

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 152° - Numero 27

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 22 giugno 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

CORTE COSTITUZIONALE





# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 187. Sentenza 8 - 15 giugno 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Norme della Regione Marche - Servizio idrico integrato - Misure straordinarie relative agli scarichi di acque urbane per l'adeguamento e la realizzazione di impianti di depurazione delle acque reflue urbane e collettamento a impianti di depurazione - Fissazione della data del 31 dicembre 2015 quale termine per la conclusione degli interventi per gli agglomerati urbani con almeno duemila abitanti equivalenti - Conferimento alle Province della possibilità di autorizzare in via provvisoria gli scarichi non a norma - Contrasto con la disciplina statale espressione della competenza esclusiva dello Stato in materia di "tutela dell'ambiente" - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16, art. 30.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 100, 116 e 149; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 27.

**Ambiente - Norme della Regione Marche - Servizio idrico integrato - Dichiarazione che il servizio idrico integrato, in quanto di interesse generale riconducibile a diritti fondamentali della persona, non rientra tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica - Ricorso del Governo - Richiesta di sospensione dell'esecuzione dell'impugnata disposizione - Trattazione in tempi brevi della questione rispetto alla presentazione del ricorso - Non sussistenza dei presupposti per l'esame della sospensiva.**

- Legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16, art. 40, comma 2.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 35.

**Ambiente - Norme della Regione Marche - Servizio idrico integrato - Dichiarazione che il servizio idrico integrato, in quanto di interesse generale riconducibile a diritti fondamentali della persona, non rientra tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica - Contrasto con la normativa statale espressione della competenza esclusiva dello Stato in materia di "tutela della concorrenza" nonché con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16, art. 40, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 23-bis, come modificato dall'art. 15, comma 1, del d.l. 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166.

**Ambiente - Porti - Norme della Regione Marche - Disciplina in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati - Previsione che i Comuni territorialmente competenti curino le procedure relative all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui del carico e che tra le funzioni amministrative dei Comuni concernenti la manutenzione dei porti siano ricomprese le procedure relative all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti portuali - Contrasto con la normativa statale espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16, art. 42, commi 7 e 9, che aggiunge il comma 1-bis all'art. 4 della legge della Regione Marche 12 ottobre 2009, n. 24.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 24 giugno 2003, n. 182, art. 5, comma 4; direttiva 27 novembre 2000, n. 2000/59/CE. ....

Pag. 1



## N. 188. Sentenza 8 - 15 giugno 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Elezioni - Norme della Regione Puglia per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale - Possibilità di attribuire ai gruppi di liste collegate con il Presidente eletto un premio di seggi aggiuntivi tale da determinare l'elezione di un numero di consiglieri superiore a quello fissato dallo statuto regionale - Eccezione di inammissibilità della questione per mancato esperimento del tentativo di interpretare la censurata disposizione in modo costituzionalmente orientato - Reiezione.**

- Legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2, art. 10, comma 1, lett. j).
- Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Puglia, art. 24, comma 1.

**Elezioni - Norme della Regione Puglia per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale - Possibilità di attribuire ai gruppi di liste collegate con il Presidente eletto un premio di seggi aggiuntivi tale da determinare l'elezione di un numero di consiglieri superiore a quello fissato dallo statuto regionale - Violazione della riserva statutaria concernente la determinazione del numero dei membri del Consiglio regionale - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2, art. 10, comma 1, lett. j).
- Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Puglia, art. 24, comma 1. . . . .

Pag. 11

## N. 189. Sentenza 8 - 15 giugno 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Possibilità, per la Giunta regionale e per l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, di conferire, temporaneamente ma senza alcun limite, posti di dirigente, rimasti vacanti dopo l'espletamento delle procedure per l'attribuzione dell'incarico a dirigenti esterni, a dipendenti apicali del comparto in possesso di determinati requisiti - Violazione del principio del pubblico concorso e contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento della ulteriore questione.**

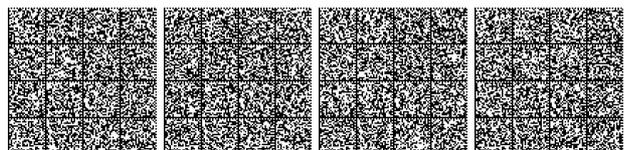
- Legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31, art. 2, comma 10.
- Costituzione, art. 97 (art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6).

**Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Personale già in servizio presso Segreterie particolari degli amministratori regionali e poi transitato nei ruoli della Regione con contratto a tempo indeterminato - Riconoscimento, ai fini contributivi, del periodo di servizio antecedente all'immissione in ruolo - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di previdenza sociale - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31, art. 5.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. o).

**Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Possibilità, per la Giunta regionale e per l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, di conferire temporaneamente, ma senza alcun limite, incarichi dirigenziali a dipendenti apicali non in possesso della relativa qualifica - Estensione di tale sistema di selezione dei dirigenti, già ritenuto dalla Corte inidoneo ad assicurarne la necessaria professionalità, agli enti ed alle aziende dipendenti dalla Regione - Violazione del principio del pubblico concorso e contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2010, n. 33, art. 36, modificativo dell'art. 2 della legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31.
- Costituzione, art. 97 (artt. 3 e 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6-ter).



**Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Ricorso del Governo - Istanza di sospensione dell'efficacia della norme impugnate - Assorbimento della richiesta per intervenuta pronuncia nel merito.**

- Legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31, artt. 2, comma 10, e 5; legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2010, n. 33, art. 36, modificativo dell'art. 2 della legge regionale 25 ottobre 2010, n. 31.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lett. l) ed o); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6. ....

Pag. 17

N. 190. Sentenza 8 - 15 giugno 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Caccia - Norme della Regione Toscana - Disciplina per l'anno 2010 dell'attività di cattura di uccelli da richiamo appartenenti alle specie cacciabili - Abbattimento o cattura di uccelli selvatici appartenenti alle specie protette - Assenza dei presupposti e delle condizioni poste dalla normativa comunitaria per l'autorizzazione in deroga alla cattura di determinate specie di uccelli - Illegittimità costituzionale - Assorbimento dell'ulteriore profilo di censura nonché della richiesta di sospensiva delle disposizioni impugnate.**

- Legge della Regione Lombardia 21 settembre 2010, n. 16, art. 1 e allegato A; legge della Regione Toscana 6 ottobre 2010, n. 50, art. 2 e allegato A.
- Costituzione, art. 117, primo comma (art. 117, secondo comma, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 4, comma 3); direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, art. 9, riprodotto nella direttiva 30 settembre 2009, n. 2009/147/CE, art. 9.....

Pag. 22

N. 191. Sentenza 8 - 15 giugno 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Caccia - Norme della Regione Liguria - Fissazione dell'orario giornaliero del prelievo venatorio - Possibilità di esercitare la caccia da appostamento fisso o temporaneo alla selvaggina migratoria fino a mezz'ora dopo il tramonto, in deroga a quanto stabilito in via generale dalla legge n. 157 del 1992 - Violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Liguria 29 settembre 2010, n. 15, art. 1, comma unico.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, comma 7.....

Pag. 28

N. 192. Sentenza 8 - 15 giugno 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

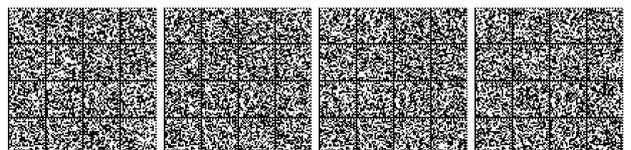
**Ambiente - Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Piano comunale di ricognizione, alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare - Ricorso del Governo - Sopravvenuta modifica della disposizione regionale impugnata medio tempore non attuata - Cessazione della materia del contendere.**

- Legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18, art. 15, che inserisce nella legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 l'art. 16-bis, commi 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s).

**Energia - Norme della Regione Piemonte - Procedure relative a impianti fotovoltaici non integrati da realizzare su terreni ricompresi in aree di particolare pregio ambientale - Sospensione sine die delle procedure autorizzative - Violazione della disciplina statale concernente le fonti rinnovabili, espressione di principio fondamentale nella materia di competenza legislativa concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18, art. 27.
- Costituzione, art. 117, terzo comma (art. 117, commi primo e secondo, lett. e) ed s); d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 4.....

Pag. 31



## N. 193. Ordinanza 8 - 15 giugno 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Lamentata lesione dei diritti inviolabili dell'uomo nonché irragionevolezza e disparità di trattamento rispetto a reati analoghi - Asserita violazione dei principi di materialità, di legalità e della finalità rieducativa della pena - Carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di 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. 2, 3, 25 e 27. .... Pag. 37

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

## N. 45. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 maggio 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Amministrazione pubblica - Norme della Regione Campania - Contenimento della spesa pubblica - Partecipazione ad organi collegiali della Regione, degli enti dipendenti, delle società partecipate - Indennità, compensi, gettoni, retribuzioni e utilità, comunque denominate - Prevista riduzione del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 31 dicembre 2010 - Contrasto con la normativa statale, costituente principio fondamentale, che prevede il carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali ovvero un gettone di presenza giornaliera non superiore a 30 euro - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica.**

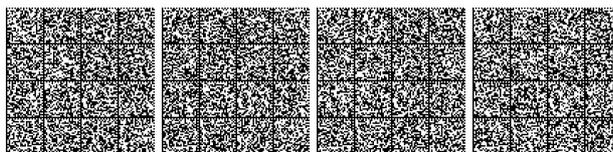
- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Maggiori entrate derivanti dal recupero dell'evasione fiscale - Previsione che siano destinate ad incrementare i fondi di riserva per spese obbligatorie e spese impreviste - Lamentata indeterminatezza delle risorse e mancanza di copertura finanziaria specifica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 34.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Incarichi di funzioni dirigenziali conferiti a persone esterne al ruolo unico dirigenziale dell'amministrazione regionale - Riduzione del 20 per cento a partire dall'anno 2013 - Contrasto con la normativa statale, applicabile alle Regioni, che consente conferimenti nel limite massimo del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia e dell'8 per cento della dotazione organica dei dirigenti seconda fascia - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 37.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 40.



**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Economie di bilancio - Destinazione a parziale finanziamento dei piani di forestazione per gli anni 2011, 2012, 2013, attuati nell'ambito della pianificazione regionale 2009-2013 - Mancata previsione dell'obbligo di certificazione con riferimento al conto consuntivo che comprovi la effettiva disponibilità delle economie - Lamentata indeterminatezza delle risorse e mancanza di copertura finanziaria specifica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 44.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117.

**Amministrazione pubblica - Norme della Regione Campania - Costituzione dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) quale struttura tecnica di supporto alla Regione e agli enti locali della Campania nel processo di attuazione del federalismo - Lamentata mancanza della quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 75.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Assistenza e solidarietà sociale - Norme della Regione Campania - Bonus di 2.000,00 euro in favore dei bambini nati o adottati dal gennaio 2011 in nuclei familiari con già due figli minorenni - Necessità del requisito della residenza in Campania da almeno due anni - Contrasto con la legge quadro per la realizzazione del servizio integrato di interventi e servizi sociali che prevede il solo requisito della cittadinanza italiana - Lamentata discriminazione sulla base di un criterio empirico e irragionevole - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di eguaglianza, del diritto all'assistenza sociale, della competenza legislativa statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 77 e 78, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 38, 117, comma secondo, lett. m); legge 8 novembre 2000, n. 328, art. 2, comma 1.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Stanziamento sulla UPB 12.42.82 della somma di euro 200.000,00 per prevenire le frodi sui fondi comunitari - Lamentata inesistenza attuale nel bilancio regionale della Unità Previsionale di Base in questione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sistema contabile, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 123.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, commi secondo, lett. e), e terzo ; legge della Regione Campania 7 dicembre 2010, n. 16, art. 5, comma 2.



**Ambiente - Energia - Norme della Regione Campania - Impianti per la produzione di energia termoelettrica operanti in ambito regionale - Subordinazione del rilascio e dell'operatività delle autorizzazioni all'esercizio, alla dotazione di un sistema di monitoraggio dello stato della qualità dell'aria - Lamentata incidenza anche sugli impianti in ordine ai quali sussiste la competenza statale, contrasto con la normativa nazionale sul sistema delle valutazioni tecniche, disparità di trattamento rispetto agli altri gestori - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, violazione del principio di eguaglianza.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 124.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi primo e secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 5, comma 9, 6, comma 12, e 7; direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001; direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985; direttiva 97/11/CE del 3 marzo 1997; direttiva 2008/1/CE del 15 gennaio 2001; direttiva 2008/50/CE del 21 maggio 2008.

**Partecipazioni pubbliche - Norme della Regione Campania - Costituzione di una società finanziaria regionale per azioni, a totale o prevalente capitale pubblico, avente come oggetto sociale l'attuazione di piani, programmi e indirizzi della Regione - Rinvio a successivo provvedimento della copertura finanziaria degli oneri - Contrasto con i principi comunitari in materia di affidamento "in house" - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.**

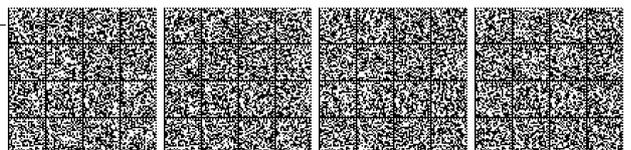
- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 135, 136, 137 e 138.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, commi primo, secondo, lett. e), e terzo; Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, artt. 49, 56 e 106.

**Impresa e imprenditore - Norme della Regione Campania - Agevolazioni fiscali - Previsione di crediti di imposta e contributi in conto interessi - Lamentata incapienza della pertinente UPB 2.83.243 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153 e 154.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, commi secondo, lett. e), e terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Istituzione di un fondo straordinario di euro 150.000,00 per il Centro di riferimento regionale in farmaco economia e farmaco utilizzazione (CIRFF) della Università di Napoli Federico II - Mancata indicazione della UPB su cui far gravare gli oneri della relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 195.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.



**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Autorizzazione ad utilizzare le economie risultanti all'UPB 4.16.41 per il finanziamento delle attività previste da normative statali e regionali in tema di abitazione - Mancata certificazione che comprovi l'effettiva disponibilità delle economie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 207.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Ambiente - Norme della Regione Campania - Autorizzazione agli scarichi di acque reflue - Domanda di autorizzazione - Obbligo a provvedere entro 60 giorni, decorsi i quali l'autorizzazione si intende temporaneamente concessa per i successivi 60 giorni, salvo revoca - Contrasto con la normativa nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della salute.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 250.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 124, comma 7; legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 20, comma 4.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Istituzione del distretto industriale Caianiello-Capua - Prevista iscrizione del finanziamento di euro 150.000,00 sulla relativa UPB - Mancata indicazione della UPB su cui far gravare gli oneri della relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 263.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Prevista decadenza e cancellazione dall'elenco degli idonei alla nomina a direttore generale, dei commissari straordinari delle Aziende sanitarie locali che abbiano prodotto atti in contrasto con il Piano di rientro sanitario - Contrasto con le previsioni di cui all'Accordo del 13 marzo 2007 e al relativo Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Lamentata interferenza con le funzioni attribuite al Commissario *ad acta* - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione del principio di leale collaborazione, violazione della potestà sostitutiva statale.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 26.
- Costituzione, artt. 5, 117, 117, comma terzo, 118, e 120, comma secondo; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 80 e 95; d.l. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, nella legge 29 novembre 2007, n. 222, art. 4, commi 1 e 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Prevista inefficacia dei contratti assunti in contrasto con il Piano di rientro sanitario - Contrasto con la normativa statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 27.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 174.



**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Piano di incentivi volto alla internazionalizzazione delle piccole e medie imprese campane, con istituzione di un fondo di euro 250.000, a valere sulla UPB 2.83.243 - Ritenuta operatività del fondo nell'ambito del Servizio sanitario regionale - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 131.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Concessione di contributi straordinari, istituzione di fondi straordinari e nuovi stanziamenti su capitoli di spesa già istituiti - Contrasto con la normativa statale che pone il divieto di spese non obbligatorie - Lamentata parziale carenza di quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi da 163 a 204, 240 e 241.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 174.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Avvalimento da parte del Servizio sanitario nazionale della fondazione CEINGE nell'ambito del riassetto della rete laboratoristica - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario che non contempla tali costi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 209.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Riorganizzazione e ridefinizione degli ambiti territoriali delle ASL e dei distretti sanitari - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

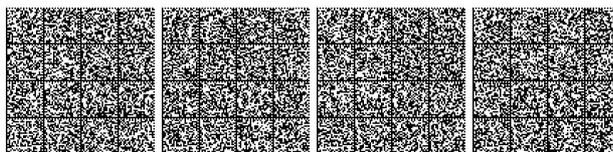
- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 210, 211 e 212.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Convenzioni a favore degli Hospice - Prevista istituzione di apposito capitolo di spesa - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario e mancata quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 215.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Farmacia - Norme della Regione Campania - Indennità di residenza ai titolari delle farmacie rurali per il triennio 2011-2013, indennità di gestione al farmacista gestore del dispensario farmaceutico - Maggiori oneri a carico delle ASL, con copertura nelle risorse ordinariamente assegnate - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 217, 218 e 219.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.



**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Istituzione dell'Osservatorio Regionale per la Sicurezza Alimentare (ORSA), nonché istituzione di una Consulta tecnico-scientifica - Lamentata insufficienza dello stanziamento previsto, mancata indicazione della relativa UPB - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 221, 222 e 223.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Società Regionale per la Sanità SpA - Disciplina del nuovo assetto e delle nuove funzioni - Lamentata attribuzione alla Giunta regionale di competenze gestionali proprie del Commissario *ad acta* - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 224, 225, 226, 227, 228, 229 e 230.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Società Regionale per la Sanità SpA - Previsione che per la durata del Piano di rientro tutte le determinazioni della Giunta relative alla SO.RE.SA. vengano adottate con decreto del Commissario *ad acta* - Contrasto con le norme che disciplinano le funzioni e i poteri del Commissario *ad acta* - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 231.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Disciplina delle procedure contabili delle aziende sanitarie e delle relative modalità di verifica - Attribuzione dei poteri di verifica alla Giunta - Contrasto con le norme che disciplinano le funzioni e i poteri del Commissario *ad acta* - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 232.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Istituzione del Centro regionale "Disturbi del comportamento alimentare" (DCA) presso un'azienda sanitaria regionale - Contrasto con le norme che disciplinano le funzioni e i poteri del Commissario *ad acta*, nonché con la normativa sulla riorganizzazione della rete ospedaliera e territoriale - Mancata quantificazione degli oneri finanziari - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 238.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.



**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Definizione di un percorso di integrazione tra gli operatori dell'assistenza di base, dei servizi sociali, delle attività dipartimentali di salute mentale e materno infantile, con i centri e le strutture ospedaliere ed universitarie - Lamentata attribuzione alla Giunta regionale di competenze gestionali proprie del Commissario *ad acta* - Mancata quantificazione degli oneri finanziari - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 239.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Promozione della metodologia di integrazione sociosanitaria denominata "Progetti Terapeutico Riabilitativi Individuali sostenuti da Budget di salute" (PTRI/BdS) - Lamentata attribuzione alla Regione di competenze gestionali proprie del Commissario *ad acta* - Mancata quantificazione degli oneri finanziari - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 241.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Rimodulazione del servizio di continuità assistenziale, con attribuzione di poteri alla Giunta per l'attuazione dello stesso - Lamentata attribuzione alla Regione di competenze gestionali proprie del Commissario *ad acta* - Mancata quantificazione degli oneri finanziari - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 243.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Adozione di un regolamento regionale per la trasformazione dell'ARSAN in struttura tecnica di supporto all'attività della Giunta in materia di politica sanitaria - Contrasto con le norme che disciplinano le funzioni e i poteri del Commissario *ad acta* - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 244 e 245.
- Costituzione, art. 117, comma terzo. ....

Pag. 41

N. 121. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 10 febbraio 2011

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. ....

Pag. 71



N. 122. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 10 febbraio 2011

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. ....

Pag. 73

N. 123. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 10 febbraio 2011

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. ....

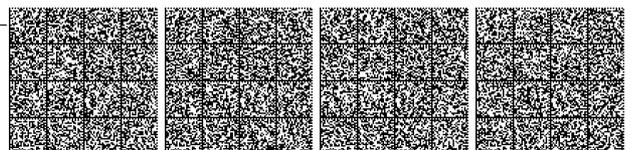
Pag. 76

N. 124. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 10 febbraio 2011

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. ....

Pag. 79



- N. 125. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 10 febbraio 2011  
**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. .... Pag. 81
- N. 126. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 25 febbraio 2011  
**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. .... Pag. 84
- N. 127. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 25 febbraio 2011  
**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. .... Pag. 87



N. 128. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 10 febbraio 2011

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. ....

Pag. 89

N. 129. Ordinanza dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. ....

Pag. 92

N. 130. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli Venezia Giulia del 25 febbraio 2011

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. ....

