposto stesso del tributo; né in finalità antielusive, riguardando anche costi debitamente documentati e registrati;

che, sempre ad avviso della parte privata, la necessità di dare rilievo, ai sensi dell'art. 53 Cost., ai costi inerenti alla produzione della base imponibile delle imposte sui redditi, sarebbe stata evidenziata dalla stessa Corte costituzionale (sentenze n. 143 del 1982 e n. 179 del 1976) e risulterebbe, per il reddito d'impresa, anche dal combinato disposto degli artt. 89 e 52 (nella formulazione anteriore a quella vigente) del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi);

che per la suddetta società, inoltre, la disposizione denunciata creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra i destinatari di essa (tassati al lordo di costi inerenti alla produzione) e tutti gli altri percettori di reddito (tassati, invece, al netto di detti costi);

che la medesima parte privata sostiene, altresì, l'impossibilità di interpretare il comma 4-*bis* dell'art. 14 della legge n. 537 del 1993 nel senso che: *a)* i costi e le spese riconducibili a reati non possono essere dedotti nel solo caso di sottoposizione a sequestro o a confisca penale dei proventi del reato; *b)* l'indeducibilità di detti costi deriva da una presunzione assoluta della loro non inerenza al reddito d'impresa;

che l'interpretazione *sub a)* non sarebbe praticabile in considerazione sia della marginalità dell'ipotesi di sequestro o confisca penale, sia dell'irragionevolezza di ammettere, invece, la deducibilità nei casi di «sequestro e di confisca derivanti da illeciti di natura diversa da quella penale, quali ad esempio la confisca ed il sequestro amministrativo»; l'interpretazione *sub b)* non sarebbe praticabile in considerazione dell'illegittimità costituzionale di presunzioni assolute non corrispondenti – come nella specie – a massime d'esperienza (Corte costituzionale, sentenze n. 131 del 1991, n. 42 del 1980 e n. 200 del 1976);

che la contribuente afferma che la disposizione censurata viola anche gli artt. 3 e 27 Cost., perché l'indeducibilità dei costi riconducibili a fatti qualificabili come reati integra una irragionevole ed arbitraria sanzione, in violazione della presunzione di non colpevolezza, ove si ritenga detta sanzione applicabile sulla base della sola trasmissione di una notizia di reato al pubblico ministero, cioè prima ancora della verifica dell'effettiva sussistenza del reato (al riguardo viene richiamata sia la giurisprudenza costituzionale – sentenze n. 78 del 2005; n. 206 del 1999; n. 296 del 1997 – in tema di norme che riconnettono effetti sfavorevoli alla mera denuncia di reato o alla mera apertura di indagini preliminari, sia la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo – sentenze 25 marzo 1983, Minelli contro Svizzera; 19 settembre 2006, Matijasevic contro Serbia – in tema di presunzione di non colpevolezza);

che la disposizione censurata non potrebbe interpretarsi nel senso che l'indeducibilità conseguirebbe all'accertamento del reato da parte del giudice tributario, perché in tal modo – sempre secondo la parte privata – verrebbe attribuita al giudice tributario la cognizione del reato quale oggetto principale di accertamento, in contrasto sia con la struttura del processo tributario, attesi i limiti di prova da esso previsti, sia con il divieto di estensione della giurisdizione dei giudici speciali previsto dalla VI disposizione transitoria e finale della Costituzione;



che la parte privata, infine, prospetta vizi di legittimità costituzionale ulteriori rispetto a quelli indicati dal giudice rimettente, in quanto la disposizione denunciata: *a)* prevede una sanzione indipendente dalla gravità del reato e, pertanto, viola «il principio di proporzionalità della sanzione», ricavabile dagli artt. 3 e 27, primo e terzo comma, Cost.; *b)* prescinde «da ogni considerazione circa l'elemento soggettivo» del reato (tanto da legittimare «addirittura» l'indeducibilità dei costi «a carico del contribuente vittima del reato») e non rinvia neppure ai criteri di imputabilità stabiliti dall'art. 6, comma 1, del d.lgs. 8 agosto 2001, n. 231 (Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della Legge 29 settembre 2000, n. 300) per la responsabilità amministrativa della persona giuridica in relazione ai reati commessi da soggetti che agiscano nell'interesse o a vantaggio di essa e, pertanto, viola il principio – ricavabile dal primo comma dell'art. 27 Cost. – secondo cui la sanzione penale può essere inflitta solo se il fatto sia stato commesso con dolo o colpa;

che si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale anche un'altra società di capitali – intervenuta nel giudizio *a quo* in qualità di consolidante nazionale con la società ricorrente, a decorrere dal periodo di imposta 2004 – chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate fondate e svolgendo argomentazioni coincidenti con quelle della società ricorrente nel giudizio principale;

che è intervenuto nel giudizio di legittimità costituzionale il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili o, comunque, manifestamente infondate;

che secondo la difesa dello Stato, le questioni sollevate sono inammissibili: *a)* «per mancanza di autosufficienza» dell'ordinanza di remissione, dalla quale non sarebbe possibile comprendere né la rilevanza né le ragioni della non manifesta infondatezza delle sollevate questioni; *b)* per l'omesso tentativo del giudice rimettente di ricercare una interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione censurata, entrata in vigore solo da alcuni anni e rispetto alla quale non sussiste ancora un diritto vivente;

che secondo la medesima Avvocatura generale, nel caso in cui le suddette eccezioni di inammissibilità si potessero ritenere superate per avere il rimettente fatto proprie le argomentazioni della società ricorrente, le questioni sollevate sarebbero manifestamente infondate;

che, quanto alla questione sollevata in riferimento all'art. 27, secondo comma, Cost., la difesa dello Stato rileva che essa muove dall'erroneo assunto per il quale la valutazione della riconducibilità del costo o della spesa a un fatto, atto o attività «qualificabile come reato» deve essere effettuata esclusivamente dal giudice penale. Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, l'erroneità di tale assunto è dimostrata dai numerosi casi in cui un giudice non penale valuta, a fini diversi dalla irrogazione di una sanzione penale, se una determinata attività integri un reato (come quando: 1.– il giudice civile accerta *incidenter tantum* la sussistenza di un reato per applicare la eventualmente più lunga prescrizione del diritto al risarcimento del danno da fatto illecito, ai sensi dell'art. 2947, terzo comma, cod. civ.; 2.– il giudice tributario, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, recante «Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413», risolve «in via incidentale ogni questione da cui dipende la decisione delle controversie rientranti nella propria giurisdizione, fatta eccezione per le questioni in materia di querela di falso e sullo stato e la capacità delle persone, diversa dalla capacità di stare in giudizio»; 3.– deve essere registrata a debito, ai sensi dell'art. 59, comma 1, lettera *d)*, del d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, recante «Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro», una sentenza che condanni al risarcimento del danno prodotto da fatto costituente reato);

che, nella specie – sottolinea l'Avvocatura generale – la valutazione compiuta dall'Agenzia delle entrate in ordine alla qualificabilità come reato di un fatto sarebbe sempre sindacabile, nel merito, dal giudice tributario, al fine dell'applicazione non di una sanzione penale, ma della denunciata disposizione fiscale concernente l'indeducibilità di costi e spese, con conseguente rispetto della presunzione di non colpevolezza di cui all'art. 27, secondo comma, Cost.;

che, quanto alla questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento fiscale tra i soggetti responsabili di illeciti penali e quelli responsabili di illeciti civili o amministrativi, l'Avvocatura nega tale disparità essendo oggettivamente diverse le situazioni messe a raffronto dalla Commissione rimettente, dato il maggiore disvalore sociale dell'illecito penale;

che quanto, infine, alla questione sollevata in riferimento agli artt. 3 e 53 Cost., la difesa dello Stato osserva che la definizione degli oneri e delle spese deducibili dal reddito è frutto di una scelta discrezionale del legislatore, con l'ovvio limite del rispetto del canone della ragionevolezza, canone non violato, nella specie, perché il legislatore, con la disposizione censurata, ha solo escluso che il costo riconducibile a una fattispecie qualificabile come reato sia considerato inerente all'attività economica esercitata, la quale «dovrebbe essere intesa anzitutto come attività lecita»;



che in prossimità della data fissata per la discussione in udienza pubblica entrambe le parti private costituite hanno depositato memorie illustrative, di analogo contenuto, nelle quali viene ribadita l'ammissibilità e la fondatezza delle questioni;

che, in particolare, dette parti private affermano che: *a)* secondo la Corte di cassazione, l'indeducibilità di costi prevista dalla disposizione censurata costituisce «un intervento di tipo sanzionatorio che si aggiunge a quelli normalmente previsti per gli illeciti più gravi, costituenti reato» (sentenza n. 16750 del 2008; analogamente, sentenza n. 25617 del 2010); *b)* tale funzione sanzionatoria di reati è, però, incompatibile sia con la Costituzione (Corte costituzionale, sentenza n. 103 del 1967) sia con il principio, evidenziato dalla giurisprudenza comunitaria, dell'estraneità di tale funzione sanzionatoria all'ordinamento tributario (Corte di giustizia dell'Unione europea, ordinanza 7 luglio 2010, in causa C-381/09, Curia; sentenza 2 agosto 1993, in causa C-111/92, Lange); *c)* l'inserzione nella dichiarazione di costi riconducibili a reati potrebbe comportare l'integrazione di uno dei reati di infedeltà nella dichiarazione previsti dal d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), ed innescare così, a partire da un unico fatto originario diversamente considerato da distinte norme incriminatrici, una vera e propria «spirale delle condanne» penali (fenomeno la cui incostituzionalità la Corte costituzionale ha più volte dichiarato: sentenze n. 467 del 1991 e n. 409 del 1989), in violazione del «principio di non colpevolezza»; *d)* l'indeducibilità in discorso riguarda solo i costi inerenti alla produzione del reddito (Corte di cassazione, sentenze n. 19112 e n. 19113 del 2005) e, pertanto, non può costituire una presunzione assoluta di non inerenza; *e)* sarebbe comunque irragionevole escludere l'inerenza per i costi riconducibili ad un illecito penale e non per quelli riconducibili ad un illecito civile od amministrativo; *f)* per la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, è immediatamente applicabile nell'ordinamento interno, in relazione ai tributi di rilevanza comunitaria (come l'IVA), il principio secondo cui, da un lato, l'illiceità del fatto generatore non esclude l'applicabilità del tributo e, dall'altro, la natura illecita dell'attività svolta non preclude l'applicazione delle norme ordinarie, comprese quelle di favore applicabili ad analoghe attività lecite; *g)* per la Corte di cassazione, il comma 4 dell'art. 14 della legge n. 537 del 1993, sebbene testualmente riferito solo alle imposte dirette, trova applicazione anche agli effetti dell'IVA (sentenze n. 1372 del 2006 e n. 3550 del 2002); *h)* la *ratio* «di evitare la penalizzazione degli interessi erariali tutte le volte in cui, a fronte di un pagamento illecito, vi è un soggetto che non corrisponde le imposte sulle somme percepite» non è riscontrabile nella disposizione censurata, perché il debitore d'imposta è solo chi riceve il pagamento illecito e perché, altrimenti, opererebbe la presunzione assoluta – incostituzionale, stante l'impossibilità di fornire la prova contraria – dell'utilizzazione della somma, da parte dell'*accipiens*, per la produzione del reddito.

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Terni dubita, in riferimento agli artt. 3, 27, secondo comma, e 53 della Costituzione, della legittimità del comma 4-*bis* dell'art. 14 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), aggiunto dal comma 8 dell'art. 2 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003);

che, in forza della disposizione censurata: «Nella determinazione dei redditi di cui all'articolo 6, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, non sono ammessi in deduzione i costi o le spese riconducibili a fatti, atti o attività qualificabili come reato, fatto salvo l'esercizio di diritti costituzionalmente riconosciuti»;

che il giudice *a quo* muove dal presupposto che la locuzione «qualificabili come reato», contenuta nella disposizione censurata, «si presta [...] ad essere interpretata» secondo la prassi applicativa dell'Agenzia delle entrate, nel senso che è sufficiente, per l'indeducibilità dei costi, che questi siano riconducibili a fatti iscritti nel registro delle notizie di reato;

che, secondo il giudice rimettente, tale norma, così interpretata, si pone in contrasto con: *a)* l'art. 3 Cost., perché comporta un'ingiustificata disparità di trattamento tra i soggetti che si sono resi responsabili di fatti, atti o attività qualificabili come illecito civile o amministrativo, per i quali i costi e le spese riconducibili a detti fatti, atti o attività sono deducibili, e i soggetti che si sono resi responsabili di fatti, atti o attività qualificabili come reato, per i quali i costi e le spese riconducibili a detti fatti, atti o attività sono invece indeducibili; *b)* l'art. 27, secondo comma, Cost., perché, col prevedere l'indeducibilità dei costi e delle spese anche nel caso in cui il reato al quale gli stessi sono riconducibili non sia stato accertato con condanna definitiva, produce un effetto «sanzionatorio ed afflittivo per il contribuente» (o di «sanzione indiretta»), in contrasto con la presunzione di non colpevolezza; *c)* gli artt. 3 e 53 Cost., perché comporta l'assoggettamento a imposta di componenti negative del reddito, non espressive della capacità contributiva dell'impresa;



che la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto in giudizio, ha eccepito l'inammissibilità delle questioni per «mancanza di autosufficienza» dell'ordinanza di rimessione, deducendo che il giudice rimettente non avrebbe indicato le ragioni del proprio autonomo convincimento circa la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni stesse;

che l'eccezione non è fondata;

che, quanto alla rilevanza, il rimettente adotta una motivazione che – pur insufficiente in forza di quanto si osserverà – è autonoma, perché afferma espressamente che i giudizi principali riuniti non possono essere definiti senza applicare la norma denunciata, avendo essi ad oggetto l'impugnazione di pretese tributarie basate sull'ineducibilità di costi riconducibili a reati;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* indica le ragioni a sostegno delle sollevate questioni, dichiarando di fare integralmente proprie le argomentazioni prospettate al riguardo dalla società ricorrente e da lui dettagliatamente riportate nell'ordinanza di rimessione;

che, tuttavia, le questioni – ancorché sollevate con ordinanza autosufficiente – sono manifestamente inammissibili per inadeguata motivazione sulla rilevanza;

che, infatti, il giudice rimettente non ha considerato che gli avvisi di accertamento oggetto dei giudizi principali riuniti sono stati impugnati, tra l'altro, perché: *a)* la società ricorrente non potrebbe «essere chiamata a rispondere di reati contestati ai propri amministratori»; *b)* ai sensi del denunciato comma 4-*bis* dell'art. 14 della legge n. 537 del 1993, i costi riconducibili a fatti di reato dovrebbero ritenersi non deducibili solo nel caso in cui detti costi siano correlati a proventi che non concorrono alla formazione del reddito imponibile; *c)* non indicano le ragioni della asserita sussistenza del reato; *d)* muovono dall'errata interpretazione della suddetta disposizione, secondo cui sarebbe sufficiente, per l'ineducibilità dei costi, che questi siano riconducibili a fatti iscritti nel registro delle notizie di reato;

che detti motivi di ricorso, risolvendosi nella negazione della possibilità di considerare ineducibili i costi ripresi a tassazione con gli avvisi impugnati, sono logicamente e giuridicamente prioritari rispetto alle questioni di legittimità costituzionale del denunciato comma 4-*bis*, parimenti prospettate dalla società ricorrente;

che, pertanto, la Commissione tributaria rimettente, nel sollevare tali questioni, avrebbe dovuto preliminarmente affermare – motivando anche solo sommariamente sul punto – l'infondatezza dei suddetti motivi di ricorso, perché questi, se accolti, avrebbero determinato l'annullamento degli avvisi di accertamento impugnati e la conseguente irrilevanza delle questioni medesime.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale del comma 4-bis dell'art. 14 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), aggiunto dal comma 8 dell'art. 2 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), sollevate dalla Commissione tributaria provinciale di Terni, in riferimento agli artt. 3, 27, secondo comma, e 53 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