Pag. 95



N. 131. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 25 febbraio 2011.

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. ....

Pag. 98

N. 132. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 25 febbraio 2011.

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. ....

Pag. 101

N. 133. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli Venezia Giulia del 25 febbraio 2011.

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. ....

Pag. 104



- N. 134. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 25 febbraio 2011  
**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. .... Pag. 107
- N. 135. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 25 febbraio 2011.  
**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. .... Pag. 110
- N. 136. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 25 febbraio 2011  
**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. .... Pag. 113



- N. 137. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 25 febbraio 2011

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deteriore trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. . . . .

Pag. 116

- N. 138. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 25 febbraio 2011

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deteriore trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. . . . .

Pag. 119

- N. 139. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia del 25 febbraio 2011

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deteriore trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. . . . .

Pag. 122



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 187

*Sentenza 8 - 15 giugno 2011*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Norme della Regione Marche - Servizio idrico integrato - Misure straordinarie relative agli scarichi di acque urbane per l'adeguamento e la realizzazione di impianti di depurazione delle acque reflue urbane e collettamento a impianti di depurazione - Fissazione della data del 31 dicembre 2015 quale termine per la conclusione degli interventi per gli agglomerati urbani con almeno duemila abitanti equivalenti - Conferimento alle Province della possibilità di autorizzare in via provvisoria gli scarichi non a norma - Contrasto con la disciplina statale espressione della competenza esclusiva dello Stato in materia di "tutela dell'ambiente" - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16, art. 30.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 100, 116 e 149; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 27.

**Ambiente - Norme della Regione Marche - Servizio idrico integrato - Dichiarazione che il servizio idrico integrato, in quanto di interesse generale riconducibile a diritti fondamentali della persona, non rientra tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica - Ricorso del Governo - Richiesta di sospensione dell'esecuzione dell'impugnata disposizione - Trattazione in tempi brevi della questione rispetto alla presentazione del ricorso - Non sussistenza dei presupposti per l'esame della sospensiva.**

- Legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16, art. 40, comma 2.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 35.

**Ambiente - Norme della Regione Marche - Servizio idrico integrato - Dichiarazione che il servizio idrico integrato, in quanto di interesse generale riconducibile a diritti fondamentali della persona, non rientra tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica - Contrasto con la normativa statale espressione della competenza esclusiva dello Stato in materia di "tutela della concorrenza" nonché con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16, art. 40, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 23-bis, come modificato dall'art. 15, comma 1, del d.l. 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166.

**Ambiente - Porti - Norme della Regione Marche - Disciplina in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati - Previsione che i Comuni territorialmente competenti curino le procedure relative all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui del carico e che tra le funzioni amministrative dei Comuni concernenti la manutenzione dei porti siano ricomprese le procedure relative all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti portuali - Contrasto con la normativa statale espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16, art. 42, commi 7 e 9, che aggiunge il comma 1-bis all'art. 4 della legge della Regione Marche 12 ottobre 2009, n. 24.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 24 giugno 2003, n. 182, art. 5, comma 4; direttiva 27 novembre 2000, n. 2000/59/CE.



## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Paolo MADDALENA;

*Giudici:* 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 degli artt. 30, 40, comma 2, e 42, commi 7 e 9, della legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16 (Assestamento del Bilancio 2010), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notifica il 17 gennaio 2011, depositato in cancelleria il 25 gennaio 2011 ed iscritto al n. 2 del registro ricorsi 2011.

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

udito nell'udienza pubblica del 19 aprile 2011 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

uditi l'avvocato dello Stato Paola Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche.

*Ritenuto in fatto*

1. – Giusta conforme deliberazione governativa, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, con ricorso notificato in data 17 gennaio 2011, questione di legittimità costituzionale degli artt. 30, 40, comma 2, e 42, commi 7 e 9, della legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16 (Assestamento del Bilancio 2010), affermandone il contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed s), della Costituzione.

2. – In particolare, osserva il ricorrente che l'art. 30 della legge regionale n. 16 del 2010 integra, al comma 1, prevedendo interventi definiti indifferibili ed urgenti, il Piano d'ambito di cui all'art. 149 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale). Ciò allo scopo di scongiurare situazioni di emergenza sanitaria derivanti dalla chiusura degli scarichi di acque reflue non a norma e di garantire il raggiungimento degli obiettivi fissati dal piano di tutela delle acque approvato con deliberazione dell'Assemblea regionale n. 145 del 26 gennaio 2010, il quale prevede la realizzazione di interventi per l'adeguamento e la realizzazione di impianti di depurazione delle acque reflue urbane e per il loro collettamento a tali strutture. Al comma 2 viene indicata la data del 31 dicembre 2015 quale termine per la realizzazione degli interventi di cui sopra per gli agglomerati urbani con almeno duemila abitanti equivalenti e, al comma 3, è, infine, previsto che, nel periodo necessario per la realizzazione dei predetti interventi e, comunque, non oltre il termine del 31 dicembre 2015, le Province possano rilasciare autorizzazioni provvisorie relative agli scarichi di cui al comma 1 (cioè quelli «non conformi alla normativa vigente»).

2.1. – Ad avviso del ricorrente la descritta disciplina viola l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione «per il tramite della normativa statale di riferimento in materia ambientale, da considerarsi quale disciplina interposta».

Viene, a tal proposito, richiamato il decreto legislativo n. 152 del 2006 che, fra l'altro, disciplina la tutela delle acque dall'inquinamento e la gestione delle risorse idriche, con disposizioni che costituiscono principi generali di tutela dell'ambiente sia alla luce delle disposizioni costituzionali che di quelle di fonte internazionale e comunitaria.

In particolare, l'impugnato art. 30 della legge regionale n. 16 del 2010 prevede la realizzazione di interventi che già avrebbero dovuto essere realizzati in attuazione di quanto previsto sia dall'art. 149 del d.lgs. n. 152 del 2006 sia dagli artt. 100 e seguenti del medesimo provvedimento legislativo.



La disposizione censurata, incidendo sulla medesima materia disciplinata dal d.lgs. n. 152 del 2006, non solo rimette ad un successivo programma redatto in base ad essa l'individuazione delle priorità negli interventi da realizzare e dei relativi tempi, ma fissa, altresì, al 31 dicembre del 2015 il termine massimo per la loro realizzazione con riferimento agli «agglomerati urbani con almeno duemila abitanti equivalenti», consentendo, anche che, sino a tale data, le Province autorizzino provvisoriamente l'utilizzo di scarichi non a norma.

Siffatta normativa, osserva il ricorrente, pur dichiarandosi finalizzata a tutelare l'igiene e la sanità pubblica, in realtà introduce una deroga alla operatività della normativa statale in materia di tutela dell'ambiente, consentendo, in contrasto con questa, il perpetuarsi di situazioni di mancato adeguamento degli scarichi idrici ai dettami comunitari e nazionali in materia.

2.2. – Sul punto parte ricorrente ricorda che, a mente degli artt. 27 e 31 del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152 (Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole), il termine entro il quale gli agglomerati urbani con un numero di abitanti superiore a 15.000 dovevano dotarsi di una rete fognaria e di un sistema di trattamento delle acque reflue era fissato al 31 dicembre 2000 mentre per quelli aventi un numero di abitanti compreso fra 2.000 e 15.000 il termine era fissato al 31 dicembre 2005. Allorché la predetta normativa è stata abrogata, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 152 del 2006, non è stato previsto alcun differimento dei ricordati termini né sono state individuate situazioni legittimanti deroghe al principio, stabilito dall'art. 100 del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006, secondo il quale gli agglomerati urbani con un numero di abitanti equivalenti superiore a 2.000 dovevano essere provvisti di reti fognarie.

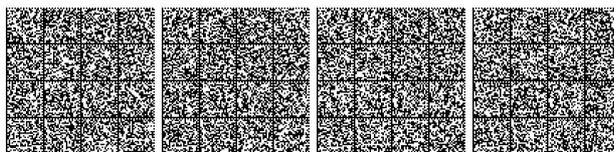
Rilevato che fra le specifiche finalità indicate all'art. 73 del d.lgs. n. 152 del 2006 vi è la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento idrico ed il risanamento dei corpi idrici inquinati, da realizzarsi, tra l'altro, tramite l'adeguamento dei sistemi di fognatura, collegamento e depurazione degli scarichi idrici, nell'ambito del servizio idrico integrato, nonché tramite l'adozione di misure volte al controllo degli scarichi e delle emissioni nelle acque superficiali, osserva ancora il ricorrente che l'impugnato art. 30, rinviando la realizzazione degli interventi di adeguamento e consentendo alle Province di autorizzare in via provvisoria scarichi non conformi alla normativa, si pone in diretto contrasto con la normativa statale, la quale non giustifica né differimenti temporali né deroghe per casi particolari. Esso, quindi, disciplinando aspetti indubbiamente attinenti alla materia ambientale, in maniera difforme rispetto alle disposizioni statali contenute nel decreto legislativo n. 152 del 2006, viola la competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

2.3. – Infatti, prosegue il ricorrente, pur essendo vero che, stante la natura trasversale della materia «ambiente», le Regioni possono stabilire, nell'esercizio delle loro competenze, livelli di tutela più elevati, ciò può, comunque avvenire, non al fine di tutelare direttamente il bene ambientale, ma solo per disciplinare adeguatamente gli oggetti riconducibili alle loro specifiche competenze.

Nel caso che interessa, invece, la Regione è direttamente intervenuta, attraverso la previsione di una proroga nella realizzazione degli interventi necessari e della possibilità di consentire indebite deroghe, sui regimi di tutela riservati, invece, alla competenza esclusiva dello Stato.

3. – Riguardo al comma 2 dell'art. 40 della legge regionale n. 16 del 2010 – il quale prevede che il servizio idrico integrato, poiché di interesse generale e riconducibile a diritti fondamentali, non rientra tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica – il ricorrente osserva che esso si pone in contrasto con l'art. 23-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale, nel disciplinare l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, ne ha affermato la pertinenza alla competenza esclusiva dello Stato in tema di tutela della concorrenza e di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, precisando, altresì, che le disposizioni in esso contenute si applicano a tutti i servizi pubblici locali.

In particolare, il ricorrente segnala che nella giurisprudenza della Corte già è stata affermata la omologia fra la nozione di «servizio pubblico locale di rilevanza economica» e quella, di fonte comunitaria, di «servizio di interesse economico generale» così come quella fra i concetti di «rilevanza economica» e di «interesse economico generale», intendendosi per tale, secondo la giurisprudenza comunitaria, un interesse che attiene a prestazioni dirette a soddisfare i bisogni di una generalità di utenti e rese nell'esercizio di un'attività economica, cioè consistente nell'offrire beni o servizi su di un determinato mercato.



Poiché siffatta nozione, avente un contenuto oggettivo, viene utilizzata quale criterio discrezionale per l'applicazione delle norme a tutela della concorrenza in tema di affidamento della gestione dei servizi pubblici, ne deriva che la determinazione delle condizioni di rilevanza economica dei servizi pubblici stessi è riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in tema di tutela della concorrenza.

Sotto tale profilo l'art. 40 della legge regionale n. 16 del 2010, il quale sottrae dall'ambito dei servizi pubblici locali a rilevanza economica il servizio idrico integrato, esulerebbe dalla competenza legislativa regionale.

3.1. – Peraltro, soggiunge il ricorrente, la Corte, con la sentenza n. 325 del 2010, originata da un ricorso proposto avverso una legge dello Stato dalla Regione Marche, già ha affermato che è fatto divieto, stante la portata oggettiva della nozione di «interesse economico», sia agli Stati membri dell'Unione europea che agli enti infrastatali di decidere discrezionalmente sulla sussistenza o meno dell'interesse in questione, precisando altresì, con specifico riferimento al servizio idrico integrato, che correttamente il legislatore statale lo ha qualificato come servizio di rilevanza economica, escludendo, conseguentemente, «ogni potere degli enti infrastatali di pervenire ad una diversa qualificazione».

Conclude sul punto il ricorrente ricordando che, sulla base della giurisprudenza della Corte, la disciplina concernente le modalità dell'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, non ascrivibile né alla competenza legislativa statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali né a quella relativa alla individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane, va, invece, ricondotta alla competenza statale in tema di tutela della concorrenza, data la sua diretta incidenza sul mercato.

D'altra parte, precisa il ricorrente, oltre a violare l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, l'art. 40 della legge regionale n. 16 del 2010 si pone altresì in contrasto con il primo comma dell'art. 117 della Costituzione, in quanto, restringendo la nozione di servizio pubblico locale a rilevanza economica, in deroga alla previsione contenuta nell'art. 23-bis del d.l. n. 112 del 2008, e, di conseguenza, escludendo l'affidamento e la gestione del servizio idrico integrato dall'ambito di operatività della disciplina comunitaria in tema di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi, limita, violando il predetto parametro costituzionale, l'applicazione nel nostro ordinamento dei vincolanti principi comunitari vigenti nelle sopraindicate materie.

4. – Il ricorrente deduce, infine, l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 42, comma 7, della legge regionale n. 16 del 2010, in quanto, nel modificare l'art. 4 della legge regionale 12 ottobre 2009, n. 24 (Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati), prevede che il compito di «curare» le procedure per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti di cui all'art. 5, comma 4, del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182 (Attuazione delle direttive 2000/59/CE relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi ed i residui del carico), sia assegnato ai Comuni territorialmente competenti.

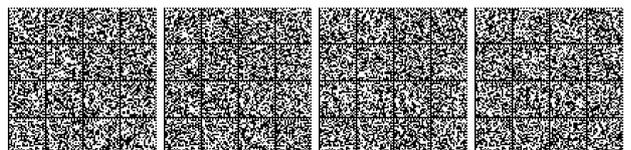
Lamenta il ricorrente che la disposizione impugnata, affidando ai Comuni le procedure relative al servizio di gestione dei rifiuti portuali, si pone in contrasto con l'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 182 del 2003, il quale, invece, attribuisce siffatta competenza alle Regioni, peraltro previa intesa con l'Autorità marittima per i fini di interesse di quest'ultima.

Parimenti in contrasto con le norme statali in materia ambientale è, secondo l'avviso del ricorrente, il comma 9 del medesimo art. 42, il quale, interpretando autenticamente il comma 1 dell'art. 61 della legge regionale 17 maggio 1999, n. 10 (Riordino delle funzioni amministrative della Regione e degli Enti locali nei settori dello sviluppo economico ed attività produttive, del territorio, ambiente e infrastrutture, dei servizi alla persona e alla comunità, nonché dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa), dispone che, fra le funzioni amministrative attribuite ai Comuni, concernenti la manutenzione dei porti, ci siano anche quelle aventi ad oggetto le procedure relative all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti di cui all'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 182 del 2003.

L'attribuzione di tale funzione ai Comuni contrasta anch'essa con l'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 182 del 2003 che, come detto, assegna, invece, tale compito alle Regioni, d'intesa con l'Autorità marittima.

4.1. – Siffatto contrasto, unitamente all'intervento legislativo nella materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» riservata alla competenza statale, integra, secondo il ricorrente, la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

5. – Conclusivamente, il ricorrente, oltre a chiedere la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme censurate, chiede altresì, stante la particolare gravità dell'illegittimità per violazione delle competenze in materia di concorrenza e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, la sospensione cautelare della esecuzione del solo art. 40, comma 2, della legge regionale delle Marche n. 16 del 2010.



6. – Si è costituita in giudizio la Regione Marche, in persona del Presidente della Giunta regionale, contestando la fondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata con il ricorso in esame nella parte in cui essa ha per oggetto l'art. 30 e i commi 7 e 9 dell'art. 42 della legge regionale n. 16 del 2010, mentre, per quel che concerne il comma 2 dell'art. 40 della citata legge regionale, prende atto dell'orientamento espresso dalla Corte con le sentenze n. 325 del 2010 e 26 del 2011, peraltro ritenendo che non sussistano gli estremi per l'invocata sospensione cautelare degli effetti della disposizione legislativa censurata.

6.1. – Con riferimento alla censura rivolta all'art. 30 della legge regionale n. 16 del 2010, la difesa regionale osserva che si deve, in primo luogo, fare chiarezza sul significato normativo della disposizione censurata, la quale ha ad oggetto esclusivamente gli scarichi di acque reflue provenienti dagli agglomerati urbani. L'ambito di applicazione della disposizione regionale, pertanto, è inequivocamente riferito agli scarichi delle pubbliche fognature e, più in generale, agli scarichi di acque reflue urbane posti sotto la responsabilità dei gestori del servizio idrico integrato.

Ad avviso della resistente, *ratio* e finalità della disciplina sono chiaramente sintetizzate nell'*incipit* del comma 1, cioè scongiurare una situazione emergenziale dovuta al fatto che nella Regione Marche sussistono ancora situazioni di non conformità delle predette tipologie di scarichi alla normativa vigente, le quali imporrebbero – a rigore – la chiusura immediata di tali scarichi, con evidenti ripercussioni sia di natura igienico-sanitaria sia di natura propriamente ambientale.

Sulla base di queste premesse, aggiunge la Regione, è possibile scomporre la disposizione impugnata in due parti. Coi primi due commi, il legislatore regionale ha previsto la necessità di procedere all'integrazione coattiva dei piani d'ambito di cui all'art. 149 del d.lgs. n. 152 del 2006 con un «programma di interventi indifferibili e urgenti per l'adeguamento o la realizzazione di impianti di depurazione delle acque reflue urbane e collettamento a impianti di depurazione» il quale preveda, altresì, la definizione delle priorità delle opere e dei loro tempi, individuando, comunque il termine inderogabile del 31 dicembre 2015 per gli interventi relativi agli agglomerati urbani con popolazione superiore ai duemila abitanti equivalenti. Gli interventi consistono, dunque, esclusivamente in opere pubbliche infrastrutturali poste a carico dei gestori del servizio idrico integrato, da finanziare direttamente con fondi pubblici o coi proventi della tariffa riscossa per i servizi idrici.

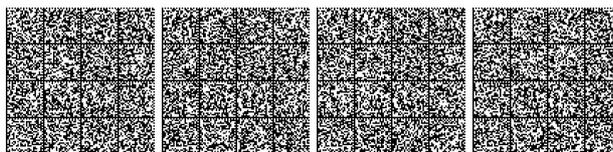
Nella seconda parte il legislatore regionale, col comma 3, ha previsto un regime di «autorizzabilità provvisoria» degli scarichi esistenti ed ancora non conformi alla normativa limitato al solo periodo necessario alla realizzazione degli interventi di cui al comma 1 (e comunque non oltre il termine massimo ivi fissato); regime provvisorio giustificato proprio dalla necessità di conseguire, a fronte di una generalizzata situazione di irregolarità degli scarichi delle acque reflue, l'adeguamento di quelli provenienti dagli agglomerati urbani della Regione alle vigenti discipline nazionali e comunitarie, nonché agli obiettivi del Piano di tutela delle acque (Pta).

6.2. – Di ciò, aggiunge la Regione, essa si era fatta carico già in sede di redazione del Pta, di cui all'art. 121 del d.lgs. n. 152 del 2006, che era stato dalla medesima approvato, previa «validazione» da parte del Ministero dell'ambiente nonché di altre autorità pubbliche. Nel Pta, verificata la non conformità ai parametri normativi di ben 55 agglomerati urbani aventi popolazione superiore a duemila abitanti equivalenti su di un totale di 95 e rilevata la necessità di idonei interventi, si precisava che sarebbe stato compito della Giunta regionale verificare la congruenza e la sufficienza di tali interventi, la cui tempistica, peraltro, era fissata in un arco molto ampio di tempo.

Andando a sintetizzare il contenuto del Pta, la Regione osserva che esso indicava: gli interventi infrastrutturali già previsti in ogni Ambito territoriale ottimale (Ato) nonché i relativi costi; i termini, ordinatori, entro i quali i gestori del servizio idrico integrato dovevano procedere alla loro realizzazione; la necessità del tempestivo adeguamento dei piani d'ambito al Pta, mediante un programma approvato dalla Giunta regionale avente, riguardo agli interventi ritenuti più urgenti, efficacia cogente per i gestori del servizio idrico; la previsione di termini massimi, anche essi ordinatori, per l'adeguamento degli impianti di depurazione ai valori limite.

Emergerebbe quindi chiaramente la connessione che lega il contenuto del censurato art. 30 della legge regionale n. 16 del 2010 con le previsioni del Pta che sono rese in termini più rigorosi: il primo, infatti, per la Regione, prevede come coattiva la integrazione dei piani d'ambito che il Pta prevede come facoltativa; fissa tassativamente, e non in via meramente ordinatoria, al 31 dicembre 2015 il termine per gli interventi di adeguamento negli agglomerati urbani con almeno duemila abitanti equivalenti; consente esplicitamente alle Province di autorizzare, sino alla tempestiva realizzazione di tali interventi, scarichi nelle pubbliche fognature non a norma, facoltà questa che, ad avviso della Regione, doveva ritenersi implicitamente contemplata anche dal Pta.

Dal descritto quadro emergerebbe, secondo la Regione, «l'assurdità della tesi sostenuta dalla ricorrente», in base alla quale, dovendo le reti fognarie e gli impianti di depurazione essere già stati adeguati e non essendo consentita la persistenza di scarichi non a norma, la Regione Marche, preso atto della diversa situazione esistente nel suo territorio, non poteva prevedere un programma di adeguamento degli impianti esistenti, ma doveva procedere alla chiusura di quelli non a norma, senza tenere conto, nel fare ciò, delle gravi implicazioni pratiche che tale decisione avrebbe comportato (evacuazione dei centri abitati non a norma; sistemazione dei cittadini trasferiti in abitazioni; immediata realizzazione di impianti a norma).



6.3. – Al di là di tali conseguenze, precisa la resistente, la tesi posta a base del ricorso è errata in diritto, come dimostra l'analisi di numerose disposizioni contenute nel d.lgs. n. 152 del 2006.

A tal proposito la resistente, convenendo sul fatto che la disposizione censurata, data la prevalenza sulle concorrenti materie della sanità e dell'igiene pubblica, sia riconducibile all'ambito materiale della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», rileva che essa ha ad oggetto la tutela delle acque dall'inquinamento e la gestione del servizio idrico integrato, temi riguardo ai quali il legislatore del d.lgs. n. 152 del 2006 ha affidato alle Regioni una «vastissima serie di competenze normative ed amministrative» delle quali si deve tenere conto nel valutare la legittimità della disciplina ora in esame.

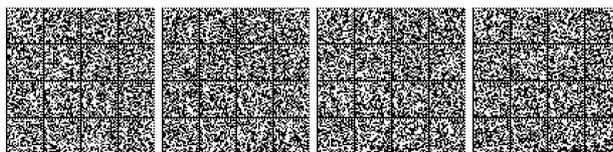
Nella comparsa sono esaminate, quindi, diverse disposizioni contenute nel d.lgs. n. 152 del 2006: in particolare gli artt. 73 (il quale, nell'indicare gli strumenti tramite i quali conseguire gli obiettivi generali di tutela idrica, segnala l'adeguamento dei sistemi di fognatura, il collegamento e la depurazione degli scarichi nonché la graduale diminuzione di questi), 100 (il quale, dopo aver imposto la dotazione di reti fognarie per le acque reflue prodotte da agglomerati aventi almeno 2000 abitanti equivalenti, prevede che, relativamente ad insediamenti, installazioni o edifici isolati, siano le Regioni ad individuare sistemi pubblici o sistemi alternativi che assicurino la medesima protezione ambientale sia i tempi per l'adeguamento degli scarichi esistenti ad essi), 105 (il quale prevede le modalità di trattamento delle acque reflue urbane), 121 (che prevede, quale fondamentale strumento di tutela delle risorse idriche, il Pta, affidato alla competenza delle Regioni ed approvato all'esito di un procedimento che vede coinvolto il Ministero dell'Ambiente e le Autorità di bacino, ed il cui comma 3 prevede che il Pta contenga, fra l'altro, le misure volte alla tutela qualitativa e quantitativa del sistema idrico, mentre il successivo comma 4 addita fra contenuti del medesimo Pta «l'indicazione della cadenza temporale degli interventi e delle relative priorità»), 124 (in base al quale il regime autorizzatorio degli scarichi delle acque reflue domestiche e delle reti fognarie è definito dalle Regioni nei limiti di cui all'art. 101, commi 1 e 2, ed il cui comma 6, affida alle Regioni la disciplina delle fasi di autorizzazione provvisoria degli impianti di depurazione delle acque reflue), 126 (secondo il quale le Regioni disciplinano le modalità di approvazione degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane nonché di autorizzazione provvisoria in sede di avvio dell'impianto), 149 (il quale detta la disciplina del piano d'ambito, predisposto dalla Autorità d'ambito e approvato dalla Regione, nel quale è contenuto un programma di interventi, con l'indicazione delle relative infrastrutture e dei tempi per la loro realizzazione).

6.4. – La Regione osserva, infine, che, ove non fossero sufficienti i descritti indici normativi a dimostrare l'esistenza di specifiche competenze regionali in tema di adeguamento delle reti fognarie esistenti e degli impianti di depurazione e trattamento delle acque reflue, ivi compreso il regime di autorizzazione provvisoria degli scarichi non ancora conformi alla disciplina vigente, decisivo rilievo in tal senso avrebbe l'art. 170 del d.lgs. n. 152 del 2006 che, al comma 5, espressamente, afferma che «le Regioni definiscono, in termini non inferiori a due anni, i tempi di adeguamento alle prescrizioni [...] contenute nella legislazione regionale attuativa della parte III del presente decreto e nei» Pta.

Ritiene, pertanto, la resistente difesa che, a fronte del descritto quadro normativo, sarebbe assai difficile sostenere che il legislatore regionale abbia introdotto una proroga nella realizzazione del programma per l'adeguamento delle reti fognarie ed un regime derogatorio per gli esistenti scarichi non a norma, con ciò ponendosi in contrasto con le previsioni del legislatore statale in materia di «tutela dell'ambiente».

D'altra parte la Regione Marche sottolinea che disposizioni legislative analoghe a quella ora in esame sono state introdotte in altre legislazioni regionali, come, ad esempio, la legge regionale della Toscana 3 marzo 2010, n. 28, recante «Misure straordinarie in materia di scarichi nei corpi idrici superficiali. Modifica alla legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) e alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati)», senza che il Governo abbia ritenuto di doverle censurare di fronte alla Corte costituzionale.

7. – Passando all'esame delle censure aventi ad oggetto i commi 7 e 9 dell'art. 42 della legge regionale n. 16 del 2010, la difesa regionale, messa in luce la connessione esistente fra le due disposizioni, rileva come, diversamente da quanto sostenuto da parte ricorrente, non vi sia motivo per ritenere che, per effetto di esse, sia venuta meno, nel procedimento volto all'affidamento del servizio di gestione di rifiuti portuali, l'intesa con l'Autorità marittima prescritta dal legislatore statale. Infatti, rispetto alla normativa invocata dal ricorrente quale parametro interposto, l'unica differenza sta nello spostamento della competenza della «cura» delle predette procedure di affidamento dalla Regione al Comune, senza, si ribadisce, che ne sia coinvolta la restante struttura procedurale.



Fermo questo, la resistente osserva che, pertanto, la questione si concentra sulla sussistenza o meno di una competenza regionale a disporre il trasferimento in capo ai Comuni della predetta funzione amministrativa.

7.1. – A tal proposito, la Regione ricorda come la disposizioni indicata dal ricorrente come norma interposta, cioè l'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 182 del 2003, sia frutto di una novella inserita dall'art. 4-*bis* del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee), disposizione quest'ultima a sua volta introdotta in occasione della conversione in legge del predetto decreto legge, intervenuta con legge 20 novembre 2009, n. 166.

Scopo dichiarato della novella era di evitare la apertura di una ulteriore procedura di infrazione a carico dello Stato italiano di fronte agli organi della Giustizia comunitaria per non avere provveduto ad elaborare un piano di raccolta dei rifiuti per ciascun porto italiano.

Ritiene la resistente difesa che l'ambito materiale cui ascrivere l'intervento legislativo statale non sia quello della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, essendo esso volto a dare attuazione alla disciplina comunitaria in materia di trasporti marittimi che il legislatore costituzionale, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ha affidato alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni, sotto la specie dei «porti ed aeroporti civili» e delle «grandi reti di trasporto e navigazione».

Di ciò sarebbe consapevole lo stesso legislatore statale che, all'art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 182 del 2003, ha espressamente fatto salva la competenza legislativa regionale nel dare attuazione alla Direttiva comunitaria 2000/59/CE nel rispetto dei vincoli derivanti, appunto, dal diritto comunitario e dei «principi fondamentali» espressi dal decreto legislativo stesso.

Così stando le cose, la normativa regionale non avrebbe invaso un ambito competenza statale, ma si sarebbe mossa, nel rispetto dei principi fondamentali rinvenibili nella legislazione statale, entro i limiti della competenza regionale al fine di dare attuazione al diritto comunitario.

7.2. – Peraltro, soggiunge conclusivamente la Regione, la infondatezza della questione di legittimità costituzionale dei commi 7 e 9 dell'art. 42 della legge regionale n. 16 del 2010, emergerebbe anche là dove si aderisse alla tesi governativa che assegna l'intervento legislativo regionale alla materia «tutela dell'ambiente», dato che esso, infatti, si sarebbe realizzato in esecuzione di quanto previsto dagli artt. 196 e 199 del d.lgs. n. 152 del 2006. La prima delle due disposizioni citate assegna alla competenza regionale sia la predisposizione, adozione e aggiornamento dei piani di gestione dei rifiuti, sia la regolamentazione della attività di gestione dei rifiuti stessi, mentre l'art. 199, al comma 3, lettera *b*), prevede che nel piano regionale di gestione dei rifiuti sia trattata anche la questione dei «flussi di rifiuti disciplinati da una normativa comunitaria specifica», e al comma 4, lettera *a*), che esso possa contemplare anche «gli aspetti organizzativi connessi alla gestione dei rifiuti».

Tali previsioni, ad avviso della Regione Marche, dimostrano che la competenza normativa regionale sull'attività di gestione dei rifiuti, ivi compresi gli aspetti organizzativi, deriva da esplicite scelte del legislatore statale. Pertanto, ben poteva la Regione, spendendo detta sua competenza ed applicando i principi di sussidiarietà ed adeguatezza, allocare presso i Comuni la funzione amministrativa relativa alle procedure di affidamento del servizio di gestione dei rifiuti portuali.

8. – Riguardo, infine, alla questione avente ad oggetto l'art. 40, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2010, la Regione prende atto che, immediatamente dopo la promulgazione della predetta legge, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 325 del 2010, successivamente ribadita dalla sentenza n. 26 del 2011, ha affermato che esula dalla potestà normativa regionale la possibilità di qualificare il servizio idrico integrato in termini di irrilevanza economica; ritiene, pertanto, di non contestare tale indirizzo giurisprudenziale.

Osserva, peraltro, che la natura sostanzialmente programmatica della disposizione in questione porta ad escludere la sussistenza di un suo immediato effetto, di talché, difettando qualsivoglia pericolo di pregiudizio per l'interesse pubblico e per l'ordinamento giuridico della Repubblica nella pendenza del giudizio, non si giustificerebbe la richiesta di sospensione cautelare degli effetti della norma impugnata formulata da parte ricorrente.

9. – In prossimità della data fissata per la discussione del ricorso la Regione Marche ha depositato una breve memoria illustrativa nella quale, ferme le conclusioni già rassegnate, ha ribadito che le disposizioni contenute negli artt. 30 e 42, commi 7 e 9, della legge regionale n. 16 del 2010 si fondano su diverse disposizioni legislative statali che, pur con riguardo alla materia di legislazione esclusiva della tutela dell'ambiente, affidano alle Regioni, anche dopo la revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione effettuata nel 2001, una competenza legislativa «integrativa-attuativa».

A sostegno di tale tesi parte resistente osserva che non solo essa ha trovato fautori nella dottrina, ma anche che la medesima troverebbe un ampio riscontro nella giurisprudenza della Corte, da essa richiamata, la quale avrebbe più volte scrutinato in senso favorevole la legittimità di disposizioni legislative regionali emanate in attuazione di norme statali che, seppure all'interno di ambiti materiali riconducibili alla legislazione esclusiva dello Stato, avevano riconosciuto la competenza legislativa delle Regioni.



*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale degli artt. 30, 40, comma 2, e 42, commi 7 e 9, della legge regionale delle Marche 15 novembre 2010, n. 16 (Assestamento del Bilancio 2010), affermandone il contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettere *e*) ed *s*), della Costituzione.

Con riferimento all'impugnato art. 40, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2010, il ricorrente chiede, altresì, che, in pendenza di giudizio, sia sospesa, ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), la sua esecuzione.

2. – Con l'art. 30 della legge regionale n. 16 del 2010 la Regione Marche ha inteso avviare alla generalizzata situazione di non conformità alla normativa vigente che caratterizza il sistema di smaltimento e depurazione degli scarichi idrici negli agglomerati urbani ubicati nella Regione aventi almeno duemila abitanti equivalenti, secondo la definizione di «abitante equivalente» fornita dall'art. 74, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

La Regione ha previsto che, in attuazione della norma censurata, sia integrato il piano d'ambito di cui all'art. 149 del d.lgs. n. 152 del 2006 con una serie di interventi, definiti indifferibile ed urgenti, atti ad adeguare e realizzare impianti di depurazione delle acque reflue, nonché la rete di collettori, perché queste pervengano ai predetti impianti. In occasione della cennata integrazione dovranno essere anche stabilite le priorità per la realizzazione di tali interventi, nonché i relativi tempi, che, comunque, giusta la previsione contenuta nel comma 2 della censurata disposizione legislativa regionale, non potranno superare la data del 31 dicembre 2015. Entro tale periodo, ovvero in quello più breve entro il quale gli interventi saranno realizzati, è consentito alle Province di autorizzare, in via provvisoria, gli scarichi non conformi alla normativa vigente.

2.1. – Il ricorrente Presidente del Consiglio deduce il contrasto della citata disposizione legislativa regionale con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, essendo la legge regionale intervenuta nella materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, e violando, altresì, diversi principi fondamentali espressi dal decreto legislativo n. 152 del 2006.

La questione di legittimità costituzionale è fondata.

Non vi è alcun dubbio (né la Regione lo solleva) sul fatto che l'ambito materiale cui ascrivere la disposizione legislativa in esame sia quello della tutela ambientale. Infatti, anche di recente, questa Corte ha espressamente affermato che «la disciplina degli scarichi idrici, come più in generale la tutela delle acque dall'inquinamento, è ascrivibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato» (sentenza n. 44 del 2011).

Nello svolgimento di siffatta competenza, pertanto, lo Stato è abilitato ad adottare una propria disciplina, che costituisce un limite adeguato di tutela non derogabile dalle Regioni (sentenza n. 61 del 2009). Queste ultime, a loro volta, attesa la possibilità che la competenza in materia ambientale sia intercettata dalle competenze, concorrenti o residuali, proprie delle Regioni, possono, nell'esercizio di queste ultime, o adeguarsi al predetto limite ovvero determinare limiti di tutela più elevati rispetto a quelli statali (sentenza n. 30 del 2009), ma mai dettarne di nuovi più blandi.

2.2. – Nel caso che interessa è, viceversa, palese che la legislazione della Regione Marche, individuando una tempistica per la realizzazione e l'adeguamento di impianti per la depurazione delle acque reflue urbane relativi ad insediamenti con oltre duemila abitanti equivalenti, consente il protrarsi della attuale situazione di diffusa irregolarità addirittura sino al 31 dicembre 2015, cioè per oltre 10 e 15 anni rispetto ai termini fissati dall'art. 27 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole). Quest'ultimo, infatti, prevedeva che «1. Gli agglomerati devono essere provvisti di reti fognarie per le acque reflue urbane: *a*) entro il 31 dicembre 2000 per quelli con un numero di abitanti equivalenti superiore a 15.000; *b*) entro il 31 dicembre 2005 per quelli con un numero di abitanti equivalenti compreso tra 2.000 e 15.000».

La circostanza che il suddetto d.lgs. n. 152 del 1999 sia stato abrogato dall'art. 175 del successivo d.lgs. n. 152 del 2006 non influisce sulla precedente conclusione, in quanto l'abrogazione è stata disposta quando il termine (anche quello più ampio, relativo agli agglomerati con un numero di abitanti compreso tra le 2.000 e 15.000 unità) era già scaduto e, quindi, quanto era previsto dalla citata disposizione legislativa doveva ritenersi già attuato. In assenza di una proroga di detti termini, da disporsi prima della scadenza, o di una riapertura dei termini stessi, l'abrogazione della suddetta disposizione non vale infatti a far venir meno l'obbligatorietà di un adempimento che doveva essere effettuato prima della data in cui l'abrogazione è stata disposta.



Del resto il d.lgs. n. 152 del 2006, nel dettare un'ulteriore e più significativa disciplina relativa agli scarichi, parte dal presupposto che quanto disposto in tale materia dal precedente d.lgs. n. 152 del 1999 sia stato realizzato.

Ciò risulta evidente quando, all'art. 100, dà per scontato che gli agglomerati con un numero di abitanti equivalenti superiore a 2000 siano provvisti di una rete fognaria per il collettamento delle acque reflue urbane; quando all'art. 101 fa riferimento agli «obiettivi di qualità» ed ai «valori limite» degli scarichi; quando all'art. 105 prevede che gli scarichi di acque reflue urbane provenienti da agglomerati con meno di 10.000 abitanti equivalenti «recapitanti» in acque marino-costiere debbano essere sottoposti ad un adeguato trattamento di depurazione; quando all'art. 116 fa riferimento ai programmi integrativi dei piani di tutela delle acque, che debbono essere approvati dalle Regioni entro l'anno 2009 ed attuati da queste entro il 2012.

Si tratta, in definitiva, di disposizioni che mirano a migliorare, fissando livelli di trattamento più elevati, una situazione di fatto, relativamente alla rete degli scarichi fognari, che si presuppone esistente.

Il censurato art. 30 della legge regionale prevedendo, al comma 3, altresì, la possibilità che le Province autorizzino, per la stessa durata quinquennale (ancorché in via provvisoria), gli scarichi idrici non conformi alla normativa vigente, legittimandone, per tale ampio periodo, l'esercizio, determina anche esso un livello di protezione del bene ambientale senza dubbio deteriore rispetto a quello stabilito dalla legislazione statale.

Il fatto che la Regione Marche – peraltro neppure nell'esercizio di una sua potestà legislativa, dato che l'intervento normativo in questione si caratterizza per essere esclusivamente riferibile alla tutela ambientale – abbia predisposto, tramite l'art. 30 della legge regionale n. 16 del 2010, strumenti che, come sopra messo in luce, incidono sulla tutela ambientale in senso deteriore rispetto a quelli approntati dallo Stato – come plasticamente fotografa la previsione della stessa autorizzabilità in deroga di scarichi non a norma – dimostra l'esorbitanza della disposizione legislativa regionale nei confronti dei limiti competenziali stabiliti dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., il cui rispetto impone che solo allo Stato spetti di decidere anche per ciò che riguarda possibili trattamenti derogatori, qualora vi siano gravi situazioni contingenti.

Né ha rilievo, ai fini della eventuale declaratoria di non fondatezza della sollevata questione di legittimità costituzionale della norma ora in esame, il fatto, affermato dalla Regione Marche, che altra disposizione, avente tenore analogo o anche identico a questa ed adottata da una diversa Regione, non sia stata oggetto di censura da parte governativa.

Nessuna forma di acquiescenza riguardo ad altre successive norme, infatti, è dato riscontrare nel nostro ordinamento nella mancata impugnazione di una disposizione di legge pur avente il medesimo contenuto dell'altra sopravvenuta.

3. – Riguardo all'impugnazione dell'art. 40, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2010 – il quale prevede testualmente che «Il servizio idrico integrato in quanto di interesse generale riconducibile ai diritti fondamentali della persona non rientra tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica» – deve preliminarmente osservarsi che, essendo trattata la questione di legittimità costituzionale di siffatta norma in tempi ravvicinati rispetto alla presentazione del ricorso, non mette conto esaminare se ricorrano o meno gli estremi per procedere alla richiesta sospensione della esecuzione, ex art. 35 della legge n. 87 del 1953, dell'atto impugnato.

Ad avviso dello Stato la censurata disposizione regionale, determinando la sottrazione della disciplina dell'affidamento della gestione del servizio idrico integrato alla applicazione delle norme nazionali e comunitarie in tema di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi, si porrebbe in contrasto sia con l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, che assegna alla competenza esclusiva dello Stato la disciplina posta a «tutela della concorrenza», sia con l'art. 117, primo comma, della Costituzione che vincola l'esercizio della potestà legislativa anche delle Regioni al rispetto dell'ordinamento comunitario.

3.1. – La questione è fondata.

3.2. – Al riguardo, tenuto anche conto di quanto sostenuto sul punto dalla difesa regionale, è sufficiente richiamare, in breve, quanto, di recente, osservato da questa Corte allorché ebbe ad affermare – nell'esaminare la coerenza costituzionale, posta in dubbio dalla stessa Regione ora resistente, dell'art. 23-bis, commi 2, 3 e 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato a seguito della entrata in vigore dell'art. 15, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee), convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166 – che «il legislatore statale, in coerenza con la [...] normativa comunitaria e sull'incontestabile presupposto che il servizio idrico integrato si inserisce in uno specifico e peculiare mercato (come riconosciuto da questa Corte con la sentenza n. 246 del 2009), ha correttamente qualificato tale servizio come di rilevanza economica, conseguentemente escludendo ogni potere degli enti infrastatali di pervenire ad una diversa qualificazione» (sentenza n. 325 del 2010).