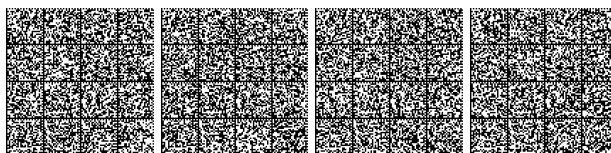
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA



N. 74

Ordinanza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Violazioni del codice della strada - Controversie in materia di opposizione alla trascrizione del provvedimento di fermo amministrativo di beni mobili registrati - Competenza del giudice del luogo della commessa violazione, anziché del luogo di residenza dell'opponente - Denunciata lesione dei principi di uguaglianza e di parità delle parti processuali, nonché asserita limitazione della tutela giurisdizionale del cittadino avverso gli atti della pubblica amministrazione - Difetto di argomentazione sulla rilevanza della questione - Omessa motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 22 e 22-bis.
- Costituzione, artt. 3, 97, 111, secondo comma, e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 22 e 22-bis della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), promosso dal Tribunale ordinario di Arezzo, sezione distaccata di Montevarchi, nel procedimento vertente tra Coronella Antonio e Equitalia Cerit s.p.a. con ordinanza del 30 settembre 2009, iscritta al n. 302 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2011 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Arezzo, Sezione distaccata di Montevarchi – nel corso di un procedimento civile avente ad oggetto la opposizione al provvedimento di trascrizione di fermo amministrativo di beni mobili registrati, fondata sul mancato ricevimento del preavviso di fermo amministrativo e della notifica delle relative cartelle esattoriali, emesse per violazioni del codice della strada – ha sollevato, con ordinanza del 30 settembre 2009, questione di legittimità costituzionale degli artt. 22 e 22-bis della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui attribuiscono al giudice del luogo della commessa violazione la competenza territoriale sulle controversie di cui si tratta;

che il rimettente fa presente che l'agente di riscossione, Equitalia Cerit s.p.a., ha, in primo luogo, eccepito il difetto di giurisdizione del giudice adito a favore del giudice tributario, con riguardo ai provvedimenti di fermo amministrativo di beni mobili registrati emessi in relazione a carichi esattoriali scaduti aventi natura tributaria;

che, inoltre, lo stesso agente sostiene, per le altre cartelle esattoriali, riferite a sanzioni derivanti da violazioni del codice della strada, la competenza del giudice di pace del luogo in cui queste sono state commesse, mentre l'opponente ritiene applicabile il terzo comma, lettera c), dell'art. 22-bis della citata legge n. 689 del 1981, trattandosi di sanzione diversa da quella tributaria, con la conseguenza che la competenza si radicherebbe in capo alla Sezione distaccata di Montevarchi, luogo di residenza dello stesso opponente;



che ciò posto, il rimettente, nel dare atto della necessità di una sua pronuncia sulla competenza, dubita della legittimità costituzionale degli artt. 22 e 22-*bis* della legge n. 689 del 1981 nella parte in cui individuano il foro competente nella materia *de qua* nel giudice del luogo in cui è stata commessa la violazione;

che, a suo avviso, una tale previsione si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, 97, 111, secondo comma, e 113 Cost., per violazione del principio di uguaglianza, costringendo il cittadino che intenda tutelarsi nei confronti di un organo amministrativo, in ossequio al principio costituzionale di cui all'art. 113 Cost., a rivolgersi al foro della commessa infrazione, nonché per violazione in particolare dell'art. 111, secondo comma, Cost., per non trovarsi il cittadino medesimo in posizione di parità rispetto alla p.a.;

che, ove si escludesse l'illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate per le indicate ragioni, si profilerebbe, secondo il rimettente, la violazione dell'art. 97 Cost., per il trattamento di privilegio della pubblica amministrazione nella tutela giurisdizionale avverso il cittadino;

che nel giudizio innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la manifesta infondatezza ed inammissibilità della questione, facendo presente che la Corte si è già pronunciata in tal senso su identiche questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 22 della legge n. 689 del 1981, rilevando, in particolare, che la scelta di radicare la competenza territoriale in materia di opposizione a sanzioni amministrative nel luogo della commessa violazione si risolve nell'applicazione del tradizionale criterio del *locus commissi delicti*, espressione di corretto esercizio della discrezionalità spettante al legislatore in tema di regolazione della competenza, con il solo limite della ragionevolezza, nella specie rispettato;

che secondo l'Avvocatura, poi, la questione sollevata sarebbe manifestamente inammissibile in riferimento agli artt. 97 e 113 Cost. non contenendo l'ordinanza di remissione alcuna motivazione in ordine al dubbio di illegittimità costituzionale.

Considerato che il Tribunale ordinario di Arezzo, Sezione distaccata di Montevarchi, dubita della legittimità costituzionale degli articoli 22 e 22-*bis* della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui radicano la competenza a conoscere delle controversie in materia di opposizione alla trascrizione del provvedimento di fermo amministrativo di beni mobili registrati, a seguito di violazioni del codice della strada, in capo al giudice del luogo della commessa violazione, anziché in capo a quello del luogo di residenza dell'opponente, per violazione degli artt. 3, 97, 111, secondo comma, e 113 Cost., ponendo il cittadino che intenda esperire la prevista tutela giurisdizionale nei confronti della p.a. nella condizione di adire necessariamente detto foro, creando, in tal modo, un privilegio illegittimo a favore della p.a., rispetto alla quale il cittadino non si troverebbe in posizione di parità;

che vanno rilevate, preliminarmente, una molteplicità di ragioni di manifesta inammissibilità della questione, per non essere stato addotta alcuna argomentazione sulla rilevanza della questione nel giudizio *a quo*, avendo il rimettente sollevato la questione di illegittimità costituzionale degli artt. 22 e 22-*bis* della legge n. 689 del 1981, senza motivare il proprio convincimento sulla applicabilità di tale normativa alla impugnazione del provvedimento di trascrizione del fermo e senza pronunciarsi – in presenza delle contrapposte eccezioni sollevate dalle parti – sulla propria competenza;

che ulteriore motivo di inammissibilità va ravvisato nella omessa motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione, in particolare, con riferimento ai parametri costituzionali di cui agli artt. 97 (del resto non riferibile all'attività giurisdizionale) e 113 Cost., e ciò a prescindere dalla giurisprudenza di questa Corte (ordinanze n. 114 del 2005, n. 130 e n. 161 del 2004, n. 259, n. 193 e n. 75 del 2003), che ha affermato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge n. 689 del 1981 nella parte in cui stabilisce la competenza territoriale inderogabile del giudice del luogo in cui è stata commessa la violazione, ai fini della proposizione dell'opposizione a sanzione amministrativa, sul presupposto che la scelta di radicare la competenza territoriale, relativa a tali giudizi, nel luogo della commessa violazione è espressione di corretto esercizio della discrezionalità spettante al legislatore in tema di disciplina della competenza in generale, ed in particolare di quella territoriale, essendo del tutto ragionevole che nel luogo in cui si è tenuto il comportamento sanzionato si discuta della legittimità della pretesa punitiva.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli articoli 22 e 22-bis della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), sollevata, in riferimento agli articoli artt. 3, 97, 111, secondo comma, e 113 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Arezzo, Sezione distaccata di Montevarchi, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0142

N. 75

Ordinanza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione del “giustificato motivo” quale esimente della condotta sanzionata - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di colpevolezza - Carente descrizione della fattispecie concreta - Difetto di motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, introdotto dall’art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

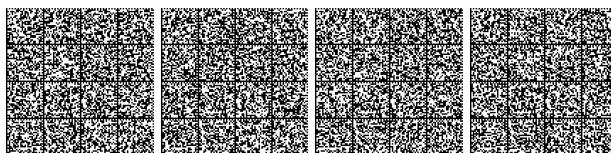
Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell’art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall’art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), promossi dal Giudice di pace di La Spezia con quattro ordinanze del 1° dicembre 2009 e con sette ordinanze del 4 maggio 2010,



iscritte ai nn. da 270 a 280 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2011 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Giudice di pace di La Spezia – con undici ordinanze di identico tenore, deliberate nelle date del 1º dicembre 2009 (r.o. numeri 270-273 del 2010) e del 4 maggio 2010 (r.o. numeri 275-280 del 2010) – ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), nella parte in cui non prevede il «giustificato motivo» quale esimente della condotta sanzionata;

che, nei provvedimenti indicati, il rimettente osserva come la norma censurata, pur avendo «funzione sussidiaria» rispetto a quella contenuta nell'art. 14, comma 5-ter, dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998, e pur «collocandosi in posizione di minor gravità», non contenga un'analogia fattispecie di esclusione della punibilità;

che, su questa premessa, il giudice *a quo* esprime un «dubbio di legittimità costituzionale», evocando nel solo dispositivo delle proprie ordinanze, quali parametri violati, gli artt. 3 e 27 Cost.

Considerato che le questioni sollevate dal Giudice di pace di La Spezia, con tutte le ordinanze indicate in epigrafe, presentano identico oggetto e, pertanto, possono essere valutate congiuntamente;

che le questioni medesime sono manifestamente inammissibili, per una pluralità di ragioni concomitanti;

che, infatti, ciascuno dei provvedimenti di rimessione è carente sia nella descrizione della concreta fattispecie cui si riferisce, sia nella motivazione in punto di rilevanza, di talché resta inibita, per questa Corte, la necessaria verifica circa l'influenza della questione di legittimità sulla decisione richiesta al rimettente;

che analoghe carenze segnano le ordinanze di rimessione a proposito delle ragioni di conflitto tra la norma censurata ed i parametri costituzionali evocati (artt. 3 e 27 Cost.);

che il difetto di motivazione in punto di rilevanza e non manifesta infondatezza è causa, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, di manifesta inammissibilità della questione sollevata (*ex multis*, tra le più recenti, ordinanze n. 347 del 2010 e n. 13 del 2011).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, dal Giudice di pace di La Spezia, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

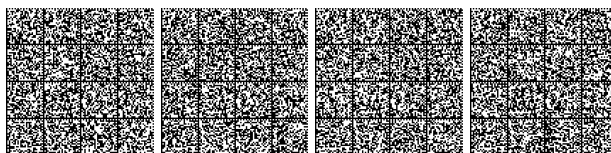
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA



N. 76

Ordinanza 23 febbraio - 3 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria - Ampliamento del termine per il rimborso delle anticipazioni di cassa già erogate o da erogarsi a carico del bilancio regionale, in assenza della quantificazione dei relativi oneri finanziari e dell'indicazione delle risorse per farvi fronte - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Intervenuta promulgazione della delibera legislativa con omissione della disposizione censurata - Questione divenuta priva di oggetto - Cessazione della materia del contendere.

- Delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana del 5 agosto 2010, n. 336-338, art. 5.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5 della delibera legislativa n. 336-338 (Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 5 agosto 2010, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 13 agosto 2010, depositato in cancelleria il 18 agosto 2010 ed iscritto al n. 91 del registro ricorsi 2010.

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2011 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 13 agosto 2010 e depositato in cancelleria il 18 agosto successivo, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto – in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della delibera legislativa n. 336-338 (Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 5 agosto 2010;

che la disposizione censurata modifica l'art. 11 della legge regionale 14 maggio 2009, n. 6 (Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), prevedendo che, al comma 1 di detto articolo, «la parola tre è sostituita dalla parola dieci»;

che il ricorrente rileva che l'articolo 11 della legge regionale n. 6 del 2009, modificato dalla disposizione censurata, prevede l'erogazione di anticipazioni di cassa a carico del bilancio regionale, nel limite del 30 per cento del fondo per le autonomie locali, in favore dei comuni per far fronte ad esigenze di ordine pubblico o situazioni di emergenza comprese quelle relative alla gestione integrata dei rifiuti;

che tali anticipazioni devono essere recuperate in base ad un dettagliato piano finanziario di rimborso, approvato con decreto del Ragioniere regionale, a valere sui trasferimenti in favore degli enti locali, sulla base delle risorse attribuite agli stessi ai sensi dell'art. 76 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, o con eventuali altre assegnazioni di competenza dei medesimi;



che, in base alla suddetta disposizione legislativa, sono stati erogati nel 2009 «€ 261.555.249,55 a circa 160 amministrazioni locali, (per talune di esse in più occasioni e per significativi importi) ed iscritte apposite voci di entrata (cap. 4207) e di spese (cap. 215212) nel bilancio della regione»;

che il ricorrente lamenta che, con la norma censurata, il legislatore dispone che il termine per il rimborso delle anticipazioni già erogate o da erogarsi sia determinato in dieci anni e non più in tre anni, omettendo non solo la necessaria quantificazione degli oneri finanziari derivanti, ma anche l'indicazione delle risorse con cui farvi fronte, ponendosi pertanto in evidente contrasto con il principio costituzionale della copertura della spesa;

che la Regione Siciliana non si è costituita nel giudizio costituzionale;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, l'impugnata delibera legislativa n. 336-338 è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 5 ottobre 2010, n. 20 (Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), con omissione della disposizione oggetto di censura.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto – in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della delibera legislativa n. 336-338 (Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 5 agosto 2010;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 5 ottobre 2010, n. 20 (Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), con omissione della disposizione oggetto di censura;

che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ordinanze n. 175 e n. 74 del 2010; nello stesso senso, *ex plurimis*, ordinanze n. 304 del 2008 e n. 229 del 2007);

che si è determinata, pertanto, la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

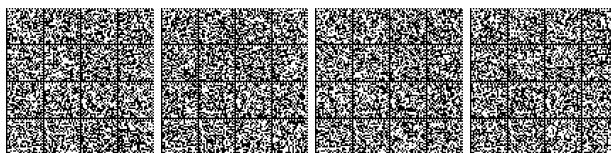
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 6

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Copertura dei posti disponibili nella dotazione organica - Utilizzazione di eventuali graduatorie di idonei dei concorsi pubblici regionali, prima di indire concorsi pubblici - Ritenuta possibilità di coprire tutti i posti in organico - Lamentata violazione dei vincoli e dei limiti in materia di assunzioni stabiliti dal legislatore statale, nell'ambito del patto di stabilità interno, allo scopo di ridurre la spesa pubblica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione dell'obbligo della copertura finanziaria.