La difforme affermazione contenuta nell'art. 40, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2010, è, pertanto, affetta da un evidente vizio di legittimità costituzionale.

4. – Anche i commi 7 e 9 dell'art. 42 della legge regionale n. 16 del 2010, disposizioni fra loro indissolubilmente legate da un vincolo di intima coerenza logica, sono censurati dal Presidente del Consiglio. Il primo prevede la novellazione dell'art. 4 della legge regionale 12 ottobre 2009, n. 24 (Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati), attraverso l'inserimento, dopo il comma 1, di un ulteriore comma 1-*bis*, in base al quale la cura delle procedure relative all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui del carico spetta ai Comuni territorialmente competenti. Il secondo fornisce l'interpretazione autentica del comma 1 dell'art. 61 della legge regionale 17 maggio 1999, n. 10 (Riordino delle funzioni amministrative della Regione e degli Enti locali nei settori dello sviluppo economico ed attività produttive, del territorio ambiente e infrastrutture, dei servizi alla persona e alla comunità, nonché dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa), nel senso che tra le funzioni amministrative concernenti la manutenzione dei porti, attribuite ai Comuni, sono comprese le procedure relative all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui del carico. Essi sono censurati dal Presidente del Consiglio dei ministri in quanto individuano – in materia attribuita dall'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato, poichè relativa alla «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» – il soggetto cui è assegnata la cura delle procedure per l'affidamento del servizio di gestione di una particolare tipologia di rifiuti non nella Regione – così come stabilito dall'art. 5, comma 4, del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182 (Attuazione della direttiva 2000/59/CE relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi ed i residui di carico) – ma nel Comune territorialmente competente (cioè quello ove è ubicato il porto nel quale la nave produttrice dei rifiuti è pervenuta).

Oltre a ciò lo Stato ha censurato le predette disposizioni in quanto esse prevedrebbero, in ulteriore contrasto con la previsione del citato art. 5, comma 4, del decreto legislativo n. 182 del 2003, che nella cura delle predette procedure l'Ente territoriale operi in assenza di una previa intesa con l'Autorità marittima per i fini di interesse di quest'ultima.

4.1. – Anche in questo caso la questione è fondata.

4.2. – Ritieni, infatti, questa Corte che non possa dubitarsi che l'ambito materiale cui ascrivere l'intervento legislativo in questione sia quello della disciplina dei rifiuti, ricadente, per costante giurisprudenza costituzionale, nella più generale materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» (così, fra le più recenti, le sentenze n. 373 del 2010, n. 127 del 2010 e n. 61 del 2009).

Il fatto che i rifiuti di cui si tratta siano stati prodotti all'interno di una nave nel corso del tragitto compiuto da questa dal porto di partenza a quello di arrivo pare, invero, circostanza irrilevante e non certamente idonea ad attrarre, così come sostenuto dalla resistente difesa, siffatta disciplina alla materia, di competenza regionale concorrente, relativa ai porti e aeroporti civili e alle grandi reti di trasporto e navigazione.

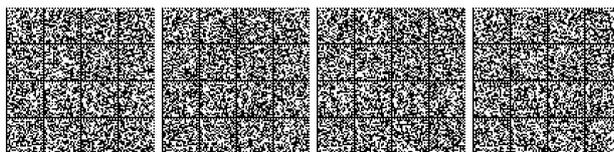
Ciò che nella fattispecie ha rilievo non è il luogo di produzione dei rifiuti, ma il fatto che di rifiuti si tratti. Un diverso argomentare porterebbe, ad esempio, a ricondurre alla competenza regionale concorrente afferente alla tutela della salute la tematica relativa alla gestione dei rifiuti di provenienza sanitaria, laddove la loro disciplina invece pertenga, sia pure sotto la specie dei rifiuti speciali, alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente.

Quanto osservato in ordine alla individuazione dell'ambito materiale cui appartiene la normativa censurata, conduce alla affermazione della illegittimità costituzionale delle due disposizioni impugnate.

Questa Corte, infatti, ha chiaramente precisato che all'attribuzione allo Stato della competenza in ordine alla disciplina dei rifiuti consegue che «non sono [...] ammesse iniziative delle Regioni di regolamentare nel proprio ambito territoriale la materia» (sentenza n. 373 del 2010), posto che la normativa statale esistente in tema di rifiuti si pone come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza (sentenze n. 314 del 2009 e n. 62 del 2008).

4.3. – Applicando siffatti principi alla disciplina ora in scrutinio si evidenzia che il legislatore regionale delle Marche ha inteso allocare, con un suo atto legislativo, la funzione amministrativa relativa alla cura delle procedure finalizzate all'affidamento del servizio di gestione della ricordata categoria di rifiuti presso l'ente territoriale Comune, laddove la legge dello Stato (il più volte ricordato art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 182 del 2003) ha, viceversa, individuato nella Regione il soggetto pubblico cui tale funzione è assegnata.

L'evidenziata discrasia normativa giustifica di per sé la pronuncia di illegittimità costituzionale, a nulla valendo quanto sostenuto dalla resistente difesa, la quale fonderebbe la legittimazione della Regione ad intervenire sulla disciplina relativa all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti in questione, col potere di arrecarvi modifiche rispetto al modello fornito dal legislatore statale, sul contenuto degli artt. 196 e 199 del decreto legislativo n. 152 del 2006.



È, infatti, vero che tali disposizioni prevedono, la prima, la assegnazione alla competenza regionale sia della predisposizione, adozione e aggiornamento dei piani di gestione dei rifiuti, che della regolamentazione della attività di gestione dei rifiuti stessi e, la seconda, che nel piano regionale di gestione dei rifiuti sia trattata anche la questione dei «flussi di rifiuti disciplinati da una normativa comunitaria specifica» (che nel caso di specie è costituita dalla Direttiva 27 novembre 2000, n. 2000/59/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli impianti di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi e i residui di carico), tuttavia non è dato ricavare da ciò la conseguenza che alla Regione spetti anche la facoltà di riallocare al Comune, con un suo atto legislativo, la funzione amministrativa di cui all'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 182 del 2003.

L'affermazione dell'illegittimità costituzionale in radice delle due disposizioni censurate assorbe il profilo afferente al dedotto vizio di costituzionalità causato dall'affermato mancato coinvolgimento, sotto la forma dell'intesa fra essa e l'Ente locale, dell'Autorità marittima nella procedura volta all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti prodotti dalle navi.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 30, 40, comma 2, e 42, commi 7 e 9, della legge della Regione Marche 15 novembre 2010, n. 16 (Assestamento del Bilancio 2010).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta l'8 giugno 2011.

*Il Presidente:* MADDALENA

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 15 giugno 2011.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI

11C0402

N. 188

*Sentenza 8 - 15 giugno 2011*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Elezioni - Norme della Regione Puglia per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale - Possibilità di attribuire ai gruppi di liste collegate con il Presidente eletto un premio di seggi aggiuntivi tale da determinare l'elezione di un numero di consiglieri superiore a quello fissato dallo statuto regionale - Eccezione di inammissibilità della questione per mancato esperimento del tentativo di interpretare la censurata disposizione in modo costituzionalmente orientato - Reiezione.**

- Legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2, art. 10, comma 1, lett. j).
- Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Puglia, art. 24, comma 1.

**Elezioni - Norme della Regione Puglia per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale - Possibilità di attribuire ai gruppi di liste collegate con il Presidente eletto un premio di seggi aggiuntivi tale da determinare l'elezione di un numero di consiglieri superiore a quello fissato dallo statuto regionale - Violazione della riserva statutaria concernente la determinazione del numero dei membri del Consiglio regionale - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2, art. 10, comma 1, lett. j).
- Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Puglia, art. 24, comma 1.



## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Paolo MADDALENA;

*Giudici:* 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 dell'art. 10 della legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio Regionale e del Presidente della Giunta regionale), promossi dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia con undici ordinanze del 25 agosto 2010, rispettivamente iscritte ai nn. da 357 a 359, da 382 a 388 del registro ordinanze 2010 e al n. 4 del registro ordinanze 2011 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 48 e 51 1ª serie speciale, dell'anno 2010 e n. 3, 1ª serie speciale, dell'anno 2011.

Visti gli atti di costituzione di L.C., di M.M.C., di S.C., di A.M. ed altro, di B.C. ed altro, di L.C., di M.M., di A.P., di R.P. ed altri, del Movimento Difesa del Cittadino (MDC) – Puglia, della Regione Puglia, di N.M. e di S.T. ed altro; udito nell'udienza pubblica del 10 maggio 2011 il giudice relatore Sabino Cassese;

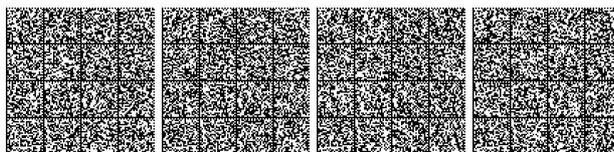
uditi gli avvocati Aldo Loiodice per A.P., Ernesto Sticchi Damiani per B.C. ed altro, Vincenzo De Michele per M.M.C., Enrico Follieri per S.C., Guido Corso per L.C., Ugo Patroni Griffi per M.M., Nicola Colaianni per la Regione Puglia, Isabella Loiodice per L.C., Gianluigi Pellegrino per il Movimento Difesa del Cittadino (MDC) - Puglia, Luciano Ancora e Roberto G. Marra per R.P. ed altri, Roberto Ruocco per N.M., Giuseppe Mariani per S.T. ed altro e Donato Masiello per A.M. ed altro.

*Ritenuto in fatto*

1. – Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sede di Bari, sezione prima, con undici ordinanze di identico tenore del 25 agosto 2010 (reg. ord. nn. 357, 358, 359, 382, 383, 384, 385, 386, 387 e 388 del 2010, e n. 4 del 2011), ha sollevato, in riferimento all'art. 123 della Costituzione e all'art. 24, comma 1, dello statuto della Regione Puglia, approvato con legge regionale 12 maggio 2004, n. 7, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale).

Secondo il Tribunale rimettente, la lettera *j*) dell'unico comma della disposizione impugnata sarebbe illegittima nella parte in cui, richiamando, con rinvio materiale, la legge statale 17 febbraio 1968, n. 108 (come stabilito dall'art. 1 della medesima legge della Regione Puglia n. 2 del 2005) e apportando ad essa modifiche soltanto parziali, consente di attribuire ai gruppi di liste collegate con il Presidente eletto un premio di maggioranza la cui entità può portare all'elezione di un numero di consiglieri superiore a quello fissato nello statuto regionale.

2. – Il collegio rimettente riferisce che i ricorrenti nei giudizi principali (L.C. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 357 del 2010; P.C. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 358 del 2010; M.M.C. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 359 del 2010; S.C. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 382 del 2010; C.B. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 383 del 2010; A.M. e M.D.C. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 384 del 2010; B.C. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 385 del 2010; E.R. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 386 del 2010; L.C. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 387 del 2010; M.M. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 388 del 2010; A.P. nel giudizio di cui al reg. ord. n. 4 del 2011) hanno impugnato il provvedimento del 29 aprile 2010 dell'Ufficio centrale regionale per le elezioni regionali presso la Corte di appello di Bari, relativo all'assegnazione dei seggi alle liste concorrenti per le elezioni del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale della Puglia, celebratesi il 28 e 29 marzo 2010. Tale provvedimento precisa che la legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 – che esplicitamente s'ispira alla vigente legislazione statale in materia di elezioni regionali – e lo statuto regionale devono essere interpretati nel senso che il Consiglio regionale è composto da settanta componenti e non da settantotto, come



invece accadrebbe qualora si applicasse il meccanismo di rafforzamento della maggioranza attraverso l'elezione di un numero di consiglieri anche superiore a quello previsto (art. 15, comma 13, nn. 6, 7 e 8, della legge 17 febbraio 1968, n. 108 «Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale», come modificato dall'art. 3 della legge 23 febbraio 1995, n. 43 «Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario»).

Il provvedimento dell'Ufficio centrale regionale per le elezioni regionali è stato impugnato dai ricorrenti nei giudizi principali. In particolare, i ricorrenti sostengono che la disposizione regionale censurata debba essere interpretata nel senso di consentire l'elezione di un numero di consiglieri superiore a quello previsto dallo statuto. L'eventuale accoglimento di questa tesi determinerebbe, ad avviso del giudice rimettente, un contrasto tra la norma censurata e la norma statutaria e, per il tramite di essa, con l'art. 123 Cost.

2.1. – L'art. 24, comma 1, dello statuto regionale pugliese prevede che «Il Consiglio regionale è composto da settanta consiglieri eletti a suffragio universale dai cittadini, donne e uomini, iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Puglia, con voto diretto, personale, eguale, libero e segreto».

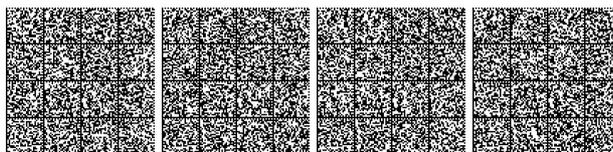
La successiva legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 opera un esplicito recepimento, «per quanto non espressamente previsto e in quanto compatibili con la presente legge», delle disposizioni della legge statale n. 108 del 1968, come modificata, fra le altre, dalla legge n. 43 del 1995 (art. 1, comma 2). All'art. 3, comma 1, la medesima legge regionale ribadisce che «Il Consiglio regionale è composto da settanta membri compreso il Presidente eletto, di cui cinquantasei eletti sulla base di liste circoscrizionali concorrenti e tredici eletti tra i gruppi di liste collegate con il candidato Presidente eletto, secondo le modalità previste dal successivo articolo 9».

L'art. 10 della legge della Regione Puglia n. 2 del 2005, poi, detta una disciplina analoga a quella contenuta nella legge statale n. 108 del 1968. In particolare, l'art. 15, comma 13, della legge n. 108 del 1968, ai nn. 6, 7 e 8, regola il meccanismo di attribuzione di un numero non predeterminato di seggi aggiuntivi. In base a tale meccanismo, qualora la lista regionale – collegata a un candidato alla Presidenza della Giunta regionale – che ha conseguito la maggiore cifra elettorale abbia riportato meno del 40 per cento del totale dei voti validi riportati da tutte le liste regionali, l'Ufficio centrale regionale deve accertare se il totale dei seggi conseguiti dalla lista regionale che ha conseguito la più elevata cifra elettorale e dai gruppi di liste provinciali ad essa collegate sia pari o superiore al 55 per cento dei seggi consiliari. Qualora tale seconda verifica dia esito negativo, a questa lista regionale è assegnata una quota aggiuntiva di seggi che le consenta di raggiungere il 55 per cento del totale dei seggi del Consiglio nella composizione così integrata. Se invece la lista regionale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale ha ottenuto più del 40 per cento del totale dei voti validi, l'Ufficio centrale regionale effettua le medesime operazioni sostituendo alla percentuale del 55 per cento quella del 60 per cento dei seggi consiliari.

In particolare, l'art. 10, comma 1, lettera j), della legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 «modifica» solamente il n. 6 del comma 13 dell'art. 15 della legge n. 108 del 1968, prevedendo che l'Ufficio centrale regionale verifichi se «i voti riservati al candidato Presidente risultato eletto sia[no] pari o superior[i] al 40 per cento dei voti conseguiti da tutti i candidati alla carica di Presidente». Tale modificazione, rileva il tribunale rimettente, sarebbe unicamente motivata dalla scelta del legislatore pugliese di «sostituire il riferimento alla “lista regionale” (cosiddetto “listone”, cui nella legge statale sono attribuiti i seggi aggiuntivi, e che invece è stato eliminato nella Regione Puglia), con quello alle liste circoscrizionali collegate al candidato Presidente, le quali direttamente beneficiano del premio di stabilità». Né sembra che la previsione sul numero dei consiglieri regionali di cui al primo comma dell'art. 3 della legge regionale escluda una simile conclusione: anche la legge n. 108 del 1968, infatti, all'art. 2 determina per ciascuna Regione il numero dei rispettivi consiglieri regionali in relazione alla popolazione, «sicché parallelamente l'articolo 2 della legge statale e l'articolo 3 della legge regionale possono essere ragionevolmente intesi nel senso che essi fissano il numero dei consiglieri regionali, il quale funziona da presupposto nell'ipotesi in cui sia necessaria l'attribuzione dei seggi aggiuntivi, in applicazione del cosiddetto “Tatarellum”».

Ad avviso del giudice rimettente, dunque, l'applicazione della legge elettorale regionale della Puglia potrebbe portare – come, in effetti, avrebbe portato nella tornata elettorale del 2010 se l'Ufficio centrale regionale avesse adottato un diverso orientamento interpretativo – a risultati incompatibili con quanto disposto dall'art. 24, comma 1, dello statuto regionale. Si profilerebbe così in tale parte un vizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 per violazione dell'art. 123 Cost., rispetto al quale lo statuto regionale opera come norma interposta.

2.2. – In ordine alla rilevanza della questione, il tribunale rimettente osserva che l'antinomia tra lo statuto e la legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 non può essere risolta in via meramente ermeneutica, dal momento che i rapporti tra le relative previsioni non soggiacciono al criterio cronologico: gli artt. 122 e 123 Cost., così come modificati dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), infatti, avrebbero delineato per tali atti due distinte sfere di competenza.



2.3. – Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, in primo luogo, rileva che l'art. 24, comma 1, dello statuto rispetta i vincoli contenutistici di cui agli artt. 122 e 123 Cost., e, in particolare, non travalica l'ambito, ad esso riservato, della «forma di governo e [de]i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento», senza sconfinare dunque nel «sistema di elezione» del Presidente della Regione e del Consiglio regionale, che deve invece essere disciplinato «con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica». La disciplina della costituzione degli organi della Regione, rileva il giudice *a quo*, è la risultante del concorso delle fonti previste dagli artt. 122 e 123 Cost.: nel momento in cui detta la disciplina del sistema elettorale del Presidente della Giunta e del Consiglio, il legislatore regionale deve conformarsi sia ai principi fondamentali stabiliti con legge dello Stato, sia ai principi di organizzazione inerenti alla forma di governo rinvenibili nello statuto.

2.5. – Il giudice rimettente, inoltre, sottolinea che la previsione statutaria assunta come parametro interposto di legittimità, propendendo per una composizione rigida del Consiglio, non risulta disarmonica rispetto ai principi fondamentali della legislazione elettorale regionale, e, in particolare, con l'art. 4, lettera *a*), della legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione), che richiede l'individuazione di un sistema elettorale «che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze». Ad avviso del giudice *a quo*, infatti, non sarebbe lo statuto – e, in particolare, il primo comma dell'art. 24 – a doversi conformare ai principi fondamentali della materia di cui alla legge n. 165 del 2004; al contrario, è la legge elettorale regionale che deve rispettare i principi generali fissati dallo Stato e, nello stesso tempo, le scelte organizzative fondamentali effettuate dallo statuto. Né vi sarebbe ragione di ritenere che la previsione di seggi aggiuntivi – e, quindi, di un numero mobile di consiglieri – sia l'unico meccanismo ipotizzabile per agevolare la formazione di stabili maggioranze, come richiesto dal legislatore di principio del 2004.

3. – Si sono costituiti alcuni dei ricorrenti nei giudizi principali. In particolare, con atti depositati nei giorni 24 novembre 2010, 10 e 11 gennaio 2011 si sono costituiti M.M.C. (giudizio di cui al reg. ord. n. 359 del 2010), L.C. (giudizio di cui al reg. ord. n. 387 del 2010) e M.M. (giudizio di cui al reg. ord. n. 388 del 2010), chiedendo che questa Corte dichiari l'inammissibilità o comunque l'infondatezza delle questioni di legittimità sollevate dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia. Inoltre, con atti depositati nei giorni 7 dicembre 2010, 10 gennaio, 11 gennaio e 2 febbraio 2011 si sono costituiti L.C. (giudizio di cui al reg. ord. n. 357 del 2010), S.C. (giudizio di cui al reg. ord. n. 382 del 2010), B.C. (giudizio di cui al reg. ord. n. 385 del 2010), E.R. (giudizio di cui al reg. ord. n. 386 del 2010), A.M. e M.D.C. (giudizio di cui al reg. ord. n. 384 del 2010) e A.P. (giudizio di cui al reg. ord. n. 4 del 2011), chiedendo che questa Corte dichiari l'infondatezza delle relative questioni di legittimità.

4. – Con dieci atti depositati in data 21 dicembre 2010 (in tutti i giudizi *a quibus*, tranne quello di cui al reg. ord. n. 4 del 2011) si è costituita in giudizio la Regione Puglia, «imparzialmente non costituitasi dinanzi al Tar *ad adiuvandum* o *ad opponendum* i legittimi interessi delle parti a modificare la composizione del Consiglio regionale», per chiedere che questa Corte dichiari l'inammissibilità o comunque l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge regionale n. 2 del 2005.

4.1. – Ad avviso della difesa regionale, la mancanza di certezza interpretativa e la possibile improprietà della tecnica legislativa adottata dal legislatore pugliese del 2005 «non sono sufficienti ad introdurre il sindacato di costituzionalità. Esse, infatti, valgono solo ad argomentare un contrasto ipotetico, a sollevare perplessità sulla “tecnica di drafting utilizzata”». Ciò non è tuttavia sufficiente a esentare il giudice rimettente dall'onere di tentare un'interpretazione conforme a Costituzione delle norme censurate; tanto più che la chiara formulazione della disposizione statutaria e la limitazione del rinvio recettizio ai contenuti della legge n. 108 del 1968 a quanto non espressamente previsto dalla legge regionale e con essa compatibile (art. 1, comma 2, della legge della Regione Puglia n. 2 del 2005) ben avrebbero consentito al Tribunale amministrativo regionale di procedere a tale operazione interpretativa. Il fatto che nei processi *a quibus* tale tentativo non sia stato neppure esperito deve far propendere, secondo la Regione Puglia, per l'inammissibilità della questione.

4.2. – Per ragioni analoghe a quelle ora esposte la questione di legittimità risulterebbe non fondata anche nel merito: «Il Tar pugliese, in definitiva, pur avendo esaurientemente esposto e argomentato tutti i profili di legittimità della legge regionale che portano ad escludere l'applicabilità della legge statale 108/1968 *in parte qua*, ha ommesso, tuttavia, di trarne le dovute conseguenze in termini di distinzione tra la parte recepita della legge statale e quella sostituita, siccome rientrante ormai nella forma di governo costituzionalmente devoluta alla competenza statutaria. [...] Dovendosi, invero, preferire l'interpretazione che eviti l'antinomia tra la legge elettorale regionale e la fonte statutaria e tra questa e la norma costituzionale [...], ne consegue inevitabilmente la non applicabilità nella Regione Puglia (tanto del numero di consiglieri regionali stabilito dall'art. 2, primo comma della Legge n. 108 del 1968, quanto) del sistema dei seggi aggiuntivi di cui all'art. 15, comma 13, n. 6, siccome pur modificato, della medesima legge n. 108 del 1968, essendosi ormai verificato un effetto “sostitutivo” ad opera della nuova disciplina regionale».



5. – Si sono costituiti in giudizio alcuni dei soggetti controinteressati, già costituitisi nei giudizi principali. In particolare, R.P., G.A., M.C., S.C., F.D., F.D.B., M.F., G.G., P.L., R.M., G.S. e L.T. si sono costituiti nelle date 21 dicembre 2010 (giudizi di cui al reg. ord. nn. 357, 358, 359, 382, 383, 384, 385, 386, 387 e 388 del 2010) e 4 gennaio 2011 (giudizio di cui al reg. ord. n. 4 del 2011), chiedendo che la Corte costituzionale dichiari inammissibile oppure accolga la questione.

6. – Con atto depositato in data 14 dicembre 2010 si è costituito N.M., parte controinteressata nel giudizio di cui al reg. ord. n. 359 del 2010, chiedendo che questa Corte interpreti la disposizione impugnata in senso conforme all'art. 24, comma 1, dello statuto regionale pugliese, ovvero, in subordine, accolga la questione.

7. – In tutti i giudizi, con atti depositati nelle date 21 dicembre 2010, 5 gennaio e 7 febbraio 2011, si è costituito il Movimento Difesa del Cittadino (MDC) – Puglia in persona del Presidente *pro tempore* L.M., già intervenuto *ad opponendum* nei giudizi principali, chiedendo che questa Corte fornisca un'interpretazione della disposizione impugnata conforme all'art. 24, comma 1, dello statuto della Regione Puglia, ovvero, in subordine, ne dichiari l'illegittimità costituzionale.

8. – Con atto depositato in data 11 gennaio 2011 si sono costituiti S.T. e G.C., intervenuti *ad opponendum* nel giudizio di cui al reg. ord. n. 383 del 2010, i quali hanno insistito per l'accoglimento della questione.

9. – In prossimità dell'udienza, nei giorni 18 e 19 aprile 2011, L.C., S.C., A.M. e M.D.C., B.C., E.R. e A.P., ricorrenti nei giudizi principali, hanno depositato memorie in relazione, rispettivamente, ai giudizi di cui al reg. ord. nn. 357, 382, 384, 385 e 386 del 2010 e n. 4 del 2011, ribadendo e sviluppando quanto affermato negli atti di costituzione e insistendo per il rigetto della questione.

10. – In data 18 aprile 2011, R.P. e altri cointeressati hanno depositato memorie in relazione ai giudizi di cui al reg. ord. nn. 358, 359, 382, 383, 384, 385, 386, 387 e 388 del 2010 e n. 4 del 2011, confermando quanto sostenuto nell'atto di costituzione e insistendo per la dichiarazione di inammissibilità ovvero, in subordine, per l'accoglimento della questione.

11. – In data 19 aprile 2011, il Movimento Difesa del Cittadino – Puglia ha depositato memoria unica per tutti i giudizi, confermando quanto sostenuto nell'atto di costituzione e insistendo per la dichiarazione di inammissibilità ovvero, in subordine, per l'accoglimento della questione.

### *Considerato in diritto*

1. – Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sede di Bari, sezione prima, con undici ordinanze di identico tenore del 25 agosto 2010 (reg. ord. nn. 357, 358, 359, 382, 383, 384, 385, 386, 387 e 388 del 2010, e n. 4 del 2011), ha sollevato, in riferimento all'art. 123 della Costituzione e all'art. 24, comma 1, dello statuto della Regione Puglia, approvato con legge regionale 12 maggio 2004, n. 7, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale).

Ad avviso del Tribunale rimettente, l'art. 10, comma 1, lettera *j*), della legge censurata sarebbe illegittimo nella parte in cui, richiamando, con rinvio materiale, la legge statale 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale) – come previsto dall'art. 1 della medesima legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 – e apportando ad essa modifiche soltanto parziali, e segnatamente al numero 6 del comma 13 dell'art. 15, consentirebbe di attribuire ai gruppi di liste collegate con il Presidente eletto un premio di seggi aggiuntivi tale da determinare l'elezione di un numero di consiglieri superiore a quello fissato dall'art. 24, comma 1, dello statuto regionale. Si profilerebbe così un vizio di legittimità costituzionale della disposizione censurata per violazione dell'art. 123 Cost., rispetto al quale lo statuto opera da norma interposta.

2. – In ragione della loro connessione oggettiva, i giudizi vanno riuniti, per essere decisi con un'unica pronuncia.

3. – Preliminarmente va esaminata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione Puglia e dalle parti nei giudizi principali perché il giudice rimettente non avrebbe esperito il tentativo di interpretare l'art. 10 della legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 in modo costituzionalmente orientato. Ad avviso della difesa regionale e delle parti sarebbe possibile seguire una interpretazione adeguatrice della disposizione censurata che renderebbe la questione di costituzionalità non rilevante. A sostegno di ciò vi sarebbero anche le recenti pronunce del Consiglio di Stato, sez. V, 13 gennaio 2011, n. 163 e 165, riguardanti le elezioni regionali nel Lazio, con le quali il giudice amministrativo ha negato in via interpretativa l'applicabilità del premio aggiuntivo di maggioranza (cosiddetto «doppio premio») in presenza di disposizione statutaria che indica un numero fisso di consiglieri regionali.



L'eccezione non è fondata.

Innanzitutto, il giudice *a quo* precisa che l'antinomia tra lo statuto e la legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 non può essere risolta in via meramente ermeneutica, in quanto i rapporti tra le relative previsioni non soggiacciono al criterio cronologico. Rileva il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, infatti, che gli artt. 122 e 123 Cost., così come modificati dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni) avrebbero delineato, per lo statuto e per la legge elettorale regionale, due distinte sfere di competenza. Il giudice rimettente, pertanto, motiva in senso non implausibile circa la rilevanza della questione sollevata.

Inoltre, diversamente da quanto avvenuto nella Regione Lazio, in Puglia il legislatore regionale ha espressamente recepito le norme statali che disciplinano il premio aggiuntivo di maggioranza. L'art. 10, comma 1, lettera *j*), della legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 non solo recepisce l'art. 15, comma 13, n. 6, della legge statale n. 108 del 1968, ma vi apporta una modifica, sostituendo la formula «lista regionale» con quella «candidato Presidente». Ne derivano l'applicabilità della norma censurata, diretta ad attribuire il cosiddetto «doppio premio», e la rilevanza della relativa questione di costituzionalità.

4. – Nel merito, la questione è fondata.

4.1. – Gli artt. 122 e 123 Cost. prevedono un «complesso riparto della materia elettorale tra le diverse fonti normative statali e regionali» (sentenza n. 2 del 2004). In particolare, «l'art. 122, quinto comma, stabilisce che il Presidente della Giunta regionale è eletto a suffragio universale e diretto, salvo che lo statuto disponga diversamente; l'art. 123, primo comma, prevede che rientri nella competenza statutaria la forma di governo regionale; l'art. 122, primo comma, dispone che il sistema di elezione sia di competenza del legislatore regionale “nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica”» (sentenza n. 45 del 2011).

Il rapporto tra statuto e legge della Regione, quindi, è disegnato dalla Costituzione in termini sia di gerarchia, dato il «carattere fondamentale della fonte statutaria, comprovato dal procedimento aggravato previsto dall'art. 123, commi secondo e terzo, della Costituzione» (sentenza n. 4 del 2010), sia di competenza, in quanto l'art. 123 Cost. prevede «l'esistenza nell'ordinamento regionale ordinario di vere e proprie riserve normative a favore della fonte statutaria rispetto alle competenze del legislatore regionale» (sentenze n. 188 del 2007, nn. 272 e 2 del 2004 e n. 196 del 2003).

Nell'ambito di tali riserve normative, rientra la determinazione del numero dei membri del Consiglio, in quanto la composizione dell'organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale «scelta politica sottesa alla determinazione della “forma di governo” della Regione» (sentenza n. 3 del 2006). Di conseguenza, quando la fonte statutaria indica un numero fisso di consiglieri, senza possibilità di variazione, la legge regionale non può prevedere meccanismi diretti ad attribuire seggi aggiuntivi: la legge elettorale della Regione «deve [...] armonizzarsi con la forma di governo allo scopo di fornire a quest'ultima strumenti adeguati di equilibrato funzionamento sin dal momento della costituzione degli organi della regione, mediante la preposizione dei titolari alle singole cariche» (sentenza n. 4 del 2010). La Regione che intenda introdurre nel proprio sistema di elezione il meccanismo del «doppio premio» deve prevedere espressamente nello statuto la possibilità di aumentare il numero di consiglieri (ciò è avvenuto, da ultimo, nelle Regioni Calabria e Toscana).

4.2. – L'art. 24, comma 1, dello statuto della Regione Puglia indica un numero fisso di seggi consiliari, stabilendo che «Il Consiglio regionale è composto da settanta consiglieri». La norma censurata, contenuta nella legge elettorale regionale, recepisce il meccanismo del premio aggiuntivo di maggioranza (cosiddetto «doppio premio») previsto dall'art. 15, comma 13, della legge statale n. 108 del 1968, modificandone parzialmente il contenuto. In particolare, è stato riformulato il numero 6 del comma 13 di detta disposizione, sostituendo il riferimento alla cifra elettorale regionale conseguita dalla lista regionale con quello ai voti riservati al candidato Presidente risultato eletto. In tal modo, a prescindere dalla «improprietà» di tale tecnica legislativa (come già evidenziato da questa Corte: sentenza n. 196 del 2003), la disposizione regionale determina, ove ricorrano i presupposti per la sua applicazione, un aumento del numero dei seggi consiliari indicato dallo statuto. Ne discende un contrasto tra la norma legislativa regionale e la norma statutaria, con conseguente violazione dell'art. 123 Cost.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,*

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, lettera j), della legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 2011.

*Il Presidente:* MADDALENA

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 15 giugno 2011.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI

11C0403

N. 189

*Sentenza 8 - 15 giugno 2011*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Possibilità, per la Giunta regionale e per l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, di conferire, temporaneamente ma senza alcun limite, posti di dirigente, rimasti vacanti dopo l'espletamento delle procedure per l'attribuzione dell'incarico a dirigenti esterni, a dipendenti apicali del comparto in possesso di determinati requisiti - Violazione del principio del pubblico concorso e contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento della ulteriore questione.**

- Legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31, art. 2, comma 10.
- Costituzione, art. 97 (art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6).

**Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Personale già in servizio presso Segreterie particolari degli amministratori regionali e poi transitato nei ruoli della Regione con contratto a tempo indeterminato - Riconoscimento, ai fini contributivi, del periodo di servizio antecedente all'immissione in ruolo - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di previdenza sociale - Illegittimità costituzionale.**

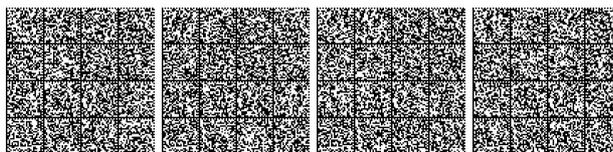
- Legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31, art. 5.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. o).

**Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Possibilità, per la Giunta regionale e per l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, di conferire temporaneamente, ma senza alcun limite, incarichi dirigenziali a dipendenti apicali non in possesso della relativa qualifica - Estensione di tale sistema di selezione dei dirigenti, già ritenuto dalla Corte inidoneo ad assicurare la necessaria professionalità, agli enti ed alle aziende dipendenti dalla Regione - Violazione del principio del pubblico concorso e contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2010, n. 33, art. 36, modificativo dell'art. 2 della legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31.
- Costituzione, art. 97 (artt. 3 e 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6-ter).

**Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Ricorso del Governo - Istanza di sospensione dell'efficacia della norme impugnate - Assorbimento della richiesta per intervenuta pronuncia nel merito.**

- Legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31, artt. 2, comma 10, e 5; legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2010, n. 33, art. 36, modificativo dell'art. 2 della legge regionale 25 ottobre 2010, n. 31.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lett. l) ed o); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6.



## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Paolo MADDALENA.

*Giudici:* 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. 2, comma 10, e 5 della legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010 n. 31 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Modifica art. 73 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42. Modifiche della legge regionale 9 febbraio 2001, n. 7. Modifica art. 10 legge regionale 2 febbraio 1998, n. 8 e s.m.i.) e dell'art. 36 della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2010 n. 33 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata. Legge finanziaria 2011), promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri notificati il 23-28 dicembre 2010 e il 24 febbraio-2 marzo 2011, depositati in cancelleria il 29 dicembre 2010 ed il 1° marzo 2011 ed iscritti al n. 122 del registro ricorsi 2010 ed al n. 10 del registro ricorsi 2011.

Udito nell'udienza pubblica del 10 maggio 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

Udito l'avvocato dello Stato Federico Basilica per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso depositato in cancelleria il 29 dicembre 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento agli artt. 97 e 117, comma secondo, lettera *l*), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 10, della legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Modifica art. 73 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42. Modifiche della legge regionale 9 febbraio 2001, n. 7. Modifica art. 10 legge regionale 2 febbraio 1998, n. 8 e s.m.i.) e, con riferimento all'art. 117, comma 2, lettera *o*), questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, della medesima legge della Regione Basilicata n. 31 del 2010.

2. — Riferisce il Presidente del Consiglio che l'art. 2, comma 10, della censurata legge regionale prevede che la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, previa concertazione con le organizzazioni sindacali di categoria, anche nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali pubbliche, possano coprire temporaneamente i posti rimasti vacanti di dirigente — dopo la copertura di cui ai precedenti commi 7 e 8, che prevedono limiti e condizioni per il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni alla Regione — conferendoli ai propri dipendenti apicali del comparto in possesso di una esperienza almeno quinquennale nella categoria più elevata e del diploma di laurea.

Secondo il ricorrente, tale norma permetterebbe che, ad un incarico come quello di dirigente generale e di dirigente degli uffici, sia pur in via temporanea e nelle more dell'espletamento di procedure concorsuali, sia destinato personale non in possesso della qualifica dirigenziale, senza alcuna individuazione di un periodo massimo di durata del rapporto così instaurato, in una misura superiore rispetto a quella prevista dall'art. 19, comma 6, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), che limita la possibilità di conferimento di simili incarichi temporanei «a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale» estranee al ruolo della dirigenza, nella sola misura del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia.

In questo modo, la norma regionale censurata violerebbe la competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile sancita dall'art. 117, comma 2, lettera *l*), Cost., nella quale rientrerebbe anche la conclusione di contratti di lavoro del personale regionale. Al contempo, la norma, consentendo l'instaurazione temporanea di un rapporto, di tipo dirigenziale, con personale non assunto mediante procedura concorsuale, senza alcun limite, né percentuale, né di durata, consentirebbe l'instaurazione di un rapporto con personale privo delle caratteristiche professionali richieste per lo svolgimento delle funzioni cui è destinato, in contrasto con i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica Amministrazione di cui all'art. 97 Cost.



3. — Riferisce il Presidente del Consiglio che il successivo art. 5 della medesima legge della Regione Basilicata n. 31 del 2010, dispone, ai fini contributivi, l'equiparazione al lavoro subordinato del periodo di servizio, antecedente all'immissione nei ruoli della Regione, prestato, ai sensi dell'art. 14 della legge regionale 6 giugno 1986, n. 9 (Ristrutturazione degli uffici regionali) e degli artt. 8 e 9 della legge regionale 1° luglio 1993, n. 30 (Nuove norme per il funzionamento dei Gruppi consiliari e per l'assegnazione del personale dei Gruppi consiliari alle segreterie particolari degli amministratori locali), dal personale attualmente dipendente della Regione con contratto a tempo indeterminato, che non abbia svolto contemporaneamente valida attività libero professionale.

Tale norma, secondo il ricorrente, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera o), Cost., che riserva allo Stato la potestà legislativa in materia di previdenza sociale; anche perché la legge regionale 2 febbraio 1998, n. 8 (Nuova disciplina delle strutture di assistenza agli organi di direzione politica ed ai Gruppi consiliari della Regione Basilicata) – nel regolare *ex novo* le strutture di assistenza agli organi di direzione politica ed ai Gruppi consiliari della Regione – aveva poi previsto l'assunzione del detto personale.

4. — Con ricorso notificato il 2 marzo 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri ha poi sollevato, con riferimento agli artt. 117, comma 2, lettera l), e 97 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2010, n. 33 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata. Legge finanziaria 2011), nella parte in cui modifica l'art. 2 della legge regionale n. 31 del 2010, aggiungendovi un ulteriore comma 13, in base al quale le disposizioni dell'intero art. 2 della predetta legge regionale si applicano anche agli enti e alle aziende dipendenti dalla Regione. Tale norma, estendendo gli effetti dell'art. 2, comma 10, violerebbe anch'essa, da un lato, l'art. 117, comma 2, lettera l), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile e, dall'altro, l'art. 97 Cost., introducendo un ulteriore illegittimo ampliamento di una disposizione già di per sé eccezionale.

4.1. — In via cautelare il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto la sospensione dell'esecuzione della legge regionale censurata, assumendo che l'esecuzione della norma impugnata determinerebbe un danno irreparabile alle finanze pubbliche.

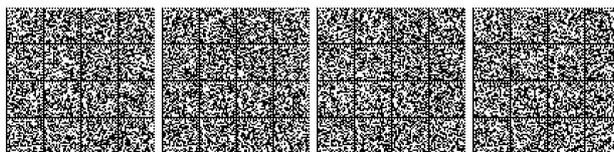
5. — La Regione Basilicata non si è costituita in giudizio.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 97 e 117, comma secondo, lettera l), Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 10, della legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Modifica art. 73 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42. Modifiche della legge regionale 9 febbraio 2001, n. 7. Modifica art. 10 legge regionale 2 febbraio 1998, n. 8 e s.m.i.) e, con riferimento all'art. 117, comma 2, lettera o), Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, della medesima legge della Regione Basilicata n. 31 del 2010.

2. — L'art. 2, comma 10, della legge regionale n. 31 del 2010, in materia di dirigenza, autorizza la Giunta e il Consiglio regionale a coprire temporaneamente i posti, rimasti vacanti, di dirigente, mediante conferimento degli stessi ai dirigenti apicali del comparto, purché laureati e con esperienza quinquennale. La norma regionale censurata precisa che tale copertura temporanea potrà avvenire solo dopo aver tentato la copertura degli stessi posti attraverso il conferimento dell'incarico a soggetti esterni all'amministrazione, purché in possesso di determinati requisiti come previsto dai precedenti commi 7 ed 8, non impugnati. La norma oggi censurata, dunque, prevede che, una volta eventualmente espletate le procedure di cui ai predetti commi, in caso di persistente vacanza di posti di dirigente, la Giunta e il Consiglio possano provvedere a coprire tali vacanze facendo ricorso alle risorse interne.