- Legge della Regione Abruzzo 17 novembre 2010, n. 49, art. 5, comma 1.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 9.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Autorizzazione alla Giunta regionale ad attivare procedure selettive per l'assunzione di personale a tempo determinato - Previsione di agevolazioni per chi abbia già maturato una esperienza lavorativa presso l'amministrazione regionale - Lamentata violazione dei vincoli e dei limiti stabiliti dal legislatore statale, nell'ambito del patto di stabilità interno, allo scopo di ridurre la spesa pubblica, nonché contrasto con la normativa statale che consente il ricorso al tempo determinato solo per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali e non per fini di stabilizzazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Abruzzo 17 novembre 2010, n. 49, art. 11.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 28; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 36.

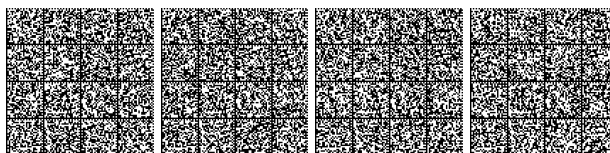
Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Autorizzazione alla Giunta regionale a bandire una o più procedure selettive per l'assunzione di lavoratori a tempo indeterminato - Previsione che il numero dei posti da mettere a concorso non debba superare le disponibilità previste dai vigenti atti programmatici della dotazione organica - Lamentata violazione dei vincoli e dei limiti in materia di assunzioni stabiliti dal legislatore statale, nell'ambito del patto di stabilità interno, allo scopo di ridurre la spesa pubblica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione dell'obbligo della copertura finanziaria.

- Legge della Regione Abruzzo 17 novembre 2010, n. 49, art. 12.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 9.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato *ope legis* in Roma, via dei Portoghesi n. 12, nei confronti della Regione Abruzzo, in persona del presidente della Giunta regionale *pro tempore*, per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo n. 49 del 17 novembre 2010 recante «Interventi normativi e finanziari per l'anno 2010», pubblicata nel B.U.R. n. 76 del 1° dicembre 2010.

La legge regionale in epigrafe viene impugnata, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 21 gennaio 2011, nelle sotto indicate disposizioni e con riferimento ai parametri che di seguito si espongono.

1) a) *Violazione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione, in materia di coordinamento della finanza pubblica.*



La legge regionale n. 49/2010, recante interventi normativi e finanziari per il 2010 all'art. 5 comma 1 intitolato «Utilizzazione degli idonei dei concorsi pubblici regionali», prevede che ai fini del contenimento della spesa pubblica il consiglio e la giunta regionale, per la copertura dei posti disponibili nella propria dotazione organica, prima di indire concorsi pubblici e previo esperimento della procedura di mobilità, devono utilizzare eventuali graduatorie di idonei derivanti da pubblici concorsi ancora vigenti espletati o dalla Giunta regionale o dal Consiglio regionale, tenuto conto del profilo professionale.

La disposizione regionale appena riportata, nel consentire la copertura di tutti i posti in organico, si pone in contrasto con i principi stabiliti dall'art. 14, comma 9 del decreto-legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010.

A norma di tale disposizione, intitolata «Patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali», a decorrere dal 1° gennaio 2011, è fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nei limiti del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Trattasi di una disposizione di contenimento della spesa pubblica che, al pari delle ulteriori norme di cui al richiamato decreto-legge n. 78 del 2010, risulta emanata al fine della straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per il contenimento della spesa pubblica e per il contrasto all'evasione fiscale ai fini della stabilizzazione finanziaria, nonché per il rilancio della competitività economica (In tal senso la premessa al citato decreto-legge).

La norma regionale, dunque, non tenendo conto in alcun modo nella propria politica di assunzioni, dei vincoli stabiliti ai fini delle assunzioni dal legislatore statale al fine di ridurre la spesa pubblica, viola l'art. 117, comma terzo della Costituzione. Essa dispone, infatti, in maniera difforme dalla legislazione statale che, dettando principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, regola quei vincoli per chiari fini di contenimento della spesa pubblica (Corte cost. sent. n. 333 del 2010).

I principi fissati dalla normativa statale nella delicata materia del coordinamento della finanza pubblica, costituiscono, invero, espressione di indefettibili esigenze di carattere unitario che, in quanto tali, condizionano l'esercizio della potestà normativa concorrente regionale nell'ambito della quale è inclusa la materia del coordinamento della finanza pubblica.

Si tratta di principi fondamentali che, come ricordato da codesta Ecc.ma Corte, sono spinti da istanze di coesione nazionale e che pertanto, «possono imporre limiti complessivi alla crescita della spesa corrente degli enti autonomi» (Corte cost. sent. n. 82 del 2007).

Secondo la giurisprudenza della Corte, del resto, le norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi (sentenze n. 289 del 2008, n. 412 e n. 169 del 2007; n. 88 del 2006) ed incidano temporaneamente su una complessiva e non trascurabile voce di spesa (sent. n. 94 del 2009 ma v. anche sentenze n. 289 e n. 120 del 2008).

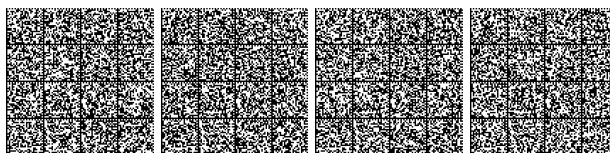
Di conseguenza, dal punto di vista della competenza regionale a legiferare, tali principi non sono derogabili dalla potestà regionale concorrente, al fine di assicurare il corretto impiego delle risorse in connessione alla ripartizione delle competenze tra i vari livelli di governo.

Con particolare riferimento all'oggetto disciplinato dalla disposizione regionale qui censurata, la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto che rientri nella potestà normativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica introdurre temporanei divieti di assunzione siccome rispondenti ad oggettive finalità di contenimento della spesa di cui anche gli enti regionali devono rendersi partecipi nel rispetto del Patto di stabilità interno (sentt. 304 del 2004; sul rispetto del Patto di stabilità interno: Corte cost. sentt. n. 4 e 6 del 2004).

Pertanto, l'art. 5 comma primo della legge regionale in epigrafe, consentendo assunzioni fino alla copertura dei posti in organico, al di là dei vincoli e dei limiti previsti al riguardo dalla normativa statale, vanifica i principi e le finalità che il legislatore statale ha posto con il decreto-legge n. 78/2010 nel perseguire il chiaro obiettivo di contenere entro limiti prefissati una frequente causa del disavanzo pubblico, quale la spesa per il personale pubblico, che certamente ha una rilevanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno e concerne un non trascurabile aggregato della stessa spesa.

La regione, così legiferando ha, pertanto, travalicato la propria potestà normativa, ponendosi in diretto contrasto con l'art. 117 terzo comma, con riferimento al profilo indicato.

1) b) - *Violazione dell'articolo 81 comma quarto della Costituzione.*



L'art. 5 primo comma, nel prevedere la copertura di tutti i posti in organico tramite le graduatorie ancora valide richiederebbe un'adeguata copertura di spesa al fine di far fronte agli oneri derivanti dall'assunzione di personale così disposta.

La disposizione regionale, per contro, introduce oneri per l'assunzione del relativo personale non quantificati ed in relazione ai quali non vengono indicati, né nell'articolo in riferimento, né in altre parti della medesima legge, i mezzi per farvi fronte.

L'art. 5 primo comma, oltre ad incorrere nelle cesure sopra descritte si pone, dunque, anche in violazione dell'art. 81, comma quarto, della Costituzione ai sensi della quale disposizione, ogni legge che comporti nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

2) a) - *Violazione dell'art. 117, comma terzo, della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica.*

Parimenti censurabile è l'art. 11 della legge regionale in epigrafe («Procedura selettiva per la copertura di posti a tempo determinato») ai sensi del quale «La Giunta regionale è autorizzata ad attivare procedure selettive per l'assunzione di personale a tempo determinato» (primo comma), esentando dalla preselezione per l'accesso a detta procedura selettiva coloro che abbiano maturato presso uffici dell'Amministrazione regionale o di un ente ad esso strumentale un triennio, anche non continuativo, di impiego con contratto di collaborazione coordinata e continuativa e/o a tempo determinato, nei cinque anni anteriori alla data del 28 settembre 2007 (secondo comma); al fine dell'attuazione della procedura di cui al comma 1, recita inoltre il successivo comma terzo, la Giunta regionale stabilisce, previa comunicazione alle rappresentanze sindacali, i requisiti e le modalità di valutazione da applicare in sede di procedura selettiva. Quest'ultima in ogni caso, deve prevedere la valutazione dell'attività lavorativa svolta presso l'ente da ciascun singolo candidato nonché una riserva di posti per il personale di cui al comma 2, che non può eccedere il 50% dei posti messi a procedura selettiva.

La disposizione regionale sopra riportata si pone in contrasto con la normativa vigente in materia di contenimento della spesa pubblica di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 7/2010 conv. in legge n. 122/10.

Detto comma prevede che, a decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per il personale relativa a contratti di formazione lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio, non può essere superiore al 50% di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009.

È inoltre espressamente sancito che le disposizioni di cui al comma 28, costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

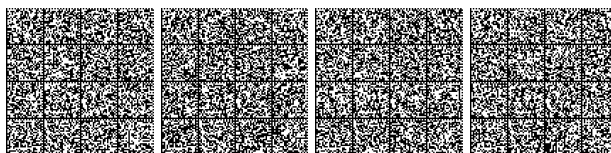
La natura di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica - in quanto tali non travalicabili dalla potestà regionale - pare innegabile sia alla luce della stessa definizione riportata nell'art. 9 comma 28 del decreto-legge n. 78/2010 sia a fronte dei criteri dettati al riguardo dalla giurisprudenza sopra richiamata: trattasi, senza dubbio, di norme di carattere generale dettate nel chiaro intento di riequilibrare la spesa pubblica, di andare incontro ad esigenze di carattere unitario, di contenere entro limiti prefissati una frequente causa del disavanzo pubblico, quale la spesa per il personale pubblico, di rilevanza strategica anche ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno.

Con la disposizione da ultimo censurata, dunque, la Regione Abruzzo disciplina le modalità di assunzione di personale mediante contratti a tempo determinato, al di là dei limiti stabiliti dal legislatore statale mediante l'art. 9 comma 28 del decreto-legge n. 78 del 2010 in tal modo violando l'art. 117, comma terzo, della Costituzione, in materia di coordinamento della finanza pubblica (ovvero in relazione a materia riconducibile a potestà normativa concorrente).

2) b) - *Violazione dell'art. 117, comma 2, lett. L), in materia di ordinamento civile.*

L'art. 11 della legge regionale qui censurata si pone altresì in contrasto con l'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001, ove si dispone che, per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario, le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato seguendo le procedure di reclutamento previste dall'art. 35. Il successivo comma 2, prevede una deroga a tale principio, soltanto per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali: in questo caso, infatti, le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti.

Come sopra esposto la norma regionale di cui all'art. 11 prevede che il personale che abbia già maturato un'esperienza lavorativa presso l'amministrazione regionale possa beneficiare di una riserva del 50% dei posti (nonché altre agevolazioni tra cui l'esenzione dallo svolgimento della prova preselettiva). Tali previsioni, tuttavia, si pongono in contrasto con la normativa statale vigente in materia, in base alla quale si può ricorrere al tempo determinato soltanto per «rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali».



È agevole rilevare tuttavia, che la riserva di posti per chi ha già svolto attività lavorativa presso l'amministrazione fa cadere, di fatto, il carattere della temporaneità e della eccezionalità che deve contraddistinguere tale forma di lavoro.

La regione in effetti, ricorre al contratto determinato — che, come visto, non sarebbe in linea di principio utilizzabile in luogo del contratto a tempo indeterminato, quest'ultimo subordinato alla generale procedura di reclutamento di cui all'art. 35 ovvero al pubblico concorso — non già per rispondere ad esigenze eccezionali o di carattere temporaneo, bensì per provvedere ad una sostanziale stabilizzazione del personale già impiegato presso la stessa Amministrazione regionale.

L'art. 11 qui censurato, dunque, va a regolare la tipologia contrattuale del contratto a tempo determinato ed il relativo regime giuridico — oltretutto individuando nuove ipotesi in cui lo stesso può essere adottato — in contrasto con la regolamentazione di cui alla normativa statale che, si ripete, prevede l'adozione di tale contratto solo per rispondere ad esigenze eccezionali e temporanee, in tal caso non ricorrenti.

In tal modo la competenza regionale finisce per incidere nell'ambito della materia dell'ordinamento civile che la lett. 1) dell'art. 117 Cost., tuttavia, riconduce alla competenza esclusiva dello Stato, ponendosi in contrasto con essa.

3) - *Violazione dell'art. 117, comma terzo, della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica.*

L'art. 2 della legge regionale n. 49/2010 (Concorsi pubblici per l'assunzione di lavoratori a tempo determinato), nell'autorizzare la Giunta regionale a bandire una o più procedure selettive per l'assunzione di lavoratori a tempo indeterminato (primo comma), dispone che il numero dei posti da mettere a concorso pubblico non deve superare le disponibilità previste dai vigenti atti programmatici della dotazione organica (terzo comma).

Così disponendo, il legislatore regionale, nell'ancorare le facoltà di assunzione della Regione unicamente agli atti programmatici della dotazione organica, si pone in contrasto con i principi stabiliti dall'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78/2010.

Tale disposizione prevede che, a decorrere dal primo gennaio 2011, è fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Nel caso di cui alla norma qui censurata, dunque, la regione, in contrasto con la normativa statale richiamata, da considerarsi norma interposta, programma le assunzioni sulla base di propri atti, unilateralmente adottati, senza tenere conto dei vincoli e dei limiti imposti dalla legislazione statale.

Tali vincoli e limiti, come già esposto al precedente paragrafo (sub *l*) *a*)) rappresentano espressione della potestà demandata al legislatore statale di stabilire principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, materia rimessa ex art. 117, terzo comma Cost. alla competenza ripartita tra Stato e regioni.

I principi fissati dalla normativa statale, in effetti, costituiscono espressione di indefettibili esigenze di carattere unitario che, ponendosi l'obiettivo di contenere la spesa pubblica — con riferimento ad una voce particolarmente significativa, quale la spesa per il personale — condizionano l'esercizio della potestà normativa regionale.

La competenza regionale, di carattere concorrente, eccede dunque dai limiti ad essa assegnati dalla Costituzione, e violando i suindicati principi si pone in diretto contrasto con l'art. 117, terzo comma della Costituzione.

3) b) - *Violazione dell'art. 81, quarto comma della Costituzione.*

La medesima disposizione regionale di cui all'art. 12 comporta degli oneri che non vengono quantificati e per i quali non vengono indicati i mezzi per farvi fronte. La stessa, di conseguenza, viola l'art. 81, comma quarto della Costituzione, a norma del quale ogni altra legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

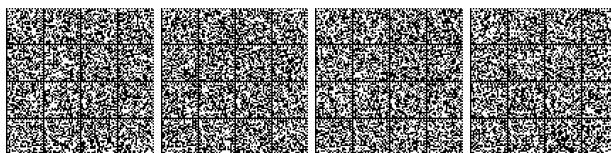
P. Q. M.

Si conclude affinché sia dichiarata [illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo n. 49 del 17 novembre 2010 nei limiti delle disposizioni sopra indicate e con riferimento alle censure esposte.

Si allega l'originale della delibera di impugnativa del Consiglio dei ministri in data 21 maggio 2011 e relazione del Ministro proponente.

Roma, addì 28 gennaio 2011

L'Avvocato dello Stato: Paola PALMIERI



N. 7

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 febbraio 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Ambiente - Norme della Regione Liguria - Aree contigue dei parchi naturali regionali - Attribuzione alla Giunta regionale del compito di ridefinire entro il 31 luglio 2011 le aree contigue esistenti - Soppressione delle aree contigue come disciplinate dal piano del parco o dal provvedimento istitutivo, dalla data di entrata in vigore della legge regionale - Mancata previsione della preventiva intesa con l'organismo di gestione dell'area protetta e con gli enti locali interessati - Contrasto con la legislazione statale in materia di aree protette - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente.

- Legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21, art. 1, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 2.

Ambiente - Caccia - Norme della Regione Liguria - Aree contigue dei parchi naturali regionali - Perdurante valore della perimetrazione delle soppresse aree contigue ai fini dell'applicazione, quali norme di salvaguardia, dei vincoli, degli indirizzi, delle previsioni contenuti nel piano del parco, nel piano pluriennale socio-economico e negli altri documenti di programmazione del parco, ad eccezione dei limiti relativi all'attività venatoria - Contrasto con la legislazione statale secondo cui la caccia nelle aree contigue delle aree protette può aver luogo soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge.

- Legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, nei confronti della Regione Liguria, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale della Legge della Regione Liguria n. 21 del 7 dicembre 2010, recante «Provvedimenti urgenti in materia di aree contigue dei parchi naturali regionali», pubblicata nel B.U.R. n. 16 del 9 dicembre 2010, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 28 gennaio 2011, con riguardo all'art. 1, commi 1 e 2.

Si premette che, nonostante le Regioni abbiano una competenza legislativa concorrente in materia di «governo del territorio», la materia delle aree contigue dei parchi naturali regionali, in quanto relativa alla tutela dell'ambiente, rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera s), Cost.

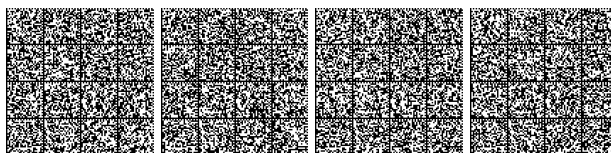
La legge regionale, che detta norme urgenti in materia di aree contigue dei parchi naturali regionali, è censurabile perché prevede disposizioni non conformi alla legislazione statale in materia di aree protette (legge 6 dicembre 1991, n. 394), che individua standard minimi ed uniformi di tutela ambientale validi sull'intero territorio nazionale. La suddetta legge, quindi, è in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, ai sensi del quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

È avviso del Governo che, con la legge denunciata in epigrafe la Regione Liguria abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare di seguito con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI

1) *L'art. 1, comma 1, della legge regionale Liguria n. 21/2010 viola l'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione.*

La disposizione contenuta nell'art. 1, comma 1, attribuisce alla Giunta Regionale, previo parere della competente Commissione consiliare, il compito di ridefinire, entro il 31 luglio 2011, le aree contigue dei parchi naturali regionali. Contestualmente, è prevista la soppressione delle predette aree contigue dalla data di entrata in vigore della legge regionale, peraltro dichiarata urgente ed entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione nel Bollettino ufficiale (9 dicembre u.s.). Tale previsione regionale viola le prescrizioni dell'art. 32, in particolare il comma 2, della legge n. 394/91 (Legge quadro sulle aree protette), nella parte in cui prevede la soppressione delle aree contigue senza la preventiva intesa con l'organismo di gestione dell'area protetta e con gli enti locali interessati.



Sembra dunque evidente che la disposizione in esame violi l'art 117 Cost., comma 2, lettera s), che nella ripartizione della potestà legislativa tra Stato e regioni attribuisce al primo la potestà esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. Considerato dunque che con legge n. 394/91 lo Stato ha disciplinato la materia delle aree contigue ai parchi naturali regionali, ne consegue che la Regione Liguria — non essendosi attenuta alle indicazioni ivi contenute — viola con le norme denunciate l'art 32 legge n. 394/1991 e per quel che qui rileva lo stesso art. 117, comma 2, lettera s).

2) L'art. 1, comma 2, della Legge Regionale Liguria n. 21/2010 viola l'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione.

Il comma 2, del medesimo art. 1 della legge regionale, dispone che la perimetrazione delle soppresse aree contigue mantiene valore per l'applicazione, quali norme di salvaguardia, dei vincoli, degli indirizzi, delle previsioni contenuti nel piano del parco, nel piano pluriennale socioeconomico e negli altri documenti di programmazione del parco, ad eccezione dei limiti relativi all'attività venatoria. Si evidenzia, in proposito un contrasto con la previsione contenuta nell'art. 32, comma 3, della legge n. 394/1991 secondo cui la caccia nelle aree contigue alle aree protette può aver luogo soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua. Al riguardo, sembra sufficiente richiamare la sentenza n. 315/2010 con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 18, della legge regionale Liguria n. 29/1994 (norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), nella parte in cui, in contrasto con il citato art. 32 della legge n. 394/1991, consentiva l'attività venatoria nelle aree contigue anche ai soggetti non residenti nei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua.

Come si è detto, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera s), in materia di tutela dell'ambiente lo Stato esercita una competenza esclusiva; pertanto, con riferimento alla questione in oggetto, la Regione non può prevedere soglie inferiori di tutela, mentre può, nell'esercizio della sua potestà legislativa residuale, prevedere livelli maggiori, che implicano il rispetto degli standard adeguati ed uniformi fissati nelle leggi statali.

Né può affermarsi l'esistenza di una forma ibrida di «zona contigua», con speciali previsioni urbanistiche adottate dall'ente parco e facoltà, anche per i non residenti, di esercitarvi l'attività di caccia, sia pure senza apposita denominazione o con un'altra formale classificazione, infatti una previsione in tal senso è stata censurata dalla Corte costituzionale con sentenza n. 272 del 29 ottobre 2009, che ha dichiarato incostituzionale la parte della legge regionale n. 34 del 2007 della stessa regione Liguria, istitutiva del parco regionale delle Alpi Liguri (c.d. «Paesaggio protetto» esterno all'area parco).

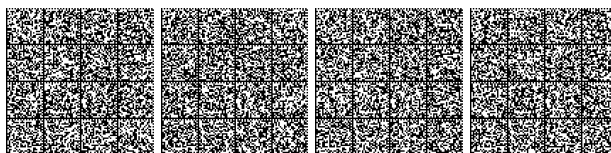
In quell'occasione la Corte ha avuto modo di stabilire che «È costituzionalmente illegittimo l'art. 8, comma 1, lettera e), della legge della Regione Liguria 23 ottobre 2007, n. 34, il quale prevede che nelle aree qualificate come «paesaggio protetto» non siano operanti i limiti e i divieti all'attività venatoria, di cui alle leggi quadro statali. La disciplina statale che delimita il periodo venatorio rientra nel novero delle misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rientrando in quel nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica ritenuto vincolante anche per le Regioni speciali e le Province autonome; inoltre, le disposizioni legislative statali che individuano le specie cacciabili hanno carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale».

Sullo stesso tema, con analogo esito interpretativo, sia consentito richiamare le conformi sentenze del giudice delle leggi di seguito indicate:

C. Cost. n. 165/2009: «È incostituzionale l'art. 23, 8° e 9° comma, legge regionale Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008 n. 6, nella parte in cui prevede che la fruizione venatoria nelle aziende agri-turistico-venatorie non costituisce giornata di caccia ed esonera dall'obbligo dell'indicazione delle giornate fruite e dei capi abbattuti e che nelle medesime aziende sono consentiti l'addestramento e l'allenamento di cani da caccia e di falchi e l'effettuazione di gare e prove cinofile anche con l'abbattimento di fauna di allevamento, appartenente alle specie cacciabili, durante tutto il periodo dell'anno.». «A incostituzionale l'art. 19 legge regionale Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008 n. 6, nella parte in cui, nel disciplinare la gestione e l'organizzazione dell'attività venatoria nel territorio regionale, prevede la creazione di un'associazione dei cacciatori e individua gli organi di cui essa si compone, stabilendo, tra l'altro, che l'assemblea degli eletti sia composta da un'adeguata e omogenea rappresentanza dei cacciatori sia territoriale che per tipologia di caccia.»;

C. Cost., n. 227/2003: «È incostituzionale l'art. 29, 2°, 4°, 7° e 9° comma, prov. Trento 9 dicembre 1991, n. 24, come sostituito dall'art. 32, legge prov. Trento 23 febbraio 1998, n. 3, nella parte in cui prevede specie cacciabili diverse e periodi venatori più ampi rispetto a quelli stabiliti dall'art. 18 legge 11 febbraio 1992, n. 157 e non prevede l'obbligatorietà del parere dell'INFS (istituto nazionale per la fauna selvatica) preliminarmente all'adozione i provvedimenti sulla regolazione della caccia»;

C. Cost. n. 323/1998: «È incostituzionale l'art. 49, 1° comma, lett. b), legge regionale Sardegna riapprovata dal consiglio regionale il 16 dicembre 1996, nella parte in cui prolunga fino all'ultimo giorno di febbraio il periodo di



caccia per alcune specie di uccelli (colombaccio, beccaccia, beccaccino, merlo, tordo sassello, tordo bottaccio, cesena, storno, marzaiola, alzavola, pavoncella), in relazione all'art. 18 legge 11 febbraio 1992, n. 157 che, nell'autorizzare le regioni a disciplinare in modo difforme i periodi di caccia, precisa che i termini devono comunque essere contenuti tra il 1° settembre ed il 31 gennaio».

Per i motivi sopra esposti, la legge oggetto del presente ricorso deve essere dichiarata illegittima ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.

Si richiede, inoltre, la sospensione dell'esecuzione della legge censurata, in quanto ricorrono i presupposti previsti dall'art. 35 della legge n. 87/1953, così come modificato dall'art. 9, comma 4, della legge n. 131/2003. Infatti, considerata la giurisprudenza costituzionale sopra citata, l'esecuzione delle norme impugnate è suscettibile di determinare un danno immediato e irreparabile alla fauna selvatica delle zone contigue alle aree protette, visto che viene consentito l'esercizio venatorio in tali zone in maniera non conforme alle prescrizioni stabilite in materia dall'articolo 32, comma 3, della legge quadro n. 394/1991.

P. Q. M.

Si conclude perché l'art. 1 della legge della regione Liguria n. 21/2010 commi 1 e 2 sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri in data 28 gennaio 2011.

Roma, addì 31 gennaio 2011

L'Avvocatura dello Stato: Federico BASILICA

11C0116

N. 38

*Ordinanza del 18 dicembre 2010 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte
sul ricorso proposto da Isiem contro Questura di Torino*

Straniero e apolide - Stranieri minori "non accompagnati" - Inclusione tra gli stessi con disciplina innovativa dei minori affidati ai sensi dell'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184 e di quelli sottoposti a tutela - Conseguente subordinazione della possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da "minore età" a "lavoro" al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati - Violazione del principio di uguaglianza per l'eguale trattamento di situazioni non omogenee - Contrasto con la normativa comunitaria in materia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 198 del 2003.

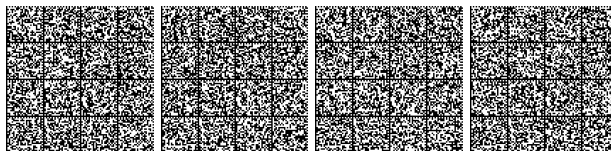
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 32, commi 1 e 1-bis, come modificati dall'art. 1, comma 22, lett. v), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 10, primo comma, e 117, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 968 del 2010, proposto da Mtste, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Folco, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo, in Torino, via Duchessa Jolanda, 34;

Contro Questura di Torino;

Per l'annullamento del provvedimento del Questore della Provincia di Torino, emesso in data 7 maggio 2010 e notificato al ricorrente in data 26 maggio 2010, con il quale veniva disposto il rigetto della domanda volta ad ottenere



la conversione del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 32 d.lgs. n. 286/1998 già rilasciato per minore età, ai sensi dell'art. 19 del medesimo testo normativo, e di ogni altro atto antecedente, successivo, dipendente, presupposto o comunque connesso;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2010 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Il ricorrente ha impugnato innanzi a questo Tribunale Amministrativo Regionale il decreto del Questore della Provincia di Torino in data 7 maggio 2010 - prot. n. 522/2010, con cui è stata rigettata la sua istanza tesa ad ottenere la conversione del permesso di soggiorno da «minore età» a «attesa occupazione» ai sensi dell'art. 32 del d.lgs. n. 286/1998;

Ai fini che qui interessano, espone d'essere entrato clandestinamente in Italia in data 31 dicembre 2008, ancora minorenne, con il consenso dei propri genitori e d'aver ottenuto in data 27 aprile 2009 il rilascio di un permesso di soggiorno per minore età, valido sino al compimento del 18° anno (30 luglio 2009);

Dalla documentazione versata in atti si evince, inoltre, che il Giudice Tutelare del Tribunale di Torino, con provvedimento in data 10 giugno 2009, ha affidato l'allora minore Isiem allo zio paterno, consanguineo, Maahk, al quale, ancor prima della decisione giudiziale, la stessa madre, con dichiarazione resa in data 20 gennaio 2009 innanzi al notaio Sag dell'Ufficio Notarile di Ekek K. (Egitto) (N. Repertorio A 396 del 20 gennaio 2009), aveva formalmente affidato il proprio figliuolo;

Risulta, altresì, che dopo il compimento della maggiore età il ricorrente abbia trovato una stabile occupazione lavorativa;

All'udienza del 13 ottobre 2010 si è costituito in giudizio il Ministero dell'interno con il patrocinio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Torino, con dichiarazione resa a verbale, chiedendo il rigetto del ricorso;

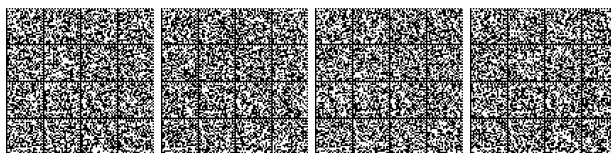
All'esito dell'udienza camerale del giorno 24 novembre 2010 il Collegio ha ritenuto di sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale in relazione alla norma oggetto d'applicazione con l'atto impugnato e, con separata ordinanza n. 865/2010 ha disposto la sospensione cautelare dell'atto medesimo sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al giudizio da parte della Corte costituzionale.

D I R I T T O

Il Collegio ritiene sussistenti i presupposti per sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1 e 1-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificati dalla lettera v) del comma 22 dell'art. 1, legge 15 luglio 2009, n. 94, limitatamente alla parte in cui annoverano tra i minori (stranieri) «non accompagnati» coloro che sono stati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero che sono stati sottoposti a tutela e, conseguentemente, subordinano la possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da «minore età» a «attesa occupazione» al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati.