Il rimettente reputa tale norma illegittima, innanzitutto, perché, in contrasto con il principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, dettato dall'art. 97 Cost., consente l'instaurazione di un rapporto sì temporaneo, ma senza alcun limite temporale, senza l'espletamento di alcuna procedura concorsuale, e, peraltro, in una misura che potrebbe riguardare, stando alla lettera della legge, addirittura la maggioranza assoluta degli incarichi dirigenziali. Inoltre, essa, ponendosi in contrasto con la disposizione statale dettata dall'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 – che limita la possibilità di conferimenti di incarichi temporanei “a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale” estranee al ruolo della dirigenza nella sola percentuale del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia – interverrebbe in una materia, quella dell'ordinamento civile, riservata alla competenza legislativa esclusiva statale.



3. — Con il medesimo ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri censura l'art. 5 della legge regionale n. 31 del 2010, in materia previdenziale. Tale norma, nel disporre, ai fini contributivi, l'equiparazione al lavoro subordinato del servizio prestato ai sensi dell'art. 14 della legge regionale 6 giugno 1986, n. 9 (Ristrutturazione degli Uffici regionali) e degli artt. 8 e 9 della legge regionale 1° luglio 1993, n. 30 (Nuove norme per il funzionamento dei Gruppi consiliari e per l'assegnazione del personale dei Gruppi consiliari alle segreterie particolari degli amministratori regionali) dal personale ora dipendente della Regione con contratto a tempo indeterminato, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera o), Cost., che riserva allo Stato la potestà legislativa in materia di previdenza sociale; anche perché la legge regionale 2 febbraio 1998, n. 8 (Nuova disciplina delle strutture di assistenza agli organi di direzione politica ed ai Gruppi consiliari della Regione Basilicata) – nel regolare *ex novo* le strutture di assistenza agli organi di direzione politica ed ai Gruppi consiliari della Regione – aveva poi previsto l'assunzione del detto personale, in forza di rapporti di convenzione.

4. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha poi, con successivo ricorso, sollevato, in riferimento agli artt. 117, comma 2, lettera l), e 97 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2010, n. 33 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata. Legge finanziaria 2011), nella parte in cui modifica l'art. 2 della legge regionale n. 31 del 2010, aggiungendovi un ulteriore comma 13, in base al quale le disposizioni dell'intero art. 2 della predetta legge regionale si applicano anche agli enti e alle aziende dipendenti dalla Regione.

Secondo il ricorrente, anche la disposizione di cui al citato art. 36 violerebbe, da un lato, l'art. 117, comma 2, lettera l), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile, e, dall'altro, l'art. 97 Cost., introducendo un ulteriore illegittimo ampliamento a una disposizione già di per sé eccezionale ed oggetto di restrittiva interpretazione da parte della giurisprudenza.

In via cautelare il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto, ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla Costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), come modificato dall'art. 9, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3), la sospensione dell'esecuzione della legge regionale censurata, fondando tale richiesta sulla circostanza che l'esecuzione della norma impugnata determinerebbe un danno irreparabile alle finanze pubbliche.

5. — Poiché il secondo ricorso ha ad oggetto una norma che estende la portata dell'art. 2, comma 10, della legge regionale censurata con il primo ricorso, è opportuno disporre, per ragioni di connessione, la riunione dei due giudizi.

6. — La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 2, comma 10, della legge della Regione Basilicata n. 31 del 2010, è fondata con riferimento ai principi di ragionevolezza, efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 Cost.

Questa Corte, infatti, ha già avuto modo di affermare che il principio dettato dall'art. 97 Cost. può consentire la previsione di condizioni di accesso intese a consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione, purché l'area delle eccezioni sia delimitata in modo rigoroso e subordinata all'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione e allo svolgimento di procedure di verifica dell'attività svolta dal dirigente (sentenza n. 215 del 2009). In altra, successiva sentenza, questa Corte, nel ribadire tale principio, ha affermato che, sempre allo scopo di valorizzare le professionalità interne all'amministrazione, la selezione del personale dirigente nei rapporti di lavoro privatizzati con le pubbliche amministrazioni può avvenire, in parte, anche mediante destinazione di personale interno, sempre a condizione che siano esplicitati i criteri in base ai quali la Giunta è autorizzata a scegliere un sistema o l'altro e la proporzione tra dirigenti selezionati con concorso interno per titoli e dirigenti selezionati con concorso pubblico per titoli ed esami. Di conseguenza, la mancata determinazione di tali criteri e di tale proporzione, lasciando all'arbitrio dell'organo esecutivo la scelta del sistema di selezione del personale, rende astrattamente possibile l'elusione del principio del concorso pubblico, determinando altresì un'eccessiva e non preventivabile compressione del carattere aperto dei meccanismi di selezione e consentendo, in ultima analisi, che la selezione di dirigenti a mezzo di concorso pubblico sia relegata a ipotesi marginali e sia assicurata entro percentuali esigue e, comunque, non predeterminate (sentenza n. 213 del 2010).

La legge della Regione Basilicata, oggetto del presente giudizio, all'art. 2, comma 10, presenta profili analoghi a quelli censurati nelle citate pronunce. Essa consente che soggetti privi della qualifica dirigenziale, ancorché già titolari di un rapporto di lavoro subordinato con la Regione, possano acquisire, senza alcun limite, di fatto, le funzioni e la posizione organica di dirigenti, senza aver superato alcuna forma di selezione, concorsuale o meno, che li qualificchi per lo svolgimento di tali funzioni.



La circostanza che tale copertura sia consentita solo in via temporanea non riduce la portata lesiva della norma denunciata, dal momento che essa non prevede alcun termine entro il quale la Giunta e l'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale debbano mettere a concorso i posti vacanti o coprire gli stessi con altri meccanismi selettivi. Per altro verso, la stessa norma, a differenza di quanto disposto dai richiamati commi 7 e 8 del medesimo articolo, non prevede neppure alcun limite percentuale per il ricorso a tale tipo di utilizzazione.

La norma censurata, pertanto, nel conferire alla Giunta e al Consiglio il potere di coprire, temporaneamente ma senza alcun limite, posti di dirigente a personale interno privo delle necessarie qualifiche, si presta ad essere utilizzata per aggirare il principio del carattere aperto e pubblico dei sistemi di selezione del personale dirigente, esplicitazione del principio del pubblico concorso, di cui all'art. 97 Cost. Al contempo, consentendo, di fatto, che le funzioni dirigenziali siano affidate stabilmente a soggetti privi della necessaria attitudine professionale, si pone in contrasto anche con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

La questione prospettata con riferimento all'art. 97 Cost. va, pertanto, accolta, con assorbimento della questione sollevata con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in relazione all'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001.

7. — Il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia, poi, la disposizione contenuta nell'art. 5 della medesima legge regionale n. 31 del 2010, che dispone, a fini contributivi, l'equiparazione al lavoro subordinato del servizio prestato in via precaria dal personale assunto per chiamata fiduciaria nelle segreterie particolari degli amministratori regionali.

La disposizione censurata, nell'attribuire ad un rapporto di lavoro essenzialmente precario, quale quello presso le segreterie particolari degli amministratori regionali, una qualificazione di lavoro subordinato, al solo fine di incrementare il trattamento pensionistico dei dipendenti, incide in modo chiaro nella materia della «previdenza sociale» che, in base a quanto disposto dall'art. 117, secondo comma, lettera o), Cost., rientra nella competenza esclusiva dello Stato. Ne consegue, dunque, come più volte affermato da questa Corte, con riferimento a norme di analogo tenore (sentenze n. 268 del 2007, n. 50 del 2005, n. 287 del 2004), che la disposizione regionale denunciata è illegittima.

8. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2010, n. 33 è parimenti fondata, avendo carattere accessorio rispetto a quella relativa all'art. 2, comma 10, della legge regionale n. 31 del 2010.

Il legislatore regionale, con il censurato art. 36, ha, infatti, provveduto a estendere agli enti e alle aziende regionali gli effetti della disposizione di cui all'art. 2, comma 10, della legge n. 31 del 2010, consentendo che anche all'interno dei predetti enti la copertura dei posti di dirigenti possa avvenire nei modi previsti dall'art. 2, comma 10, della legge regionale n. 31 del 2010.

La disposizione censurata, pertanto, estendendo la platea degli enti pubblici che possono avvalersi di un sistema di selezione dei dirigenti già ritenuto inidoneo ad assicurarne la necessaria professionalità, presenta gli stessi profili di illegittimità della prima norma, aggravandone la portata lesiva, e va dunque dichiarata illegittima per violazione dell'art. 97 Cost.

9. — Quanto alla istanza di sospensione, presentata dal ricorrente, la stessa deve essere dichiarata assorbita dalla decisione sul merito che, con la definitiva caducazione delle norme censurate, pone rimedio anche al dedotto periculum in mora.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 10, della legge della Regione Basilicata 25 ottobre 2010, n. 31 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Modifica art. 73 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42. Modifiche della legge regionale 9 febbraio 2001, n. 7. Modifica art. 10 legge regionale 2 febbraio 1998, n. 8 e s.m.i.);*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della medesima legge della Regione Basilicata n. 31 del 2010;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 36 della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2010, n. 33 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata. Legge finanziaria 2011).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 2011.

*Il Presidente:* MADDALENA

*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositato in cancelleria il 15 giugno 2011

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI

11C0404

N. 190

*Sentenza 8 - 15 giugno 2011*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Caccia - Norme della Regione Toscana - Disciplina per l'anno 2010 dell'attività di cattura di uccelli da richiamo appartenenti alle specie cacciabili - Abbattimento o cattura di uccelli selvatici appartenenti alle specie protette - Assenza dei presupposti e delle condizioni poste dalla normativa comunitaria per l'autorizzazione in deroga alla cattura di determinate specie di uccelli - Illegittimità costituzionale - Assorbimento dell'ulteriore profilo di censura nonché della richiesta di sospensiva delle disposizioni impugnate.**

- Legge della Regione Lombardia 21 settembre 2010, n. 16, art. 1 e allegato A; legge della Regione Toscana 6 ottobre 2010, n. 50, art. 2 e allegato A.
- Costituzione, art. 117, primo comma (art. 117, secondo comma, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 4, comma 3); direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, art. 9, riprodotto nella direttiva 30 settembre 2009, n. 2009/147/CE, art. 9.

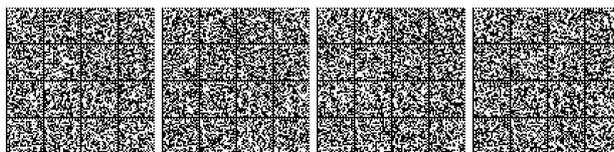
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Paolo MADDALENA

*Giudici:* 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 della legge della Regione Lombardia 21 settembre 2010, n. 16, recante «Approvazione del piano di cattura dei richiami vivi per la stagione venatoria 2010/2011 ai sensi della legge regionale 5 febbraio 2007, n. 3 (Legge quadro sulla cattura di richiami vivi)», e dell'art. 2 e allegato A della legge della Regione Toscana 6 ottobre 2010, n. 50, recante «Disciplina dell'attività di cattura di uccelli da richiamo appartenenti alle specie cacciabili per l'anno 2010 ai sensi dell'articolo 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e dell'articolo 34 della legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 (Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio")», promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati il 22-25 novembre 2010 ed il 26 novembre-1° dicembre 2010, depositati in cancelleria il 30 novembre 2010 ed iscritti ai nn. 116 e 117 del registro ricorsi 2010.

Visti gli atti di costituzione delle Regioni Lombardia e Toscana;

udito nell'udienza pubblica del 10 maggio 2011 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

uditi l'avvocato dello Stato Lorenzo D'Ascia per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Marcello Cardi per la Regione Lombardia e Lucia Bora per la Regione Toscana.

*Ritenuto in fatto*

1. – Con ricorso notificato il 22 novembre 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Lombardia 21 settembre 2010, n. 16, recante «Approvazione del piano di cattura dei richiami vivi per la stagione venatoria 2010/2011 ai sensi della legge regionale 5 febbraio 2007, n. 3 (Legge quadro sulla cattura di richiami vivi)», per contrasto con l'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione.

1.1. – Col primo motivo di ricorso, la legge regionale n. 16 del 2010 è censurata per aver autorizzato la gestione degli impianti per la cattura delle specie indicate nell'Allegato A della legge medesima «in assenza dei presupposti e delle condizioni poste» dall'art. 9 della direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici), riprodotta, senza alcuna modificazione sostanziale, nell'art. 9 della direttiva 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici), ponendosi così in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost.

In particolare il ricorrente, dopo aver ricordato che la direttiva citata subordina la «possibilità di autorizzare in deroga la cattura di determinate specie di uccelli in piccole quantità alla comprovata assenza di altre soluzioni soddisfacenti, al rispetto di condizioni rigidamente controllate e all'impiego di modalità selettive in modo che le catture vengano effettuate solo nella misura in cui siano strettamente necessarie a soddisfare le richieste del mondo venatorio», lamenta il mancato rispetto di tali condizioni da parte della legge regionale impugnata; cosa che, sempre ad avviso del ricorrente, risulterebbe confermata «dal parere negativo dell'ISPRA formulato con note del 20/7/2010 e del 20/8/2010».

Nel ricorso si osserva, inoltre, che la norma impugnata costituisce l'esatta riproduzione della legge della Regione Lombardia 6 agosto 2009, n. 19, recante «Approvazione del piano di cattura dei richiami vivi per la stagione venatoria 2009/2010 ai sensi della legge regionale 5 febbraio 2007, n. 3 (Legge quadro sulla cattura dei richiami vivi)», dichiarata incostituzionale con sentenza n. 266 del 2010 per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.

2. – In secondo luogo, sempre ad avviso del ricorrente, la legge regionale violerebbe il principio stabilito dall'art. 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), in base al quale la potestà legislativa regionale in ordine alla autorizzazione del piano di cattura dei richiami vivi dovrebbe essere esercitata in presenza di un parere favorevole dell'ISPRA, nonché la legge regionale 5 febbraio 2007, n. 3 (Legge quadro sulla cattura di richiami vivi), della quale la legge impugnata costituirebbe «attuazione».

Pertanto, posto che la citata disposizione statale integrerebbe una «misura minima di tutela e quindi inderogabile per il legislatore regionale», il mancato rispetto di essa determinerebbe, sempre secondo il ricorrente, la violazione dell'«esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

3. – Il ricorrente formula, altresì, istanza di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato, ritenendo sussistenti i presupposti per accordare la tutela in via d'urgenza ai sensi degli artt. 35 e 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale).



4. – Si è costituita in giudizio la Regione Lombardia chiedendo che il ricorso sia dichiarato manifestamente inammissibile o, comunque, infondato.

4.1. – Dopo aver ricostruito il quadro normativo comunitario e statale di riferimento, la resistente premette che la legge impugnata ha approvato il piano di cattura dei richiami vivi per la stagione venatoria 2010/2011 in base all'art. 1 della legge regionale 5 febbraio 2007, n. 3 (Legge quadro sulla cattura di richiami vivi), che stabilisce che «la Regione, sentito l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) [...], disciplina con la presente legge [...] la cattura di uccelli da richiamo prevista dall'articolo 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio)» (art.1). La finalità della disciplina censurata, precisa ancora la difesa regionale, è «quella di assicurare il rifornimento dei richiami vivi ai cacciatori che esercitano l'attività venatoria nella forma da appostamento fisso e temporaneo».

4.2. – Ciò premesso, in ordine al primo motivo del ricorso, la difesa regionale deduce che l'art. 9 della direttiva 2009/147/CE ammette la possibilità di derogare al divieto di cattura dei richiami vivi, «sempre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti», al fine di consentire «in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità» (art. 9, paragrafo 1, lettera c).

Il secondo comma dello stesso art. 9 della direttiva, prosegue la Regione, dispone che le predette deroghe dovranno menzionare: le specie coinvolte, i mezzi, gli impianti e i metodi di cattura o di uccisione autorizzata, le condizioni di rischio e le circostanze di tempo e di luogo in cui dette deroghe possono essere applicate, l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono soddisfatte e a decidere quali mezzi, impianti e metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti e da quali persone, nonché, infine, i controlli che saranno effettuati.

Orbene, la difesa regionale evidenzia che «l'ultima normativa che si è occupata della cattura dei richiami vivi è la legge regionale n. 3/2007 [...] che all'art. 1, comma 2, prevede che il Consiglio regionale approvi con legge, “sentito l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS)” (ora ISPRA), entro il mese di giugno di ogni anno, il piano con cui è individuato il numero massimo di impianti da abilitare per provincia e il numero massimo dei richiami vivi da catturare per singola specie consentita e complessivamente per ogni provincia».

La Regione Lombardia osserva, inoltre, che detto piano è stato adottato – per l'anno 2010/2011 – con la legge impugnata, in considerazione della comprovata insufficienza (desunta dai dati forniti dalle singole province) del patrimonio di richiami vivi appartenenti alle specie in essa individuate in possesso dei cacciatori lombardi rispetto all'ammontare potenzialmente consentito in base alle previsioni della legge regionale 16 agosto 1993, n. 26 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria). Cosicché, proprio per colmare tale divario, le singole province hanno richiesto l'attivazione di 66 impianti di cattura.

La Regione Lombardia deduce, infatti, di non disporre allo stato di un sistema alternativo alla cattura, nonostante l'amministrazione regionale, in ottemperanza a quanto previsto dal comma 6 dell'art. 1 della citata legge n. 3 del 2007, abbia da tempo attivato e finanziato un programma finalizzato all'incremento dell'allevamento delle specie di uccelli utilizzabili come richiami vivi (così come sarebbe stato riconosciuto anche dall'ISPRA nel parere reso in data 20 luglio 2010).

Inoltre, per quanto attiene ai controlli, si osserva che essi vengono posti in essere da operatori esperti e in possesso dell'apposito attestato di idoneità, nel rispetto di un protocollo intercorrente tra impianto di cattura, Provincia e ISPRA.

Quanto poi all'individuazione delle specie utilizzate quali richiami vivi, la difesa regionale sottolinea che, in quanto appartenenti a specie cacciabili, esse sarebbero soggette ad un prelievo ben più consistente attraverso l'esercizio venatorio, sicché, anche sotto tale profilo, non vi sarebbe alcun contrasto della disciplina impugnata con le esigenze di conservazione delle diverse specie coinvolte dettate dalla direttiva 2009/147/CE.

4.3. – In riferimento al secondo motivo di ricorso, la resistente osserva che l'art. 4 della legge n. 157 del 1992 prevedrebbe, in relazione all'attività di cattura, la necessità di acquisire il parere dal competente Istituto (ISPRA), ma non anche che la potestà legislativa regionale risulti vincolata da esso. Ne deriverebbe, pertanto, secondo la difesa regionale, che, «applicando i principi generali in materia di rapporto tra provvedimento finale ed attività consultiva a carattere di obbligatorietà e non di vincolatività», il parere reso da tale organo sull'approvazione del numero dei richiami vivi possa essere disatteso dall'Amministrazione regionale.

Pertanto, risulterebbe evidente la «non vincolatività del parere reso dall'ISPRA in data 20 luglio - 20 agosto 2010», con la conseguenza che non potrebbe rilevarsi alcuna violazione né dell'art. 4, comma 3, della legge n. 157 del 1992, né dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

4.4. – Con riguardo alla richiesta di sospensiva, la difesa regionale eccepisce l'assenza di entrambi i presupposti per l'applicabilità del disposto di cui agli artt. 35 e 40 della legge n. 87 del 1953.



5. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, altresì, impugnato, in riferimento ai medesimi parametri d'anziché indicati, l'art. 2 e l'allegato A da esso richiamato della legge della Regione Toscana 6 ottobre 2010, n. 50, recante «Disciplina dell'attività di cattura di uccelli da richiamo appartenenti alle specie cacciabili per l'anno 2010 ai sensi dell'articolo 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e dell'articolo 34 della legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 (Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”)».

6. – Il ricorrente premette che la legge regionale n. 50 del 2010 ha la finalità di disciplinare la cattura di uccelli selvatici da richiamo per l'anno 2010, e che tale potestà deve essere esercitata nel rispetto del diritto comunitario, secondo quanto disposto dall'art. 117, primo comma, Cost., nonché dai principi generali previsti dalla legge n. 157 del 1992, quale disciplina «contenente gli standard minimi ed uniformi di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza esclusiva statale», ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

6.1. – Secondo il ricorrente, l'autorizzazione alla cattura delle specie indicate nell'Allegato A dell'art. 2 della legge regionale in epigrafe non rispetterebbe i presupposti e le condizioni poste dall'art. 9 della direttiva 2009/147/CE, in violazione del vincolo comunitario, di cui all'art. 117, primo comma, Cost.