Dispone, infatti, il primo comma della norma citata che «Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'articolo 31, commi 1 e 2, e, fermo restando quanto previsto dal comma 1-bis, ai minori che sono stati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo, per esigenze sanitarie o di cura. Il permesso di soggiorno per accesso al lavoro prescinde dal possesso dei requisiti di cui all'articolo 23».

Precisa, quindi, il comma 1-bis che «Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, sempreché non sia intervenuta una decisione del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33, ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela, che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394».



Contrariamente a quanto ritenuto da parte ricorrente, la richiamata normativa non può ritenersi applicabile solo per il futuro ovvero solo nei confronti degli stranieri minorenni entrati in Italia, dotati di un permesso di soggiorno per minore età ed affidati ai sensi dell'art. 2 della legge n. 184/1983 dopo la sua entrata in vigore.

In base al principio *tempus regit actum* devesi, invero, fare riferimento alla normativa vigente al momento in cui l'Amministrazione formalizza la propria decisione.

Sicché, il ricorrente non può beneficiare della previgente (più favorevole) disciplina, in base alla quale era pacificamente riconosciuta la possibilità ai minori «comunque» affidati di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno posseduto.

È evidente, quindi, l'inconsistenza della unica censura di gravame e la rilevanza ai fini della decisione della domanda cautelare e del merito della questione di costituzionalità dei commi 1 e 1-bis dell'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificati dalla lettera v) del comma 22 dell'art. 1, legge 15 luglio 2009, n. 94, per contrasto con gli artt. 3, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione.

Non potendosi condividere l'assunto del ricorrente, per cui devono ritenersi i commi 1 e 2 dell'art. 32 del d.lgs. n. 286/1998, per come modificati dalla legge n. 94/1999, applicabili (come ha ritenuto il Ministero resistente) anche nei confronti di coloro che sono entrati in Italia nel vigore della precedente disciplina, che li assoggettava, secondo la giurisprudenza, ad un trattamento più favorevole della nuova, le disposizioni potrebbero essere in contrasto con i principi di ragionevolezza, imparzialità ed uguaglianza riferibili all'art. 3 della Costituzione e, al contempo, con le disposizioni di cui all'art. 10, comma 1, e all'art. 117, comma 1, della Costituzione.

Il precetto legislativo, oltre ad introdurre, immotivatamente, una nuova definizione di «minore non accompagnato», difforme da quella sino ad allora conosciuta dal diritto comunitario e dal diritto nazionale, appare irrazionale ed arbitraria e tale da frustrare l'affidamento dell'interessato nella sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello stato di diritto (Corte cost. n. 349 del 1985, n. 36 del 1985, n. 210 del 1971, n. 822 del 1988, n. 311 del 1995, n. 390 del 1995, n. 179 del 1996, n. 416 del 1999, n. 446 del 2002).

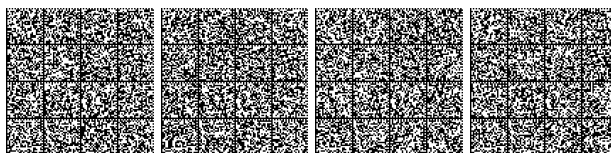
Non va dimenticato, infatti, che sino all'entrata in vigore della novella legislativa lo *status* di «minore non accompagnato» veniva, in realtà, riservato unicamente ai minori (presenti) non aventi cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trovavano per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per loro legalmente responsabili (e fino a quando non avesse assunto effettivamente il loro affidamento un adulto per essi responsabile) in base alle leggi vigenti (nell'ordinamento italiano).

Chiarissime e pressoché coincidenti appaiono, invero, le definizioni di «minore non accompagnato» ritraibili dalla lettura dell'art. 2, lett. h), della Direttiva del Consiglio dell'Unione europea del 27 gennaio 2003, n. 2003/9/CE (recepita in Italia con d.lgs. 30 maggio 2005, n. 140) recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, dell'art. 1, comma 1, della Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi, e dell'art. 1, comma 2, del D.P.C.M. 9 dicembre 1999, n. 535 recante il «Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, a norma dell'articolo 33, commi 2 e 2-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

Inoltre, in relazione all'ambito applicativo dell'art. 32 del d.lgs. n. 286/1998, nella previgente formulazione, la giurisprudenza aveva chiarito che le fattispecie disciplinate dalla norma riguardavano situazioni diverse: da un lato, i minori comunque affidati, che rientravano nel comma 1 della norma, dall'altro, i minori stranieri non accompagnati, per i quali erano dettate le disposizioni di cui ai commi 1-bis e 1-ter della medesima disposizione, con la conseguenza che i presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno nei confronti dei minori non accompagnati erano diversi da quelli richiesti per attribuire il titolo di soggiorno ai «minori comunque affidati» (cfr. C.d.S., sez. VI, 12 aprile 2005, n. 1681; Tar Emilia Romagna - Bologna, sez. I, 23 ottobre 2003, n. 2334; Tar Piemonte, sez. II, 12 luglio 2006, n. 3814).

E tale interpretazione era stata avvalorata dalla Corte costituzionale, la quale nella sentenza 5 giugno 2003, n. 198, aveva confermato, per quanto di interesse, che la disposizione di cui al citato art. 32, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998, laddove prevede la possibilità di rilasciare il permesso di soggiorno agli stranieri che compiano la maggiore età e che siano in condizione di affidamento ai sensi dell'art. 31, commi 1 e 2, e ai minori comunque affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, «viene pacificamente interpretata, secondo quanto riconosce anche l'organo remittente, come relativa ad ogni tipo di affidamento previsto dalla legge 4 maggio 1983, n. 184 e cioè sia all'affidamento «amministrativo» di cui al primo comma dell'art. 4, che all'affidamento «giudiziario» di cui al secondo comma dello stesso articolo 4, sia anche all'affidamento di fatto di cui all'art. 9 della medesima legge».

La Corte aveva poi affermato che «la disposizione del comma 1 dell'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, va riferita anche ai minori stranieri sottoposti a tutela, ai sensi del Titolo X del Libro primo del Codice civile, e che pertanto non si pone un problema di costituzionalità di questa disposizione».



Il diniego della conversione del titolo di soggiorno all'interessato e a coloro che si trovano nella sua stessa situazione ovvero agli stranieri — già entrati in Italia — che abbiano ottenuto il permesso di soggiorno per minore età e siano in grado di documentare la sussistenza di una condizione di affidamento in epoca antecedente alla data di entrata in vigore della citata legge n. 94, contrasta, in primo luogo, per le ragioni sopra esplicitate, con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Questo giudice non ignora che il divieto di irretroattività della legge non è stato elevato a precetto costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione di cui all'art. 25 della Costituzione, così come non ignora la *ratio* della modifica apportata alle disposizioni in questione dal cd. «pacchetto sicurezza».

Pur tuttavia, ritiene che, nel caso di specie, l'irragionevolezza della disposizione sia da rinvenirsi — tra l'altro — nella circostanza che i su indicati soggetti, avendo legittimamente confidato nella possibilità di ottenere la conversione del titolo in base alle disposizioni all'epoca vigenti, si sono trovati, senza colpa, nell'impossibilità materiale e giuridica di partecipare e/o concludere prima della sua entrata in vigore (e del raggiungimento della maggiore età) il progetto di integrazione previsto dalla nuova formulazione del citato art. 32: l'applicazione della nuova disciplina a questi soggetti, che non potevano avere il tempo minimo necessario per maturare i requisiti da essa stabiliti, implicherebbe, pertanto, un'efficacia retroattiva della disciplina stessa, la quale andrebbe ad incidere su posizioni preesistenti consolidate.

Contrasta, inoltre, con il principio di eguaglianza riferibile sempre all'art. 3 Cost., in quanto verrebbe a comportare un uguale trattamento di situazioni non uguali, non potendosi, a rigore, annoverare tra i minori «non accompagnati» coloro che possono, invece, documentare l'esistenza di una situazione di affidamento e, quindi, non potendosi, di conseguenza, applicare la medesima disciplina a soggetti che si trovano in condizioni sostanzialmente difformi.

Contrasta, infine, con gli artt. 10, comma 1, e 117, comma 1, della Cost., in quanto la (nuova) definizione di «minore non accompagnato», di fatto introdotta dalle disposizioni di cui si assume l'illegittimità, si pone in contrasto con quella chiaramente enunciata dall'art. 2, lett. h), della Direttiva del Consiglio dell'Unione europea del 27 gennaio 2003, n. 2003/9/CE (e non puntualmente recepita dal legislatore nazionale) e dall'art. 1, comma 1, della Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 26 giugno 1997, di cui innanzi s'è detto, nonché con il principio di «sviluppo e consolidamento dello stato di diritto», ritraibile da numerose norme internazionali e comunitarie.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di costituzionalità delle norme di cui ai commi 1 e 1-bis dell'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificati dalla lettera v) del comma 22 dell'art. 1, legge 15 luglio 2009, n. 94, limitatamente alla parte in cui annoverano tra i minori (stranieri) «non accompagnati» coloro che sono stati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero che sono stati sottoposti a tutela e, conseguentemente, subordinano la possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da «minore età» a «attesa occupazione» al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati, per contrasto con gli artt. 3, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione.

Consequentemente solleva la questione di legittimità costituzionale delle norma citata per violazione degli artt. 3, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Da atto che, con separata ordinanza n. 865/2010, è stata disposta la sospensione del presente giudizio e rinviata la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile.

Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

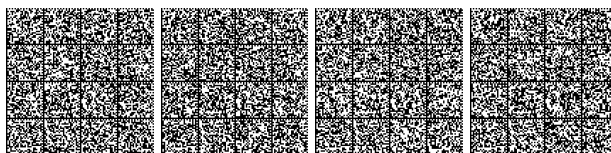
Manda alla Segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2010.

Il Presidente: SALAMONE

L'estensore: SINIGOI



N. 39

*Ordinanza del 13 dicembre 2010 emessa dal G.U.P. del Tribunale di Venezia
nel procedimento penale a carico di Ooh ed altri*

Reati e pene - Sequestro di persona a scopo di estorsione - Trattamento sanzionatorio - Pena minima di venticinque anni di reclusione - Mancata previsione della circostanza attenuante di cui all'art. 3 della legge n. 718 del 1985, se il fatto è di lieve entità - Eccessiva afflittività - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio della finalità rieducativa della pena.

- Codice penale, art. 630.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Premesso che:

in data 9 aprile 2010 il Gip del Tribunale di Venezia ha emesso decreto di giudizio immediato nei confronti di Ooh T., e V.C. e N.C.T. per il delitto di cui all'art. 630, comma 1 c.p. — sequestro di persona a scopo di estorsione — in danno di I.K.N. che conducevano in un appartamento sito in Padova, dove lo trattenevano dalle ore 2 alle ore 21 del 27 dicembre 2009, allo scopo di conseguire l'ingiusto profitto della somma di euro 2.100 quale prezzo della sua liberazione;

gli imputati e i difensori hanno fatto richiesta, nei termini, di rito abbreviato, che il giudice ha ammesso;

la discussione si è svolta all'udienza del 10 novembre e si è conclusa in data odierna;

nelle conclusioni, i difensori hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 630 c.p.

Osserva in fatto che:

la questione non è manifestamente infondata;

il codice penale puniva il delitto di sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione, di cui all'art. 630 c.p. con la reclusione da otto a quindici anni, oltre alla multa; il capoverso prevedeva una pena da 12 a 18 anni, se il colpevole conseguiva l'intento;

l'articolo è stato poi sostituito dall'art. 2 d.-l. 21 marzo 1978, n. 59 convertito con modificazioni nella legge 18 maggio 1978, n. 191 nel modo seguente: «art. 630 (Sequestro di persona a scopo di estorsione).

Chiunque sequestra una persona allo scopo di conseguire, per sé o per altri, un ingiusto profitto come prezzo della liberazione, è punito con la reclusione da venticinque a trenta anni.

Se dal sequestro deriva comunque la morte, quale conseguenza non voluta dal reo, della persona sequestrata, il colpevole è punito con la reclusione di anni trenta.

Se il colpevole cagiona la morte del sequestrato si applica la pena dell'ergastolo ...»;

e quindi dalla legge 30 dicembre 1980, n. 894 nella formulazione vigente;

la pena minima edittale è stata aumentata da otto a venticinque anni, per la reazione ferma e decisa dello Stato al grave e dilagante fenomeno dei sequestri di persona consumati da potenti e feroci organizzazioni criminali che chiedevano come riscatto somme elevatissime e non avevano nessuna pietà per gli ostaggi sottoposti a trattamenti inumani e spesso scomparsi per sempre, anche dopo il pagamento del riscatto;

non v'è dubbio, ritiene questo giudice, che la pena edittale sia adeguata alla gravità dei fatti criminosi appena descritti e che, benché l'industria dei sequestri appaia oggi in disarmo, occasionalmente ancora si verificano; è pertanto ragionevole che la norma rimanga nell'ordinamento, con intera la sua efficacia dissuasiva;

e tuttavia, nella fattispecie del reato di sequestro di persona a scopo di estorsione rientrano fatti di ben minore gravità, quale quelli, ad esempio, oggetto del presente procedimento, che si riassumono;

nella notte tra il 26 e il 27 dicembre 2009, due cittadine nigeriane O.B. e A.I. chiedono l'intervento della polizia, che giunge presso il circolo C.L., di P.; le donne raccontano che il cognato di Aik N., era stato affrontato da alcune persone armate che lo avevano picchiato e portato via a bordo di un'autovettura tg.; l'auto è subito rintracciata, ma le tre persone a bordo risultano estranee ai fatti; intanto all'utenza cellulare di A., giungono varie telefonate con la richiesta di un riscatto di 2.100 euro, che la donna si dichiara disposta a pagare; l'appuntamento è fissato nei pressi del locale «...» di via ... E. ..., dove giunge l'imputato Ooh T. nel quale le nigeriane riconoscono uno degli aggressori e



che viene pertanto, tratto in arresto; intanto all'utenza cellulare di O. B. giungono altre telefonate, alcune dallo stesso I., altre dall'utenza n. ..., che è in uso, come ritiene O., al capo dei sequestratori;

le intercettazioni telefoniche prontamente avviate, rivelano che la vittima si sta dirigendo all'«...» dove gli equipaggi della polizia convergono, accompagnati da A.I. che ben conosce I.; verso le 21,20 del 27 dicembre, infatti, A. lo indica agli agenti mentre sta per entrare nel locale, accompagnato da due giovani di colore che, probabilmente accortisi della polizia, salgono in auto e cercano di allontanarsi, mentre I. rimane da solo; gli agenti riescono a bloccare la vettura e identificano i due giovani, in uno solo dei quali, l'imputato, E. V. C. I. indica uno dei sequestratori, mentre esclude che l'altro abbia in alcun modo partecipato all'aggressione; anche A.I. riconosce in E. uno di quelli che avevano portato via I. dal locale;

I. accompagna la polizia nell'appartamento dov'era stato costretto in una stanza chiusa a chiave; i presenti sono estranei ai fatti; la polizia vi recupera, però, un permesso di soggiorno intestato a N. C. T. che I. indica come una delle persone che lo hanno portato via dal locale C. I. e che verrà tratto in arresto, il 4 gennaio 2010, a seguito delle intercettazioni telefoniche disposte sull'utenza a lui in uso, comunicata agli inquirenti da E., tramite il suo difensore;

I. dichiara di essere giunto a P., da N., dove abita, la sera del 26 dicembre, per salutare la cognata J., insieme alla quale si stava trattenendo all'«...» qui era stato avvicinato da un connazionale, tale C., come poi ha saputo chiamarsi, il quale prima ha cominciato a fargli domande e poi ha iniziato a colpirlo con pugni e calci; era intervenuta piangendo la cognata, alla quale C. aveva detto che se non gli avesse portato la soma di 2.000 euro lo avrebbe ucciso durante la notte; quindi, minacciandolo con un'arma, con l'aiuto di altri nigeriani, lo aveva fatto uscire dal locale e costretto a salire su un «...» ovvero un taxi abusivo condotto da un nigeriano; lo aveva condotto in un appartamento e costretto a telefonare per chiedere alla cognata di consegnare il danaro; è rimasto nell'abitazione anche il pomeriggio, poi con la scusa che aveva bisogno di mangiare li ha convinti ad accompagnarlo fuori e si sono diretti — i sequestratori erano in cinque — in tram alla stazione ferroviaria; hanno raggiunto l'... che si trova nei pressi e quando uno di loro, accortosi della presenza della polizia, voleva costringerlo a salire su un ..., non ha obbedito; la polizia ha fermato la vettura, quindi gli agenti gli si sono avvicinati; alle contestazioni degli agenti, spiega di avere solo un rapporto di normale amicizia con tale I. al quale C. fornisce sostanze stupefacenti; probabilmente C. ha creduto che fosse complice di I. e pretendeva da lui la somma di cui I. era rimasto debitore;

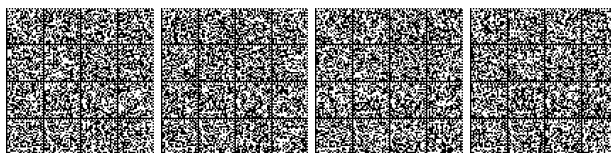
il fatto è sicuramente lieve, se valutato in rapporto al paradigma del sequestro di persona che ha spinto il legislatore degli anni 1978-1980 a portare da otto a venticinque anni la pena minima prevista per tale reato;

si consideri, infatti, che il sequestro è stato occasionale, frutto di un incontro fortuito, senza organizzazione di mezzi e predisposizione di covi; la vittima è stata portata e tenuta in una normale abitazione e senza particolari precauzioni, tanto che ha potuto accompagnarvi la polizia; ha potuto usare il telefono cellulare ed è stata portata all'«...» con i mezzi pubblici e libera nella persona; è stata pretesa quale prezzo della liberazione una somma, tutto sommata modesta, che gli imputati credevano fosse loro dovuta, sia pure per affari illeciti; gli imputati hanno agito a volto scoperto e nessuno di loro era armato al momento dell'arresto; non v'è prova che l'arma di cui si parla agli atti fosse vera e, in proposito non vi è alcuna contestazione;

se la pena deve essere adeguata alla gravità del reato e alla capacità a delinquere degli imputati, *ex art.* 133 c.p., la pena minima di anni venticinque di reclusione, che è superiore alla pena massima prevista dal codice penale, il quale all'art. 23 stabilisce che la pena della reclusione si estende da 15 giorni a 24 anni, pare, a questo giudice eccessiva e del tutto irragionevole; se gli imputati avessero ucciso I., la notte del 27 dicembre 2009 avrebbero meritato, in mancanza di aggravanti, una pena da 21 a 24 anni; avendolo sequestrato per meno di 24 ore e senza infierire, al di là dell'aggressione iniziale, sono meritevoli, a giudizio del legislatore del 1980, di almeno 25 anni di reclusione;

i tentativi dei giudici di merito di una interpretazione «equitativa» della norma sono stati censurati dalla Corte di cassazione che, nella sentenza a sezioni unite del 17, 12, 2003 n. 962, ha osservato che «la figura delineata dall'art. 630, comma 1, c.p., piuttosto che essere l'unione di due modelli criminosi “semplici”, il sequestro di persona e l'estorsione, risulta composta dall'elemento oggettivo del sequestro di persona, arricchito con elementi propri dell'estorsione. Rispetto all'estorsione, invero, il verificarsi del “danno” ed il conseguimento del “profitto ingiusto” non costituiscono eventi in senso naturalistico necessari per la sussistenza del reato: mentre il danno finisce per identificarsi nella lesione arrecata dalla condotta all'interesse protetto, il profitto ingiusto è solo oggetto del dolo specifico e rimane privo di rilevanza agli effetti della consumazione del reato.

In questo senso si può parlare più propriamente — come evidenzia la dottrina — di fattispecie «a doppia specialità» o a «specialità reciproca». In particolare, il legislatore ha ritenuto di dare funzione qualificante e specializzante del reato proprio all'elemento soggettivo: non può non essere evidenziata la funzione svolta nel delitto in esame dal dolo specifico ... Se, invero, tale reato ha natura plurioffensiva, poiché l'oggetto della tutela penale si identifica sia nella libertà personale, sia nell'inviolabilità nel patrimonio, il tratto che ha sempre costituito il suo elemento fondante



è la «mercificazione della persona umana»: la persona è strumentalizzata in tutte le sue dimensioni, anche affettive e patrimoniali, rispetto al fine dell'agente; è, in altre parole, resa merce di scambio contro un prezzo, come risulta dalla stretta correlazione posta tra il fine del sequestro, che è il profitto ingiusto, e il suo titolo, cioè, appunto, il prezzo della liberazione (v. Cass. sez. 3, 24 giugno 1997, n. 8048, ric. PM in proc. Breshani ed altri, RV 209224).

A ben vedere, quando un soggetto viene tenuto sotto sequestro — inteso essenzialmente come privazione della libertà di movimento nello spazio secondo l'autonoma scelta di ciascuno — e per la sua liberazione viene preteso un prezzo, l'azione tipica delineata dall'art. 630 c.p. risulta pienamente configurata, con la sua carica intenzionale di conseguimento di un profitto; se tale profitto è ingiusto il reato si perfeziona. La scomposizione di un fatto unitario, come tale previsto dall'art. 630 c.p., nei due reati semplici di cui agli artt. 605 e 629 c.p., mostra di confondere il movente retrostante col dolo specifico, fin dall'inizio ben delineato.

Come ha correttamente rilevato l'ordinanza di rimessione, invero, l'opposta soluzione è basata su di una lettura della norma che sovrappone due elementi, i quali nella norma sono distinti: l'ingiusto profitto ed il prezzo. Il prezzo è la controprestazione che viene imposta quale corrispettivo della liberazione della persona: prezzo e liberazione sono i due poli dello specifico sinallagma. La ricerca di questo corrispettivo può però essere volta a conseguire sia il vantaggio che deriva direttamente dal prezzo (e quindi ad ottenere un profitto comunque ingiusto), sia il vantaggio che deriva da un rapporto pregresso. Se la pretesa dell'agente ha titolo, come nella specie, in un negozio avente causa illecita, il profitto perseguito è ingiusto; e non si vede perché se ad essa si accompagni la segregazione del soggetto passivo, e la liberazione di questo sia condizionata al pagamento di un prezzo, la condotta del sequestratore debba essere scissa in due fatti-reato — sequestro di persona ed estorsione — il secondo dei quali presuppone comunque l'ingiustizia del profitto.

Il binomio normativo «ingiusto profitto come prezzo della liberazione» non esclude che il perseguimento del prezzo del riscatto tragga il movente da preesistenti rapporti illeciti, limitandosi a collegare l'azione ricattatrice alla prospettiva della liberazione del sequestrato».

Dell'esattezza giuridica della sentenza delle Sezioni Unite è difficile dubitare e tuttavia in alcune decisioni ritorna il tentativo di «distinguere» probabilmente per determinare la pena in modo adeguato alla reale gravità del fatto commesso. Ad esempio, la Corte d'Appello di Roma, sezione 3ª, nella sentenza 30 giugno 2010, n. 4699, ha deciso che «il delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione non è integrato qualora l'ingiusto profitto, elemento essenziale, costitutivo della fattispecie, sia collegato ad una causa preesistente, ancorché illecita. Nel caso di specie gli imputati si erano recati presso i locali della società ove lavorava la persona offesa chiedendo che fosse pagata la somma di euro 200,00 per dei lavori in precedenza effettuati per la società medesima, mentre la persona offesa aveva offerto loro la somma di euro 20,00, gli imputati l'avevano quindi caricata su un furgone segregandola in una casupola e chiedendo ai familiari la somma di euro 200.000 quale prezzo per la liberazione. La Corte d'Appello di Roma ha ritenuto sussistente il reato di cui all'art. 605, comma 1 c.p. e non il diverso delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione;

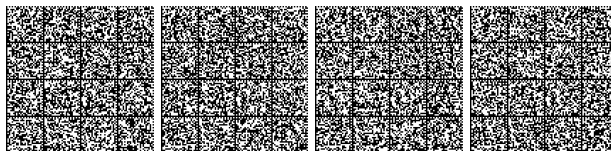
a ben vedere, il legislatore è sempre stato attento, nella formazione penale, ogni qualvolta il minimo edittale previsto sia elevato ad introdurre specifiche attenuanti al fine di adeguare la pena alla reale gravità del fatto concreto;

ad esempio, l'art. 609-bis, ultimo comma c.p. prevede che «nei casi di minore gravità la pena è diminuita in misura non eccedente i due terzi»; l'art. 73, comma 5, d.P.R. n. 309/1990 stabilisce che «quando i fatti ... sono di lieve entità, si applicano le pene da uno a sei anni e della multa ...»; l'art. 5 della legge 2 ottobre 1967, n. 895 recita: «le pene stabilite negli articoli precedenti possono essere diminuite quando ... il fatto debba ritenersi di lieve entità»; l'art. 311 c.p. prevede la specifica attenuante della lieve entità del fatto, per i delitti contro lo Stato, previsti dal titolo I del c.p., ivi compreso, quindi, il sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione ex art. 289-bis c.p.;

anche la legge 26 novembre 1985, n. 718, di ratifica della Convenzione Internazionale firmata a New York in data 18 dicembre 1979 contro la cattura degli ostaggi, prevede, all'art. 3: «Chiunque, fuori dei casi indicati negli articoli 289-bis e 630 c.p., sequestra una persona o la tiene in suo potere minacciando di ucciderla, di ferirla o di continuare a tenerla sequestrata al fine di costringere un terzo, sia questi uno Stato, una organizzazione internazionale tra più Governi, una persona fisica, o giuridica, od una collettività di persone fisiche, a compiere un qualsiasi atto o ad astenersene, subordinando la liberazione della persona sequestrata a tale azione od omissione, è punita con la reclusione da venticinque a trent'anni.

Si applicano i commi secondo, terzo, quarto e quinto dell'art. 289-bis c.p. Se il fatto è di lieve entità si applicano le pene previste dall'art. 605 c.p. aumentate dalla metà a due terzi»;

L'art. 630 c.p. non prevede alcuna simile attenuante; la pena minima edittale, di anni 25 di reclusione, superiore al massimo assoluto della pena della reclusione, prevista dal codice nella misura di anni 24, diventa, dunque, troppo affittiva ed irragionevole, nel momento in cui l'assenza di una specifica attenuante nei casi in cui il fatto sia lieve (naturalmente in relazione al fatto reato «meritevole» di una pena minima di anni 25 di reclusione) non consente



di modulare la pena in rapporto al reale disvalore del fatto commesso e finisce, così, per contrastare con gli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione;

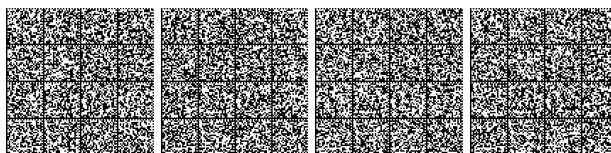
con l'art. 3 della Costituzione perché è irragionevole punire con una pena minima edittale di anni 25 di reclusione il reato ex art. 630 c.p. senza prevedere una specifica attenuante con minimo edittale inferiore ove il fatto sia lieve;

nella sentenza del 19-25 luglio 1994, n. 341, la Corte costituzionale considera che «... si può osservare in primo luogo come il principio secondo cui appartiene alla discrezionalità del legislatore la determinazione della quantità e qualità della sanzione penale costituisce un dato costante della giurisprudenza costituzionale che deve essere riconfermato: non spetta infatti alla Corte rimodulare le scelte punitive effettuate dal legislatore, né stabilire quantificazioni sanzionatorie. Tuttavia, come è stato sottolineato soprattutto nella giurisprudenza più recente, alla Corte rimane il compito di verificare che l'uso della discrezionalità legislativa in materia rispetti il limite della ragionevolezza. In particolare, con la sentenza n. 409 del 1989 la Corte ha definitivamente chiarito che "il principio di uguaglianza, di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione, esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali; ... le valutazioni all'uopo necessarie rientrano nell'ambito del potere discrezionale del legislatore, il cui esercizio può essere censurato, sotto il profilo della legittimità costituzionale, soltanto nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza" (v. pure nello stesso senso sentenze nn. 343 e 422 del 1993). Infatti, più in generale, "il principio di proporzionalità ... nel campo del diritto penale equivale a negare legittimità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e valori offesi dalle predette incriminazioni» (sentenza n. 409 del 1989);

ancora, nella sentenza 28 giugno-12 luglio 1995, n. 313, la Corte costituzionale precisa: «Perché sia dunque possibile operare uno scrutinio che direttamente investa il merito delle scelte sanzionatorie operate dal legislatore, è pertanto necessario che l'opzione normativa contrasti in modo manifesto con il canone della ragionevolezza, vale a dire si appalesi, in concreto, come espressione di un uso distorto della discrezionalità che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura per così dire sintomatica di "eccesso di potere" e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa. Non è, quindi, qualsiasi mutamento del costume o della coscienza collettiva a poter indurre nuove gerarchie di valori idonee a compromettere, sul piano della ragionevolezza costituzionalmente rilevante, la ponderazione che dei beni coinvolti sia stata operata in sede normativa attraverso l'individuazione delle condotte penalmente rilevanti e la determinazione del conseguente trattamento sanzionatorio, giacché, ove così fosse, alla relatività di un giudizio di valore — quello legislativo — finirebbe ineluttabilmente per sovrapporsi un controllo di ragionevolezza anch'esso relativo e, come tale, idoneo a realizzare una funzione eminentemente "creativa" che sicuramente fuoriesce dai compiti riservati a questa Corte. L'apprezzamento in ordine alla manifesta irragionevolezza della quantità o qualità della pena comminata per una determinata fattispecie incriminatrice finisce, dunque, per saldarsi intimamente alla verifica circa l'effettivo uso del potere discrezionale, nel senso che, ove uno o più fra i valori che la norma investe apparissero sviliti al punto da risultare in concreto compromessi ad esclusivo vantaggio degli altri, sarà la stessa discrezionalità a non potersi dire correttamente esercitata, proprio perché carente di alcuni dei termini sui quali la stessa poteva e doveva fondarsi»;

con l'art. 27, comma 3 della Costituzione perché è in tal modo impedito al giudice di osservare nella determinazione della pena il principio di proporzione con la gravità del fatto reato e della capacità a delinquere; si smarrisce in tal modo la finalità rieducativa della pena;

nella sentenza del 26 giugno-2 luglio 1990, n. 313 la Corte ha osservato che «la necessità costituzionale che la pena debba "tendere" a rieducare, lungi dal rappresentare una mera generica tendenza riferita al solo trattamento, indica invece proprio una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue. Ciò che il verbo "tendere" vuole significare è soltanto la presa d'atto della divaricazione che nella prassi può verificarsi tra quella finalità e l'adesione di fatto del destinatario al processo di rieducazione: com'è dimostrato dall'istituto che fa corrispondere benefici di decurtazione della pena ogni qualvolta, e nei limiti temporali, in cui quell'adesione concretamente si manifesti (liberazione anticipata). Se la finalità rieducativa venisse limitata alla fase esecutiva, rischierebbe grave compromissione ogniqualvolta specie e durata della sanzione non fossero state calibrate (né in sede normativa né in quella applicativa) alle necessità rieducative del soggetto.