Avendo al riguardo il rimettente ribadito le medesime argomentazioni contenute nel ricorso avverso la legge regionale della Lombardia n. 16 del 2010, rileva che, anche in questo caso, la norma impugnata costituirebbe «l'esatta riproposizione della legge regionale Toscana n. 53 del 2009», già dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza n. 266 del 2010, per violazione dell'articolo 117, primo comma, Cost.

7. – In secondo luogo, ad avviso del ricorrente, la normativa regionale impugnata, «disponendo l'autorizzazione del piano di cattura dei richiami vivi per la stagione venatoria in corso in contrasto con il parere sfavorevole reso dall'ISPRA», violerebbe l'art. 4, comma 3, della legge n. 157 del 1992, che richiederebbe «espressamente l'acquisizione del parere favorevole dell'ISPRA».

Conseguentemente, considerato che il citato art. 4 rappresenterebbe «una misura minima di tutela», in quanto tale «inderogabile per il legislatore regionale», il suo mancato rispetto farebbe «venir meno quegli standard minimi e uniformi di tutela della fauna» rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Infatti, secondo il ricorrente, la legge regionale censurata avrebbe disatteso il parere sfavorevole dell'ISPRA (espresso con la citata nota n. 28164 del 2010) senza fornire alcuna spiegazione delle ragioni per cui la soluzione alternativa della riproduzione in cattività prospettata dal suddetto Istituto non potesse essere soddisfacente.

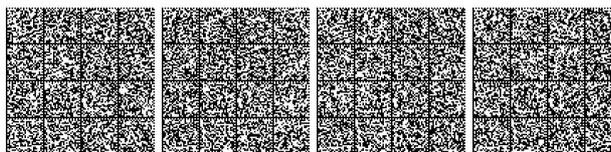
8. – Il ricorrente formula altresì istanza di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato, ritenendo sussistenti i presupposti per accordare la tutela in via d'urgenza ai sensi degli artt. 35 e 40 della legge n. 87 del 1953.

9. – Si è costituita in giudizio la Regione Toscana, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

9.1. – In primo luogo, la resistente osserva che, secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee, la possibilità di derogare al regime limitativo della caccia prevista dall'art. 9 della direttiva n. 147/2009/CE risulterebbe ammissibile al ricorrere di tre condizioni: innanzitutto, che non risulti percorribile un'altra soluzione soddisfacente; in secondo luogo, che sussista uno dei motivi tassativamente elencati dal citato art. 9, paragrafo 1, lettere a), b) e c); in terzo luogo, che la deroga sia adottata con le prescritte formalità indicate al paragrafo 2 del medesimo articolo.

Quanto al primo requisito, prosegue la Regione Toscana, il preambolo della legge regionale n. 50 del 2010 – a differenza di quanto effettuato con la legge regionale 17 settembre 2009, n. 53, recante «Disciplina dell'attività di cattura degli uccelli selvatici da richiamo per l'anno 2009 ai sensi dell'articolo 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e dell'articolo 34 della legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 (Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”)» – espliciterebbe dettagliatamente le ragioni della insussistenza di «altre soluzioni soddisfacenti», fra cui quella indicata dall'ISPRA concernente l'allevamento delle specie da richiamo in cattività, fornendo elementi «oggettivamente verificabili» che giustificherebbero il ricorso alla deroga.

In particolare la difesa regionale osserva che la legge regionale impugnata prevede che «la disponibilità degli uccelli da utilizzare come richiami vivi, risulta essere ancora insufficiente rispetto al fabbisogno accertato, in rapporto al numero dei cacciatori e al quantitativo di richiami utilizzabile da ciascuno di essi», e che – nonostante (dal 1998 ad oggi) il numero degli impianti di cattura sia in continua diminuzione così come «il numero degli uccelli catturabili» – non «esiste al momento altra condizione soddisfacente a fronte delle richieste pervenute, se non quella del metodo delle catture» regolate dalla nota dell'ISPRA del 15 aprile 1998 n. 2539/T-A62, «mediante la quale vengono dettate fra l'altro le norme generali per l'attivazione e la gestione degli impianti di cattura di uccelli a fini di richiamo».



Alla luce di tali specificazioni, ad avviso della resistente, la Regione avrebbe evidenziato gli «elementi oggettivamente» verificabili che giustificerebbero il ricorso alla deroga.

9.2. – Quanto alla seconda condizione dettata dalla normativa comunitaria, la Regione sottolinea che l'attività di cattura dei richiami vivi è stata qualificata, in sede di accordo tra Governo, Regioni e Province autonome, quale specifica fattispecie di deroga riconducibile alla lettera c) dell'art. 9 della citata direttiva e ciò in linea con quanto affermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Alla luce di tale considerazione, dunque, risulterebbe integrata anche la seconda condizione prevista dall'art. 9 della direttiva 147/2009/CE.

9.3. – Quanto al terzo requisito, concernente il rispetto delle prescrizioni formali previste dal paragrafo 2 dell'art. 9 delle ricordata direttiva 147/2009/CE, la Regione evidenzia che l'art. 2 della legge regionale n. 50 del 2010 conterrebbe tutti gli elementi ivi prescritti, posto che esso menzionerebbe sia le specie che formano oggetto della deroga sia le autorità abilitate alla gestione degli impianti di cattura, mentre i controlli e la vigilanza sulle attività di cattura risulterebbero disciplinati dal successivo art. 3 della medesima legge regionale n. 50 del 2010.

Alla luce di tali considerazioni, il primo motivo di ricorso dovrebbe essere respinto.

9.4. – Con riferimento al secondo motivo di ricorso, la resistente osserva che, a seguito della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, la materia della caccia rientra tra le competenze rimesse alla potestà legislativa residuale delle Regioni ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., pur riconoscendo che essa incontra i limiti derivanti, oltre che dall'ordinamento comunitario, anche dai principi stabiliti dalla normativa statale in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Ciò premesso, secondo la Regione, l'art. 4 della legge n. 157 del 1992 prevedrebbe, in relazione all'attività di cattura, la necessità di acquisire il parere dal competente Istituto (ISPRA), ma non anche che la potestà legislativa regionale risulti vincolata da esso.

Conseguentemente, la disposizione impugnata risulterebbe pienamente legittima, posto che il parere dell'ISPRA sarebbe stato richiesto, così come prescritto, e motivatamente disatteso «ritenendo del tutto insufficiente il ricorso agli allevamenti, così come illustrato al punto 1, e comunque ritenendo soddisfatti tutti i requisiti prescritti dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE».

9.5. – Con riferimento, infine, all'istanza di sospensiva formulata dal ricorrente, la Regione Toscana contesta che ne ricorrano i presupposti.

10. – In prossimità della udienza pubblica la sola difesa della Regione Lombardia ha depositato una breve memoria illustrativa in cui, insistendo sulle conclusioni già rassegnate, segnala, quanto alla pretesa violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., che, discutendosi della violazione di un parametro interposto costituito da una disposizione comunitaria, sarebbe necessario sollevare la pregiudiziale interpretativa di questa di fronte ai competenti organi di giustizia dell'Unione europea.

#### *Considerato in diritto*

1. – Con distinti ricorsi il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento all'art. 117, commi primo e secondo, lettera s), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'intera legge (peraltro consistente in due soli articoli ed un allegato) della Regione Lombardia 21 settembre 2010, n. 16, recante «Approvazione del piano di cattura dei richiami vivi per la stagione venatoria 2010/2011, ai sensi della legge regionale 5 febbraio 2007, n. 3 (Legge quadro sulla cattura dei richiami vivi)», e dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 6 ottobre 2010, n. 50, recante «Disciplina dell'attività di cattura di uccelli da richiamo appartenenti alle specie cacciabili per l'anno 2010 ai sensi dell'articolo 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e dell'articolo 34 della legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 (Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”)».

1.1. – Il ricorrente dubita sotto due profili della legittimità costituzionale delle disposizioni regionali impugnate. In particolare, quanto al primo profilo, poiché esse sarebbero state adottate in assenza dei presupposti e delle condizioni poste dall'art. 9 della direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici), riprodotta senza alcuna modificazione sostanziale nell'art. 9 della direttiva 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici). Quanto al secondo, poiché le disposizioni censurate, le quali disciplinano entrambe la cattura di uccelli da utilizzare quali richiami vivi nell'esercizio della attività venatoria, sarebbero state adottate in mancanza del parere favorevole reso dal competente Istituto superiore per la fauna selvatica (ISPRA), come, invece, prescriverebbe l'art. 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio).



2. – Preliminarmente, tenuto conto delle evidenti ragioni di connessione fra i ricorsi, i due giudizi debbono essere riuniti, così da essere definiti con un'unica decisione.

3. – Con riguardo alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., la questione è fondata.

3.1. – Questa Corte, infatti, già con la recente sentenza n. 266 del 2010, è stata chiamata a scrutinare delle disposizioni normative adottate dalla Regione Lombardia e dalla Regione Toscana aventi ad oggetto la disciplina della cattura dei richiami vivi. In quella occasione è stato precisato che l'art. 9 della direttiva 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici) prevede che gli Stati membri, «sempre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti», possano derogare alle misure di protezione poste dalla medesima direttiva per il conseguimento di una serie di interessi generali tassativamente indicati fra i quali, per quanto riguarda il presente giudizio, quello di «consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di uccelli in piccole quantità».

Il carattere eccezionale del potere in questione è stato peraltro ribadito anche dalla giurisprudenza comunitaria (in particolare, con riferimento alla previsione, peraltro avente lo stesso tenore di quella ora richiamata, contenuta nell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE: Corte di giustizia CE, 8 giugno 2006, causa C-118/94), secondo la quale l'autorizzazione degli Stati membri a derogare al divieto generale di cacciare le specie protette è subordinata alla adozione di misure di deroga dotate di una motivazione che faccia riferimento esplicito e adeguatamente circostanziato alla sussistenza di tutte le condizioni prescritte dall'art. 9, paragrafi 1 e 2.

Detti requisiti, infatti, perseguono il duplice scopo di limitare le deroghe allo stretto necessario e di permettere la vigilanza degli organi comunitari a ciò preposti.

In particolare, il paragrafo 2 dell'art. 9 della citata direttiva prevede che le deroghe debbano menzionare: *a)* le specie che formano oggetto delle medesime; *b)* i mezzi, gli impianti o i metodi di cattura o di uccisione autorizzati; *c)* le condizioni di rischio e le circostanze di tempo e di luogo in cui esse possono essere applicate; *d)* l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono soddisfatte e a decidere quali mezzi, impianti o metodi possono essere utilizzati, entro quali limiti e da quali persone; *e)* i controlli che saranno effettuati.

Alla luce di tali considerazioni, dunque, il rispetto del vincolo comunitario derivante dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE (oggi art. 9 della direttiva 2009/147/CE) impone l'osservanza dell'obbligo della puntuale ed espressa indicazione della sussistenza di tutte le condizioni in esso specificamente indicate, e ciò a prescindere dalla natura (amministrativa ovvero legislativa) del tipo di atto in concreto utilizzato per l'introduzione della deroga al divieto di caccia e di cattura degli esemplari appartenenti alla fauna selvatica stabilito agli articoli da 5 a 8 della medesima direttiva.

Chiarito quanto sopra, rileva questa Corte che, per ciò che concerne la legge regionale della Lombardia n. 16 del 2010, la quale riproduce in termini sostanzialmente testuali il contenuto della legge regionale n. 19 del 2009, valgono le medesime considerazioni già svolte riguardo a quest'ultima nella citata sentenza n. 266 del 2010; cioè che in essa vi è la completa omissione di qualsiasi cenno in ordine alla sussistenza delle condizioni e dei presupposti richiesti dalla direttiva.

Quanto all'art. 2 della legge regionale della Toscana n. 50 del 2010, anche se è dato riscontrare nel suo preambolo, rispetto a quanto contenuto in quello della legge regionale n. 53 del 2009, lo sviluppo di qualche ulteriore linea argomentativa, va tuttavia evidenziato che, non diversamente che per il passato, è fondata su di una mera petizione di principio la affermazione secondo la quale «Non esiste al momento altra condizione soddisfacente a fronte delle richieste pervenute se non quella del metodo delle catture» (punto 11 del preambolo della legge regionale n. 50 del 2010), non essendo affatto chiarito perché una campagna di allevamento in cattività, tempestivamente promossa e realizzata, non sia idonea a fornire il fabbisogno necessario di richiami vivi, in tal modo costituendo, secondo le prescrizioni rese in sede consultiva dall'ISPRA, «una valida alternativa alla cattura» dei medesimi.

L'affermazione della illegittimità costituzionale delle norme censurate per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. assorbe l'ulteriore profilo di censura sollevato dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Parimenti assorbita viene ad essere la questione della sospensione dell'efficacia delle disposizioni legislative impuginate posta nei ricorsi (sentenze n. 326 e n. 10 del 2010).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lombardia 21 settembre 2010, n. 16, recante «Approvazione del piano di cattura dei richiami vivi per la stagione venatoria 2010/2011, ai sensi della legge regionale 5 febbraio 2007, n. 3 (Legge quadro sulla cattura dei richiami vivi)»;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale della Toscana 6 ottobre 2010, n. 50, recante «Disciplina dell'attività di cattura di uccelli da richiamo appartenenti alle specie cacciabili per l'anno 2010 ai sensi dell'articolo 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e dell'articolo 34 della legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 (Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio")».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 2011.

*Il Presidente:* MADDALENA

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositato in cancelleria il 15 giugno 2011

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI

11C0405

N. 191

*Sentenza 8 - 15 giugno 2011*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Caccia - Norme della Regione Liguria - Fissazione dell'orario giornaliero del prelievo venatorio - Possibilità di esercitare la caccia da appostamento fisso o temporaneo alla selvaggina migratoria fino a mezz'ora dopo il tramonto, in deroga a quanto stabilito in via generale dalla legge n. 157 del 1992 - Violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Liguria 29 settembre 2010, n. 15, art. 1, comma unico.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, comma 7.

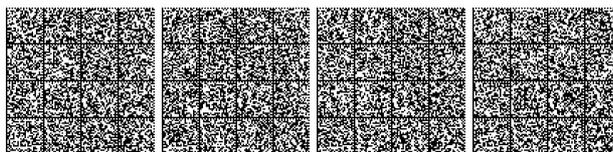
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Paolo MADDALENA;

*Giudici:* 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, comma 1, della legge della Regione Liguria 29 settembre 2010, n. 15, recante «Modifica della legge regionale 6 giugno 2008, n. 12: Calendario venatorio regionale triennale e modifiche alla legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio) e sue modificazioni e integrazioni», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 26 novembre-1° dicembre 2010, depositato in cancelleria il 30 novembre 2010 ed iscritto al n. 118 del registro ricorsi 2010.

Udito nell'udienza pubblica del 10 maggio 2011 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Udito l'avvocato dello Stato Lorenzo D'Ascia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. – Giusta conforme deliberazione governativa del 18 novembre 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, con ricorso notificato in data 26 novembre 2010, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Liguria 29 settembre 2010, n. 15, recante «Modifica della legge regionale 6 giugno 2008, n. 12: Calendario venatorio regionale triennale e modifiche alla legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio) e sue modificazioni e integrazioni», affermandone il contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione.

1.1. – Riferisce il ricorrente che, mentre il secondo dei due soli articoli di cui consta la legge impugnata si limita a contenere la formula che prevede la entrata in vigore della legge stessa il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione, con il primo è disposta la sostituzione del primo capoverso della lettera G) del comma 1 dell'art. 1 della legge regionale 6 giugno 2008, n. 12, recante «Calendario venatorio regionale triennale e modifiche alla legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio) e sue modificazioni e integrazioni», con la seguente disposizione: «G) Orario di caccia: Il prelievo venatorio delle specie cacciabili elencate dal presente calendario è consentito da un'ora prima del sorgere del sole sino al tramonto secondo l'orario di seguito riportato, fatto salvo quanto previsto dal comma 7-bis dell'art. 34 della L.R. n. 29/1994 e per la beccaccia come disposto alla lettera A), punto 3), del presente calendario».

Precisa, a questo punto, il ricorrente che il richiamato comma 7-bis dell'art. 34 della legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), a sua volta, nello stabilire anch'esso che la caccia è consentita da un'ora prima del sorgere del sole fino al tramonto, precisa, tuttavia, in deroga alla precedente disposizione che: «la caccia di selezione agli ungulati è consentita fino ad un'ora dopo il tramonto. La caccia da appostamento fisso o temporaneo alla selvaggina migratoria è consentita fino a mezz'ora dopo il tramonto».

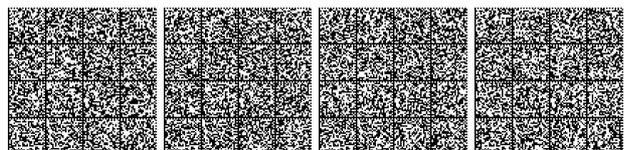
1.2. – Così descritto il quadro normativo di immediato riferimento, il ricorrente rileva che la disposizione censurata si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in quanto, modificando nei termini anzidetti l'art. 1, comma 1, lettera G), della legge regionale n. 18 del 2008, ha esteso l'orario entro il quale è consentito l'esercizio della attività venatoria oltre i limiti fissati dalla legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), costituenti livello minimo di tutela della fauna selvatica.

Infatti, nel fare salvo quanto previsto dal comma 7-bis dell'art. 34 della legge regionale n. 29 del 1994, la disposizione censurata rende lecita la caccia di selezione degli ungulati sino ad un'ora dopo il tramonto e quella da appostamento fisso o temporaneo della selvaggina migratoria sino a mezz'ora dopo il tramonto, là dove, invece, l'art. 18, comma 7, della legge n. 157 del 1992 prevede che sia consentita dopo il tramonto, per un'altra ora, esclusivamente la caccia di selezione degli ungulati.

Osserva il ricorrente che, pertanto, le legislazione ligure appresta alla selvaggina migratoria un livello di tutela inferiore a quello fissato dallo Stato, consentendo, in deroga al principio generale, anche per essa il prelievo venatorio sino a mezz'ora oltre il tramonto del Sole.

La disposizione impugnata ponendosi in contrasto con la disciplina statale che fissa i limiti temporali del prelievo venatorio, disciplina che più volte la Corte costituzionale ha ascrivito alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, violerebbe, ad avviso del ricorrente, l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

2. – La Regione Liguria, pur ritualmente intimata, non si è costituita in giudizio.



*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1 (*rectius* unico), della legge della Regione Liguria 29 settembre 2010, n. 15, recante «Modifica della legge regionale 6 giugno 2008, n. 12: Calendario venatorio regionale triennale e modifiche alla legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio) e sue modificazioni e integrazioni», ritenendo che il medesimo sia in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione.

Ciò in quanto siffatta disposizione, nel fissare l'orario giornaliero in cui è consentito l'esercizio venatorio, fa salvo quanto previsto dal comma 7-bis dell'art. 34 della legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), il quale, a sua volta, prevede che la «caccia di selezione agli ungulati è consentita fino ad un'ora dopo il tramonto. La caccia da appostamento fisso o temporaneo alla selvaggina migratoria è consentita fino a mezz'ora dopo il tramonto».

In tal modo, ritiene il ricorrente, si determina una deroga a quanto stabilito in via generale dall'art. 18, comma 7, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che, fissato l'orario in cui è consentita la caccia da un'ora prima del sorgere del Sole fino al tramonto, prevede che la sola caccia di selezione degli ungulati sia permessa sino ad un'ora dopo il tramonto del Sole.

Ad avviso del ricorrente, la ulteriore deroga prevista dal legislatore ligure costituirebbe violazione del livello minimo di tutela ambientale fissato dal legislatore statale, in tal modo violando l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

2. – La questione è fondata.

2.1. – Al riguardo, va detto che con giurisprudenza costante questa Corte ha affermato che la disciplina statale, che delimita il periodo entro il quale è consentito l'esercizio venatorio, è ascrivibile al novero delle misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rientrando nella materia della tutela dell'ambiente, vincolante per il legislatore regionale (sentenze n. 272 del 2009 e n. 313 del 2006, nonché, successivamente, sentenze n. 233 del 2010 e n. 193 del 2010).

Posto che la disciplina sulla delimitazione temporale del periodo in cui è permesso il prelievo venatorio ha ad oggetto, oltre che l'individuazione dei periodi dell'anno in cui esso è consentito, anche i limiti orari nei quali quotidianamente detta attività è lecitamente svolta in relazione a determinate specie cacciabili, risulta evidente che la disposizione censurata, consentendo la caccia da appostamento fisso o temporaneo alla selvaggina migratoria ancora per mezz'ora dopo il tramonto del sole, così oltrepassando il limite ordinariamente fissato per questa dall'art. 18, comma 7, della legge n. 157 del 1992, costituisce violazione del livello apprestato dallo Stato nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma unico, della legge della Regione Liguria 29 settembre 2010, n. 15, recante «Modifica della legge regionale 6 giugno 2008, n. 12: Calendario venatorio regionale triennale e modifiche alla legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio) e sue modificazioni e integrazioni».*

Così deciso il Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 2011.