La Corte ha già avvertito tutto questo quando non ha esitato a valorizzare il principio addirittura sul piano della struttura del fatto di reato (*cf.* sentenza n. 364 del 1988).

Dev'essere, dunque, esplicitamente ribadito che il precetto di cui al terzo comma dell'art. 27 della Costituzione vale tanto per il legislatore quanto per i giudici della cognizione, oltre che per quelli dell'esecuzione e della sorveglianza, nonché per le stesse autorità penitenziarie.

Del resto, si tratta di un principio che, seppure variamente profilato, è ormai da tempo diventato patrimonio della cultura giuridica europea, particolarmente per il suo collegamento con il "principio di proporzione" fra qualità e quantità della sanzione, da una parte, ed offesa, dall'"altra"»;

non v'è dubbio che nel momento in cui il legislatore ha aumentato la pena per il delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione, da 8 a 25 anni di reclusione "dimenticando" di configurare una specifica attenuante per i fatti lievi, al contrario di quanto ha disposto per altri reati — e si richiama espressamente l'art. 3 della legge 26 novembre 1985, n. 718 che in una fattispecie analoga al delitto ex art. 630 c.p. di contro ad una pena da venticinque a trent'anni di reclusione, prevede, al comma 3: "Se il fatto è di lieve entità si applicano le pene previste dall'art. 605 c.p. aumentate dalla metà a due terzi." — ha fatto cattivo uso della propria discrezionalità, sanzionando con la medesima elevatissima pena fatti reato di gravità assai diversa, con ciò frustrando anche il fine rieducativo della pena;

l'art. 630 c.p. contrasta con gli artt. 3 e 27 comma 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede la circostanza attenuante di cui all'art. 3 della legge 26 novembre 1985, n. 718: «se il fatto è di lieve entità si applicano le pene previste dall'art. 605 c.p. aumentate dalla metà ai due terzi»;

la questione è rilevante;

ove la Corte dichiarasse l'incostituzionalità della norma nel senso sopra indicato questo giudice potrebbe ritenere sussistente, per i motivi sopra specificati, la invocata attenuante e condannare gli imputati ad una pena effettivamente adeguata ex art. 133 c.p. al reale disvalore e gravità del fatto commesso;

P. Q. M.

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

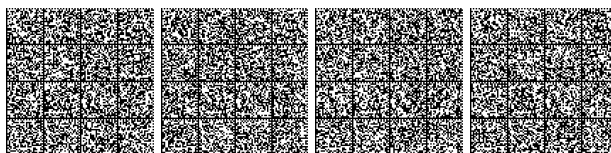
Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 630 c.p. nella parte in cui non prevede la circostanza attenuante di cui all'art. 3 della legge 26 novembre 1985, n. 718: «se il fatto è di lieve entità si applicano le pene previste dall'art. 605 c.p. aumentate dalla metà ai due terzi»;

Sospende il procedimento;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e manda alla cancelleria per la notificazione al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato.

Venezia, 13 dicembre 2010

Il giudice: GALASSO



N. 40

Ordinanza del 27 dicembre 2010 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia - sez. di Lecce - sul ricorso proposto dalla Società Toil s.p.a. contro Comune di Casarano ed altra

Energia - Idrocarburi - Norme della Regione Puglia - Impianti di distribuzione di carburanti e GPL di nuova realizzazione, compresi quelli già realizzati non ancora collaudati e quelli esistenti in caso di potenziamento della capacità complessiva oltre i 30 metri cubi - Distanze minime da rispettare a salvaguardia dell'incolumità delle persone e dei beni dal rischio di incendi ed esplosioni - Esclusione dall'ambito di applicazione della normativa delle strutture autorizzate già realizzate o in fase di realizzazione che, ancorché non ancora collaudate, siano insuscettibili di materiale modificazione e/o adeguamento - Mancata previsione - Incidenza sul principio di eguaglianza per l'irragionevole diverso trattamento, a parità di condizioni, delle strutture già collaudate rispetto a quelle in attesa di collaudo - Lesione del principio di libertà d'iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Puglia 12 ottobre 2009, n. 21, art. 13.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 1170 del 2010, proposto da Società Toil s.p.a., rappresentata e difesa dall'avv. Ernesto Sticchi Damiani, con domicilio eletto presso l'avv. Ernesto Sticchi Damiani in Lecce, via 95° Rgt. Fanteria n. 9;

Contro Comune di Casarano e Regione Puglia, n.c.;

Per l'annullamento:

del provvedimento della Regione Puglia del 19 maggio 2010, prot. n. AOO/160/14/05/10/_00012946, con il quale le operazioni di collaudo dell'impianto di distribuzione carburanti ad uso privato della Società ricorrente, ubicato sulla strada provinciale Casarano-Maglie n. 69, sono state sospese;

di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Vista la documentazione tecnica prodotta;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 novembre 2010 il referendario dott.ssa Simona De Mattia e udito l'avv. Ernesto Sticchi Damiani per la ricorrente;

CONSIDERATO IN FATTO

La società ricorrente, in data 30 settembre 2008, otteneva dal Comune di Casarano l'autorizzazione n. 20/2008 per la realizzazione, entro il termine di un anno dal rilascio, di una stazione di servizio per la distribuzione di carburanti e GPL per autotrazione con attività non oil, nonché l'autorizzazione n. 2/2008 all'esercizio del predetto impianto.

Venivano acquisiti, altresì, i pareri favorevoli da parte del Servizio rifiuti, scarichi, emissioni e politiche energetiche della Provincia di Lecce e del Comando provinciale dei Vigili del Fuoco.

Terminati i lavori di che trattasi, dopo aver concesso una proroga di sei mesi per l'ultimazione degli stessi, l'Amministrazione comunale, con nota del 12 maggio 2010, su richiesta della società ricorrente, convocava, per il 21 maggio 2010, la Commissione per l'espletamento del collaudo, ai sensi degli artt. 16 della legge regionale n. 23/2004 e 22 della legge regionale n. 2/2006.

Tuttavia, poiché nel frattempo era stata approvata la legge regionale pugliese 12 ottobre 2009, n. 21 (pubblicata nel B.U.R. 19 ottobre 2009, n. 164), il cui art. 13 contiene una nuova disciplina in materia di sicurezza di impianti GPL, l'Amministrazione regionale, con la nota impugnata, comunicava la sospensione delle operazioni di collaudo sul rilievo che l'impianto, ormai compiutamente realizzato, non sarebbe stato adeguato alle suddette prescrizioni.



Con il ricorso in epigrafe, pertanto, la società ricorrente deduce l'eccesso di potere per irragionevolezza dell'azione amministrativa, la violazione dell'art. 13 della legge regionale n. 21/2009 e dell'art. 2, comma 4, della legge n. 241/1990, nonché degli artt. 3, 41 e 117 della Costituzione.

In particolare, asserisce la società Toil s.p.a. che l'impianto è stato realizzato nel rispetto di quanto disposto dall'allegato A) del decreto del Presidente della Repubblica n. 340/2003, punti 13.2 e 13.3, sulle distanze di sicurezza esterne che siffatto tipo di impianti è tenuto ad osservare, tanto da aver ottenuto il parere favorevole dei Vigili del Fuoco della provincia di Lecce; poiché l'impianto medesimo non è suscettibile di modifica e/o adeguamento (come asseverato dalla perizia tecnica di parte allegata agli atti), la disposizione di cui all'art. 13 della legge regionale n. 21/2009 non può trovare applicazione nel caso «*de quo*». Ed invero, la norma regionale innanzi detta, secondo la prospettazione della ricorrente, andrebbe interpretata nel senso che per «impianti non ancora collaudati» andrebbero intesi solo quelli che, già regolarmente autorizzati, siano in qualche modo suscettibili di materiale adeguamento e non anche gli impianti già autorizzati che, ancorché in fase di collaudo, non possano più subire alcuna concreta modificazione. Tale interpretazione per così dire «elastica» della norma sarebbe avvalorata dal fatto che la stessa legge regionale non disciplina gli effetti derivanti dall'impossibilità di adeguamento per le strutture in possesso di titoli autorizzativi regolarmente rilasciati, né predispone alcun sistema indennitario in favore dei soggetti che vedono inibita la possibilità di esercizio dell'impianto già completo in ogni sua parte.

Diversamente opinando, l'art. 13 della legge regionale n. 21/2009 si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, 41 e 117 della Costituzione:

il contrasto con l'art. 3 Cost. sarebbe dato dal diverso trattamento che la norma riserva agli impianti collaudati ed a quelli non collaudati, ancorché questi ultimi siano stati compiutamente realizzati o siano in corso di realizzazione, senza possibilità di adeguamento; detto trattamento diversificato, infatti, non si giustificerebbe alla luce delle finalità che la legge regionale intende perseguire, ossia quelle di garantire la sicurezza e l'incolumità pubblica rispetto all'esercizio di un'attività pericolosa, la natura della quale non muta a seconda che il collaudo dell'impianto sia avvenuto o meno;

il contrasto con l'art. 41 Cost. sarebbe invece dato dal sacrificio imposto dal legislatore regionale su interessi economici privati ormai definiti in ragione di provvedimenti amministrativi legittimamente rilasciati, senza la previsione di un indennizzo quantomeno per quei casi in cui non sia più possibile un adeguamento rispetto alla disciplina introdotta dall'art. 13 legge regionale n. 21/2009;

sostiene infine la ricorrente che, poiché l'oggetto dell'art. 13 citato sarebbe da ricondurre ad aspetti inerenti alla materia della sicurezza, che è di competenza esclusiva dello Stato, la norma in questione contrasterebbe con l'art. 117, comma 2, lettera h) della Costituzione.

Nessuno si è costituito per le Amministrazioni intimate.

Alla pubblica udienza del 4 novembre 2010 il ricorso, all'esito della discussione orale, è stato assegnato in decisione.

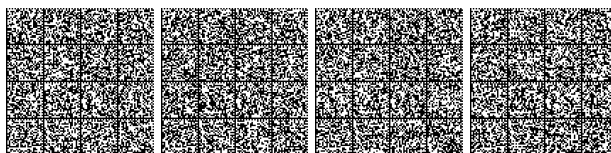
RITENUTO IN DIRITTO

1.1. — È opportuno innanzitutto rammentare che l'art. 13 della legge regionale pugliese 12 ottobre 2009, n. 21, così dispone: «Gli impianti di distribuzione carburanti e Gpl di nuova realizzazione, compresi quelli già realizzati non ancora collaudati e quelli esistenti in caso di potenziamento della capacità complessiva oltre 30 metri, ai fini della prevenzione degli incendi e allo scopo di garantire le esigenze di sicurezza per la salvaguardia delle persone e la tutela dei beni contro i rischi di incendio ed esplosione, ferme restando le altre norme circa la loro ubicazione, devono assicurare il rispetto delle seguenti condizioni:

a) il punto più prossimo del serbatoio e della zona di scarico delle cisterne di trasporto del Gpl deve essere a una distanza non inferiore a metri 30 dal bordo della carreggiata stradale, intesa come parte della strada destinata alla circolazione dei veicoli, e dalla rotaia del binario di corsa più vicino di ferrovie e tranvie;

b) il punto più prossimo del serbatoio e della zona di scarico delle cisterne di trasporto gpl deve essere a una distanza non inferiore a metri 100 da insediamenti abitativi di qualsiasi dimensione e da edifici destinati alla collettività».

Dal tenore letterale della norma si evince che il legislatore ha inteso distinguere, ai fini del rispetto delle distanze di sicurezza contemplate dalla medesima disposizione, tra impianti già realizzati, collaudati e funzionanti, che non



sono destinatari delle previsioni contenute nella norma «*de qua*», ed impianti di nuova realizzazione, intendendo per tali anche quelli realizzati ma non ancora collaudati, che invece hanno l'obbligo di osservare le nuove prescrizioni in materia di sicurezza.

Rimangono fuori dalla portata applicativa della norma regionale anche gli impianti di nuova realizzazione già collaudati, che quindi possono operare nonostante siano stati realizzati nel rispetto della normativa previgente all'entrata in vigore della legge regionale n. 21/2009.

1.2. — Ciò posto, il Collegio, pur non condividendo i dubbi di costituzionalità dell'art. 13 della legge regionale pugliese del 12 ottobre 2009, n. 21, sollevati dalla ricorrente in relazione all'art. 117 Cost., in ragione della latitudine della competenza regionale in materia, di impianti di distribuzione di carburanti, che riguarda ogni aspetto, compreso quello relativo alle distanze di sicurezza, ritiene tuttavia rilevante e non manifestamente infondata la prospettata questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 3 e 41 Cost.

La questione è sicuramente rilevante nel presente giudizio atteso che, non è possibile fornire una lettura costituzionalmente orientata della norma — nel senso prospettato dalla ricorrente — in ragione della sua formulazione, che circoscrive in maniera precisa l'ambito applicativo della stessa e che, pertanto, non lascia spazio ad una interpretazione ampia rispetto al dato letterale; cosicché, in difetto di accoglimento da parte della Consulta della proposta questione di legittimità costituzionale, il ricorso andrebbe respinto nel merito; ciò con evidente pregiudizio delle ragioni economiche dei privati che, sulla scorta di atti autorizzativi legittimi rilasciati prima dell'entrata in vigore della legge regionale n. 21/2009 ed in perfetta aderenza alle prescrizioni dettate dalla normativa statale di riferimento, hanno impegnato importanti investimenti per avviare o addirittura portare a termine il programma di fabbricazione degli impianti.

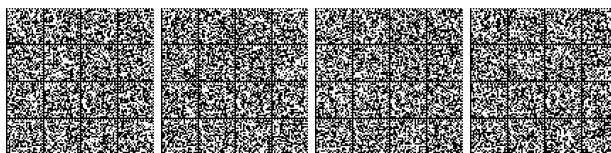
Ritiene, inoltre, il Tribunale che la questione di legittimità costituzionale non sia manifestamente infondata per i motivi che seguono.

2.1. — In relazione alla finalità che il legislatore regionale ha inteso perseguire nel fissare le nuove distanze che gli impianti devono osservare — ossia la tutela della sicurezza e della pubblica incolumità dal rischio di incendi od esplosioni — non si ravvisa alcuna sostanziale differenza tra la condizione dell'impianto di nuova realizzazione già collaudato e la condizione di quello, sempre di nuova realizzazione, non ancora oggetto di collaudo. Come correttamente asserito dalla difesa della società ricorrente, infatti, l'intervenuto collaudo non può servire a rendere meno pericolosa un'attività che è oggettivamente ritenuta tale, con la conseguenza che o deve darsi rilievo al preminente interesse pubblico a prescindere dall'avvenuto rilascio o meno del certificato di collaudo, oppure detto interesse può ritenersi già sufficientemente garantito dal rispetto della disciplina statale di riferimento (decreto del Presidente della Repubblica n. 340/2003), come nel caso dell'impianto della società Toil s.p.a.

Risulta, pertanto, irragionevole la previsione dell'art. 13 dello legge regionale n. 21/2009, oltre che in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non esclude dal proprio ambito di applicazione anche le strutture autorizzate, già realizzate o in fase di realizzazione, che, ancorché non ancora collaudate, siano insuscettibili di materiale modificazione e/o adeguamento, in quanto la condizione di dette strutture non è sostanzialmente diversa, per quel che attiene alla sicurezza, da quelle di nuova realizzazione, rispetto alle quali sia già stato emesso il certificato di collaudo.

2.2. — Il Collegio, altresì, nutre dubbi di costituzionalità dell'art. 13 della legge regionale n. 21/2009 anche in relazione all'art. 41 Cost.

La legge regionale in questione, infatti, impone ai privati che hanno avviato o addirittura completato il proprio programma di investimento, peraltro nel pieno rispetto della normativa statale di riferimento e prima dell'entrata in vigore della legge regionale medesima, un sacrificio che, per i motivi innanzi esposti, non si giustifica con l'esigenza di garantire la sicurezza e la salvaguardia delle persone e dei beni dai rischi di incendio ed esplosione che l'omessa osservanza delle nuove distanze potrebbe comportare; e ciò tanto più se si considera, come innanzi evidenziato, la non sostanziale diversità tra gli impianti già realizzati e collaudati e gli impianti già realizzati ma non ancora collaudati. Né la legge regionale «*de qua*» ha previsto un meccanismo indennitario per compensare i titolari degli impianti incompatibili con la disciplina sopravvenuta del sacrificio economico sopportato in ragione di provvedimenti autorizzativi legittimamente emessi.



Questo giudice, in conclusione, ritiene che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge regionale pugliese 12 ottobre 2009, n. 21, nella parte in cui ha previsto che anche gli impianti non ancora collaudati e non suscettibili di materiale modificazione e/o adeguamento devono rispettare le nuove distanze, o, alternativamente, nella parte in cui non ha previsto alcun meccanismo indennitario atto a compensare il sacrificio economico sostenuto dai soggetti privati i cui impianti si trovino nella concreta impossibilità di essere adeguati alle nuove prescrizioni, sia rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3 e 41 della Costituzione; dispone, pertanto, la trasmissione del fascicolo alla Corte Costituzionale, sospendendo il giudizio in corso fino alla decisione della Consulta.

P. Q. M.

Sospende il giudizio sul ricorso indicato in epigrafe e solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge regionale della Puglia 12 ottobre 2009, n. 21, nei sensi indicati in motivazione, per contrasto con gli artt. 3 e 41 della Costituzione.

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della giunta regionale pugliese, nonché comunicata al Presidente del consiglio regionale della Puglia ed ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Lecce nella Camera di Consiglio del giorno 4 novembre 2011.

Il Presidente: COSTANTINI

L'estensore: DE MATTIA

11C0128

N. 41

*Ordinanza del 13 gennaio 2010 emessa dal Tribunale di Reggio Calabria
nel procedimento di prevenzione relativo a S.F. ed altra*

Misure di prevenzione - Sentenza di assoluzione - Mancata previsione di una disposizione affine a quella contenuta nell'art. 166, secondo comma, cod. pen. (secondo cui la condanna a pena condizionalmente sospesa non può costituire in alcun caso, di per sé sola, motivo per l'applicazione di misure di prevenzione) - Violazione del principio di uguaglianza.

- Codice di procedura penale, art. 530.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

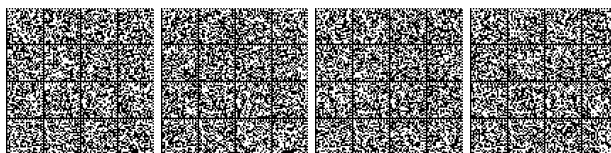
Ha emesso il seguente decreto.

Vista la proposta, depositata il 25 gennaio 2008 dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Locri, di applicazione, ai sensi degli artt. 2 e seguenti della legge n. 575/1965, della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno nel Comune di residenza (e, limitatamente a Sebastiano Strangio classe 1975 il solo aggravamento della misura già irrogata), di sequestro e confisca dei beni di cui hanno la disponibilità e di irrogazione dei provvedimenti di cui all'art. 10 della legge citata nei confronti di:

[Omissis ...]:

35) F.S., nato a ... ed ivi residente sul ..., difeso di fiducia dagli avv.ti Vincenzo Nobile del foro di Locri e Vincenzo Nico D'Ascola del foro di Reggio Calabria;

49) T.V., nata a ..., residente a ..., domiciliata di fatto a ... in ..., difesa di fiducia dall'avv. Adriana Bartolo del foro di Locri;



[Omissis ...]:

A) Criteri generali attinenti alle proposte personali

A1) Autonomia del giudizio di prevenzione rispetto al giudizio penale.

Il Tribunale si considera legittimato da un lato a servirsi appieno degli elementi di fatto e logici desumibili dai procedimenti penali i cui atti fanno parte di questa procedura ma, dall'altro, a valutarli autonomamente, senza cioè sentirsi vincolato dalle decisioni emesse dalle autorità giudiziarie penali.

Questa metodica è la diretta applicazione di un costante indirizzo interpretativo di legittimità di cui si trova traccia, ad esempio, in Cass. Pen. Sex. 2ª, 26 giugno 2008, n. 25919, Rosaniti ed altri in cui si afferma che «Nel giudizio di prevenzione vige la regola della piena utilizzazione di qualsiasi elemento indiziario desumibile anche da procedimenti penali in corso e, perfino, definiti con sentenza irrevocabile di assoluzione, purché certo ed idoneo per il suo valore sintomatico a giustificare il convincimento del giudice che è ampiamente discrezionale in ordine alla pericolosità sociale del proposto ...».

[Omissis ...]:

A4) Questione di legittimità costituzionale dell'art. 530 c.p.p. per possibile contrasto con l'art. 3 Cost.

I fatti posti a fondamento di questa procedura di prevenzione sono in larga parte coincidenti con quelli valutati e decisi dal GUP del Tribunale di Reggio Calabria con la sentenza n. 285/09 emessa il 19 marzo 2009 a conclusione del giudizio abbreviato svolto nell'ambito del procedimento 1895/07 RGNR DDA e 3279/08 RG GIP DDA.

Si è dunque verificato in concreto che molte delle persone verso le quali è azionata questa procedura di prevenzione siano state al tempo stesso imputate in quel giudizio.

Ebbene, come si è chiarito in premessa, per alcune di tali persone i fatti oggetto delle imputazioni elevate a loro carico in sede penale sono del tutto identici a quelli utilizzati dall'autorità proponente in questo giudizio.

Due di costoro, precisamente T.V. classe ..., e F.S. classe ..., hanno goduto di un esito favorevole del giudizio penale.

La prima, nei cui confronti era stata esercitata l'azione penale per il reato ex art. 416-bis c.p. quale partecipe della associazione a delinquere di tipo mafioso P.V., è stata assolta dal predetto GUP, previa riqualificazione dell'originaria imputazione nel delitto di cui all'art. 418 c.p., per essere il fatto non punibile ai sensi del terzo comma del medesimo articolo.

A sua volta F.S., classe ..., giudicato per il reato di cui all'art. 416-bis c.p., è stato assolto dal GUP per non avere commesso il fatto.

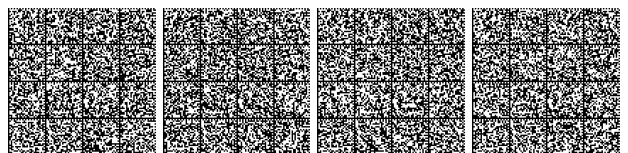
Entrambi i soggetti si trovano dunque in una posizione sostanziale più favorevole di quelli che, rispondendo nello stesso giudizio di accuse fondate sugli stessi fatti utilizzati in questa procedura, sono stati riconosciuti responsabili e condannati con pena sospesa: assolti i primi, condannati i secondi.

Ciò nondimeno, a questi ultimi, in virtù dell'art. 166, comma 2, c.p., non può essere applicata alcuna misura di prevenzione mentre i primi possono subire, ed in effetti lo subiscono, il giudizio di prevenzione ed eventualmente anche la misura.

Pare al Tribunale che questa situazione sia palesemente iniqua e tale da violare il principio di eguaglianza formale sancito dall'art. 3, comma 1 Cost.

Si verifica cioè che condizioni personali uguali quanto ai loro effetti giuridici (sia i condannati a pena sospesa che gli assolti non sono assoggettati ad alcuna pena) vengano trattate normativamente in modo sensibilmente differente, senza che, peraltro, vi sia alcun fondamento razionale che giustifichi tale differenza.

Se infatti la concessione del beneficio e la sospensione condizionale della pena fa presumere l'assenza di una pericolosità sociale attuale, fondata sulla prognosi favorevole per il futuro fatta dal giudice penale, a maggior ragione questa prognosi si imporrebbe per persone la cui colpevolezza sia stata esclusa per una qualsiasi delle ragioni previste dall'ordinamento.



Bisogna a questo punto chiedersi quale sia la norma positiva da cui deriva questa aporia del sistema.

La sua identificazione, a giudizio del Tribunale, è piuttosto agevole.

Si tratta dell'art. 530 c.p.p. e cioè la norma contenitore dei vari tipi di pronunce assolutorie che si possono avere nel giudizio penale. Vi sono contemplate tutte le assoluzioni conseguenti ad un giudizio di merito ivi comprese quelle riguardanti i casi di commissione del reato da parte di persone non imputabili o comunque non punibili.

È questa allora, nell'opinione del collegio, la disposizione normativa che avrebbe dovuto contenere, in riferimento appunto alle pronunce assolutorie, una clausola identica a quella di cui all'art. 166, comma 2 c.p. così da assicurare quell'uniformità di trattamento cui si è fatto cenno in precedenza.

Il Tribunale si è chiesto se, prima di adire la Consulta, fosse possibile ovviare in qualche modo alla contraddizione segnalata, ad esempio ricorrendo ad un'interpretazione analogica che estenda l'applicazione dell'istituto ex art. 166, comma 2 anche a coloro che, essendo stati assolti, si trovino per il resto nelle medesime condizioni dei condannati a pena sospesa.

È sembrato tuttavia che questa possibilità sia di fatto frustrata dal diritto vivente, e cioè da quell'indirizzo interpretativo uniforme e consolidato di cui la massima riportata nel paragrafo A1 è un esempio. Concludendo sul punto, il Tribunale ritiene che l'art. 530 c.p.p. sia costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 3 della Cost. nella parte in cui non contiene una disposizione affine a quella prevista dall'art. 166, comma 2 c.p.

La questione, per tutto quanto si è detto, non è manifestamente infondata e la norma di cui si sospetta l'illegittimità, ove avesse contenuto la disposizione aggiuntiva invocata, sarebbe stata certamente rilevante ed applicata in questo giudizio avendo effetti diretti sulla posizione dei proposti T.V. classe ..., e F.S. classe ...

P. Q. M.

Rimette quindi tale questione alla Corte Costituzionale per il giudizio di sua competenza e sospende la trattazione di questo giudizio di prevenzione limitatamente alla posizione di T.V. classe ..., e F.S. classe ...

Dispone contestualmente che questa ordinanza, unitamente all'intero decreto di cui fa parte, sia notificata ai predetti proposti ed ai loro difensori, al PM ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Dispone infine, secondo quanto disposto dall'art. 1 del decreto del Presidente della Corte costituzionale del 21 luglio 2004, che l'ordinanza di cui si sta discutendo venga trasmessa alla Corte medesima unitamente agli atti della procedura e con la prova delle notifiche e delle comunicazioni prescritte dalla legge.

[Omissis ...]:

Visti la legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, la legge 11 marzo 1953, n. 87 e il decreto del Presidente della Corte costituzionale del 21 luglio 2004, dispone trasmettersi gli atti alla Corte Costituzionale in relazione alle posizioni di F.S. classe ..., e T.V. classe ..., nei termini e per le ragioni indicate nella parte motiva. Sospende il giudizio limitatamente a tali due posizioni, disponendo contestualmente il loro stralcio dal procedimento principale.

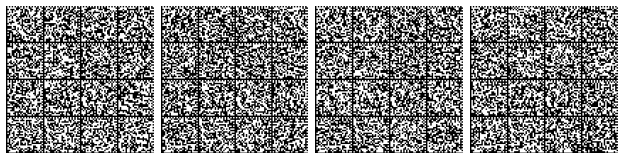
Manda alla cancelleria per gli adempimenti necessari.

11C0129

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

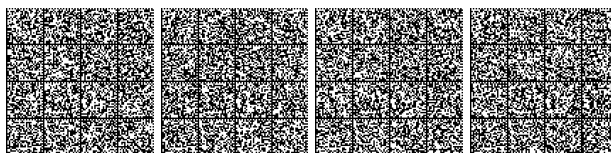
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA,
via Principe Umberto 4, 00185 Roma - ☎ 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:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
Area Marketing e Vendite
Via Salaria, 1027
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: gestionegu@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.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2011 (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 2011**.

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.

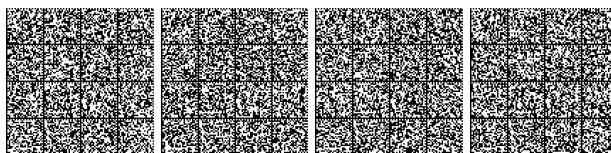
N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

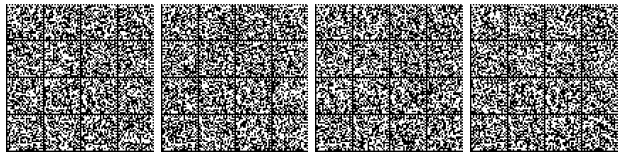
ABBONAMENTI UFFICI STATALI

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.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca





€ 7,00