*Il Presidente:* MADDALENA

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 15 giugno 2011.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI



## N. 192

*Sentenza 8 - 15 giugno 2011*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Piano comunale di ricognizione, alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare - Ricorso del Governo - Sopravvenuta modifica della disposizione regionale impugnata *medio tempore* non attuata - Cessazione della materia del contendere.**

- Legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18, art. 15, che inserisce nella legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 l'art. 16-*bis*, commi 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *s*).

**Energia - Norme della Regione Piemonte - Procedure relative a impianti fotovoltaici non integrati da realizzare su terreni ricompresi in aree di particolare pregio ambientale - Sospensione *sine die* delle procedure autorizzative - Violazione della disciplina statale concernente le fonti rinnovabili, espressione di principio fondamentale nella materia di competenza legislativa concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia - *Illegittimità costituzionale* - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18, art. 27.
- Costituzione, art. 117, terzo comma (art. 117, commi primo e secondo, lett. *e*) ed *s*); d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 4.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Paolo MADDALENA;

*Giudici:* 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 degli artt. 15 e 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 1°-5 ottobre 2010, depositato in cancelleria il 6 ottobre 2010 ed iscritto al n. 101 del registro ricorsi 2010.

Visto l'atto di costituzione della Regione Piemonte;

Udito nell'udienza pubblica del 5 aprile 2011 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato dello Stato Diana Ranucci per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giovanna Scollo per la Regione Piemonte.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato alla Regione Piemonte il 1° ottobre 2010, e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 6 ottobre 2010 (reg. ric. n. 101 del 2010), il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale in via principale degli artt. 15 e 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie), per violazione, rispettivamente, dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), e dell'art. 117, primo, secondo, lettere *e*) ed *s*), e terzo comma, della Costituzione.



2. — Il ricorrente espone che l'art. 15, intitolato «Modifiche della legge regionale n. 56/1977», inserisce dopo l'art. 16 di quest'ultima legge (legge Regione Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, Tutela ed uso del suolo), l'art. 16-*bis*, censurabile per quanto disposto dai commi 2 e 3.

2.1. — In particolare, il comma 2 della nuova disposizione prevede che, nel caso di adozione da parte del Consiglio comunale di un Piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, qualora la Regione non esprima il proprio dissenso entro 90 giorni dalla ricezione della deliberazione comunale e della relativa completa documentazione, le modificazioni dello strumento urbanistico generale vigente, ivi contenute, si intendono approvate.

Il comma 3 del medesimo articolo prevede che nel caso di modificazioni relative a terreni non edificati, qualunque sia la destinazione dello strumento urbanistico generale vigente, la deliberazione comunale di adozione del Piano delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio immobiliare, dopo la pubblicazione e le eventuali osservazioni, deve essere trasmessa alla Regione e alla Provincia interessata per l'approvazione, tramite Conferenza dei Servizi ai sensi degli articoli 14 e seguenti legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), della relativa variante urbanistica.

2.2. — Il Piano comunale di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, rivestendo dunque una rilevanza urbanistica con il conseguente possibile impatto sul territorio, ricade nel campo di applicazione della vigente normativa sulla Valutazione Ambientale Strategica di Piani e Programmi (VAS), disciplinata dall'art. 6, commi da 2 a 3-*bis*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e, pertanto, deve essere sottoposto almeno alla verifica di assoggettabilità a VAS di cui all'art. 12, comma 6, del medesimo decreto legislativo. Inoltre, nel caso in cui le previsioni del Piano comunale di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare comportino modifiche sostanziali al Piano urbanistico comunale, tali da avere conseguenze ambientali rilevanti, è necessario attivare la procedura di VAS.

La mancata sottoposizione, da parte della normativa regionale sui Piani comunali di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, alla disciplina sulla VAS, presenterebbe profili di illegittimità costituzionale in quanto recherebbe disposizioni difformi dalla normativa statale di riferimento, afferente alla materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» di cui all'art. 117, comma 2, lettera *s*), per la quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva.

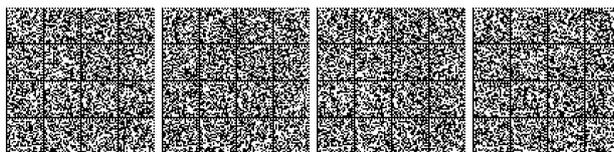
3. — Secondo il ricorrente, poi, l'art. 27, recante «moratoria delle procedure relative a impianti fotovoltaici non integrati», prevede la sospensione sine die delle procedure autorizzative in corso o attivate successivamente all'entrata in vigore della legge regionale medesima, relative ad impianti fotovoltaici non integrati da realizzare su terreni ricompresi nelle aree di esclusione di cui al paragrafo 3.3 dell'allegato alla Deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221.

3.1. — La disposizione impugnata eccederebbe la competenza della Regione, invadendo quella statale in materia di tutela della concorrenza e ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *s*), nonché in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., e ciò per contrasto con la normativa statale di principio in materia di fonti rinnovabili, dettata dal 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), oltre che con le norme internazionali (Protocollo di Kyoto) e comunitarie (art. 3 della Direttiva 27 settembre 2001, n. 2001/77/CE, Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), e dunque anche con violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.

Osserva il ricorrente che il bilanciamento tra le esigenze connesse alla produzione di energia e gli interessi, variamente modulati, rilevanti in questo ambito, impone una prima ponderazione concertata in ossequio al principio di leale cooperazione, al fine di consentire alle Regioni ed agli enti locali di contribuire alla compiuta definizione di adeguate forme di contemperamento di tali esigenze. Una volta raggiunto tale equilibrio, con la formulazione delle linee guida, ogni Regione potrà adeguare i criteri così definiti alle specifiche caratteristiche dei rispettivi contesti territoriali.

La costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, nonché gli interventi di modifica e le opere connesse, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla Regione o altro soggetto istituzionale delegato dalla Regione (art. 12, comma 3), a seguito di un procedimento unico al quale partecipano tutte le Amministrazioni interessate, nel termine massimo di centottanta giorni (comma 4).

L'indicazione di tale termine deve qualificarsi quale principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», in quanto questa disposizione risulta ispirata alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità garantendo, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo.



In definitiva, la norma impugnata, nella parte in cui sospende fino all'adozione del provvedimento regionale di recepimento delle linee guida nazionali, le procedure autorizzative pendenti (in corso o attivate dopo l'entrata in vigore della legge regionale) per la realizzazione degli impianti fotovoltaici non integrati, si porrebbe in contrasto con i suddetti principi, essendo evidente che la sospensione del procedimento di autorizzazione incide sul rispetto del termine massimo di conclusione del procedimento.

4. — Si è costituita in giudizio la Regione Piemonte, chiedendo dichiararsi l'infondatezza del ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri.

4.1. — Riguardo alla prima censura la Regione osserva che nel giudizio di costituzionalità dell'art. 58, commi 1 e 2, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, promosso da essa e da altre Regioni nella parte in cui tale normativa prevedeva che la delibera del Consiglio comunale che approva il Piano delle alienazioni immobiliari costituisce variante automatica, la Corte costituzionale ne ha dichiarata, con sentenza n. 340 del 2009, l'illegittimità per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.: stabilendo l'effetto di variante ed escludendo che la variante stessa debba essere sottoposta a verifiche di conformità, con l'eccezione dei casi previsti nell'ultima parte della disposizione (la quale pure contempla percentuali volumetriche e termini specifici), la disciplina non era semplicemente finalizzata a prescrivere criteri ed obiettivi, ma si risolveva in una normativa dettagliata che non lascia spazi d'intervento al legislatore regionale.

Dando esecuzione alla citata pronuncia, la Regione Piemonte si è limitata a regolamentare l'istituto del Piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti locali nell'ambito delle proprie competenze come delineate anche dalla sentenza citata. Se nella normativa non si cita l'istituto della VAS (così come non se ne parlava nella norma statale di riferimento), non è certo per derogare ad esso. Bensì si dà per scontata (senza necessità di un richiamo espresso) l'applicazione di norme (statali e regionali) in vigore da molti anni.

La legge regionale 14 dicembre 1998, n. 40 (Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione), del resto, unitamente alle successive disposizioni attuative, obbliga il proponente la variante alla procedura di verifica e di valutazione a seconda dei casi. In particolare, con delibera di Giunta Regionale 9 giugno 2008 n. 12-8931 avente ad oggetto proprio l'applicazione del d.lgs. n. 152 del 2006 (ed in particolare i «primi indirizzi operativi per l'applicazione delle procedure in materia di valutazione ambientale strategica di piani e programmi»), sono state individuate le tipologie di varianti ai piani da sottoporre a valutazione ambientale o a preventiva verifica di assoggettabilità a valutazione, sulla base delle caratteristiche del territorio interessato o della variante in oggetto.

Ad avviso della Regione, non si vede come tale normativa possa intendersi implicitamente abrogata o derogata da una norma successiva che, semplicemente, in attuazione di una norma statale parzialmente dichiarata incostituzionale, prevede una procedura di variante semplificata al fine di consentire la valorizzazione dell'immobile da parte dell'Amministrazione pubblica.

4.2. — Riguardo alla seconda censura, la Regione osserva che l'art. 27 della legge regionale n. 18 del 2010, stabilendo una moratoria delle procedure relative ad impianti fotovoltaici non integrati da realizzare su terreni ricompresi nelle aree di esclusione di cui al paragrafo 3.3 dell'allegato alla deliberazione della Giunta Regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221, persegue lo scopo di salvaguardare alcune parti del territorio piemontese dalla proliferazione incontrollata e pregiudizievole degli impianti fotovoltaici c.d. «a terra», ossia non integrati.

Tale tipologia di impianti, benché alimentati da fonte energetica rinnovabile, per sua natura implica rilevanti impatti di carattere ambientale e di consumo del territorio, e non può essere quindi essere sottratta a tempo indeterminato al principio di individuazione delle aree non idonee alla loro localizzazione, sancito dal d.lgs. n. 387 del 2003, solo in virtù del fatto che non sono state finora approvate, a distanza di sette anni dall'entrata in vigore dello stesso, le linee guida nazionali dirette a disciplinare lo svolgimento del procedimento unico per il conseguimento dell'autorizzazione.

Solo a partire dal 2009, il Ministero dello sviluppo economico, al fine di procedere alla stesura delle linee guida, ha costituito specifici tavoli di lavoro che hanno visto la partecipazione di rappresentanti dei Ministeri coinvolti e di alcune Regioni, tra le quali il Piemonte. Dopo la sua elaborazione, lo schema di linee guida è stato oggetto di confronti tecnici in molteplici sedute interregionali fino ad essere poi esaminato nella seduta tecnica della Conferenza unificata svoltasi il 22 febbraio 2010 e da ultimo licenziato in quella del 15 aprile 2010. In attesa delle linee guida, si ravvisa la necessità di porre temporaneamente un freno alla realizzazione indiscriminata degli impianti fotovoltaici a terra, sospendendo le procedure autorizzative in corso relativamente ad impianti da realizzare sui terreni ricompresi in determinate aree, fino al recepimento regionale delle linee guida nazionali.



Tale situazione di stallo ha costretto la Regione a individuare uno strumento che consenta temporaneamente di salvaguardare alcuni siti da interventi i cui effetti, pur pregevoli sotto il profilo dell'utilizzo delle fonti rinnovabili, avrebbero come inevitabile risvolto la compromissione di aree ricomprese nelle aree di esclusione o di repulsione indicate al paragrafo 3.3 della Relazione programmatica dell'energia approvata dalla deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221.

Va puntualizzato che la suddetta Relazione Programmatica quale «atto propedeutico all'aggiornamento del Piano energetico ambientale Regionale approvato con deliberazione del Consiglio Regionale 3 febbraio 2004, n. 351-3642», individua i criteri di localizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, la cui portata è stata specificata da apposita Circolare regionale interpretativa del 29 marzo 2010.

Anche alla luce delle emanande linee guida nazionali per la disciplina del procedimento di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, la Circolare ha precisato che le indicazioni della Relazione Programmatica sull'energia non possono che intendersi al momento quali primi indirizzi volti ad orientare le valutazioni degli Enti locali piemontesi nell'espressione degli atti di rispettiva competenza nell'ambito di procedimenti autorizzatori e/o di valutazione di impatto ambientale.

Le argomentazioni svolte dalla Presidenza del Consiglio dei ministri a proposito della violazione del termine per la conclusione del procedimento, starebbero proprio a dimostrare come tale norma non possa che essere intesa «a regime». In caso contrario, le Regioni sarebbero ristrette tra l'inerzia ministeriale nella stesura delle linee guida e il termine di centottanta giorni per concludere i procedimenti autorizzativi in assenza delle medesime linee guida. Questo lasso di tempo può di fatto compromettere il territorio neutralizzando l'esito finale delle linee guida e le competenze stesse delle Regioni che, quanto alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, in una con il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali e ambientali, rientrano nelle materie di legislazione concorrente.

5. — Nell'imminenza dell'udienza, la Regione Piemonte ha fatto pervenire alla Corte copia delle delibera di Giunta Regionale 14 dicembre 2010, n. 3-1183, in cui, preso atto dell'approvazione delle linee guida nazionali, con decreto ministeriale 10 settembre 2010, pur in attesa dell'assegnazione alle Regioni delle rispettive quote minime di produzione di energia da fonti rinnovabili, vengono individuati siti ed aree non idonei all'installazione di impianti fotovoltaici «a terra», e si dispone la cessazione del regime di sospensione di cui all'art. 27 delle legge regionale n. 18 del 2010.

5.1. — Successivamente la Regione ha fatto pervenire nota con cui preannuncia che in data 4 aprile 2011, il Consiglio regionale avrebbe promulgato un testo legislativo di modifica dell'art. 16-*bis* della legge regionale n. 56 del 1977, nel senso di aggiungere un comma 4-*bis*, con cui si specifica che «le modificazioni allo strumento urbanistico generale, di cui al presente articolo sono soggette alla fase di verifica di assoggettabilità alla valutazione ambientale strategica». La stessa legge sarebbe entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione. Dal che la difesa regionale ha inferito la cessazione della materia del contendere, o comunque il venir meno dell'interesse da parte dello Stato a coltivare la prima questione di legittimità costituzionale.

5.2. — Nel corso dell'udienza la Regione ha depositato copia del Bollettino Ufficiale Regione Piemonte n. 13 del 31 marzo 2011 recante Legge regionale 29 marzo 2011, n. 3 (Modifica all'art. 16-*bis* della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 — Tutela ed uso del suolo).

### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale degli artt. 15 e 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie).

1.1. — Osserva il ricorrente che l'art. 15, della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie), intitolato «Modifiche della legge regionale n. 56/1977», inserisce, dopo l'art. 16 di quest'ultima (legge Regione Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, Tutela ed uso del suolo), l'art. 16-*bis*, che regola la procedura di approvazione del Piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare. Il comma 2 prevede che nel caso di adozione del piano da parte del Consiglio comunale, le modificazioni dello strumento urbanistico generale, ivi contenute, si intendono approvate qualora la Regione non esprima il proprio dissenso entro novanta giorni dalla ricezione della deliberazione comunale e della relativa completa documentazione; nel caso che il piano apporti modificazioni riguardo al regime dei terreni non edificati, quale che ne sia la destinazione urbanistica, è necessaria l'approvazione della variante tramite la Conferenza dei Servizi, e, a tal fine, in base al comma 3, la deliberazione di adozione del piano deve essere trasmessa alla Regione e alla Provincia interessata.

Il Piano comunale di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, rivestendo dunque una rilevanza urbanistica con il conseguente possibile impatto sul territorio, ricadrebbe nel campo di applicazione della vigente normativa sulla Valutazione Ambientale Strategica di Piani e Programmi (VAS) disciplinata dall'art. 6, commi da 2 a



3-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e pertanto dovrebbe essere sottoposto almeno alla verifica di assoggettabilità a VAS di cui all'art. 12, comma 6, del medesimo decreto legislativo. Inoltre nel caso in cui le previsioni dello stesso Piano comportino modifiche sostanziali al Piano urbanistico comunale, tali da avere conseguenze ambientali rilevanti, sarebbe necessario attivare la procedura di VAS.

La mancata sottoposizione, da parte della normativa regionale sui Piani comunali di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, alla disciplina sulla VAS, presenterebbe dunque profili di illegittimità costituzionale recando disposizioni difformi dalla normativa statale di riferimento, afferente alla materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» di cui all'art. 117, comma 2, lettera s), per la quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva.

1.2. — Secondo la difesa della Regione Piemonte, la norma impugnata regolerebbe gli effetti urbanistici della approvazione del Piano delle alienazioni e valorizzazioni, e non citando l'istituto della VAS, non avrebbe certo inteso derogare alla sua applicazione, imponendosi al contrario un'interpretazione logica che dà per scontata (senza necessità di espresso richiamo) l'applicazione delle norme statali e regionali, che quella valutazione impongono.

Nelle more del giudizio di costituzionalità risulta, peraltro, promulgata dal Presidente della Giunta regionale la legge regionale 29 marzo 2011, n. 3 (Modifica all'art. 16-bis della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo), pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 13 del 31 marzo 2011, con cui si è aggiunto un comma 4-bis all'art. 16-bis: la norma specifica ora che «le modificazioni allo strumento urbanistico generale, di cui al presente articolo sono soggette alla fase di verifica di assoggettabilità alla valutazione ambientale strategica».

1.3. — La modifica apportata, da parte della legge regionale n. 3 del 2011, alla citata disposizione, ha determinato la cessazione della materia del contendere sul ricorso dello Stato avverso l'art. 16-bis della legge n. 18 del 2010, anche in considerazione della circostanza — desumibile dal tenore della difesa della Regione in ordine alla prassi amministrativa seguita, non contraddetta dal ricorrente, secondo cui la verifica di assoggettabilità andava comunque compiuta — che la norma impugnata non ha comunque determinato medio tempore approvazione di Piani di alienazioni e valorizzazioni senza preventiva sottoposizione a VAS.

2. — Il ricorrente impugna anche l'art. 27 della legge della Regione Piemonte n. 18 del 2010, recante il titolo «Moratoria delle procedure relative a impianti fotovoltaici non integrati», che sospende le procedure autorizzative in corso o attivate successivamente all'entrata in vigore della legge regionale medesima, relative ad impianti fotovoltaici non integrati, da realizzare su terreni ricompresi in determinate aree di pregio ambientale, individuate dalla Giunta regionale.

La previsione della legge regionale eccederebbe la competenza della Regione, invadendo quella statale in materia di tutela della concorrenza e ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), e violando la normativa di principio statale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., oltre che le norme internazionali e comunitarie con conseguente violazione anche del primo comma dell'art. 117 Cost., essendo evidente — ad avviso del ricorrente — che la sospensione del procedimento di autorizzazione incide sul rispetto del termine massimo di conclusione del procedimento, fissato in centottanta giorni dall'art. 12, comma 4, 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), che è ispirato alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, e garantisce in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo.

2.1. — La difesa regionale replica che la moratoria delle procedure di autorizzazione degli impianti fotovoltaici non integrati agli edifici, da realizzare su terreni ricompresi nelle aree di esclusione di cui al paragrafo 3.3 dell'allegato alla deliberazione della Giunta Regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221, persegue lo scopo di salvaguardare alcune parti del territorio piemontese dalla proliferazione incontrollata e pregiudizievole di tali impianti, che implicano rilevanti impatti di carattere ambientale e di consumo del territorio, in attesa delle linee guida nazionali, atteso che a distanza di sette anni dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 387 del 2003, delle linee guida, dirette a disciplinare lo svolgimento del procedimento unico per il conseguimento dell'autorizzazione, non sono state emanate.

2.2. — La questione è fondata.

2.3. — La normativa internazionale, quella comunitaria, e quella nazionale, manifestano ampio favor per le fonti energetiche rinnovabili, nel senso di porre le condizioni per la massima diffusione dei relativi impianti. In ambito nazionale, la normativa comunitaria è stata recepita dal decreto legislativo n. 387 del 2003, il cui art. 12 enuncia i principi fondamentali della materia, di potestà legislativa concorrente, della «produzione, trasporto e distribuzione di energia», cui le Regioni sono vincolate (sentenze nn. 124, 168, 332 e 366 del 2010). Pur non potendosi trascurare la rilevanza che, in relazione agli impianti che utilizzano fonti rinnovabili, riveste la tutela dell'ambiente e del paesaggio, il bilanciamento tra le esigenze connesse alla produzione di energia e gli interessi ambientali impone una preventiva ponderazione concertata in ossequio al principio di leale cooperazione, che il citato art. 12 rimette all'emanazione delle linee guida, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Conferenza unificata.



Solo in base alla formulazione delle linee guida, ogni Regione potrà adeguare i criteri così definiti alle specifiche caratteristiche dei rispettivi contesti territoriali, non essendo nel frattempo consentito porre limiti di edificabilità degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, su determinate zone del territorio regionale (sentenze nn. 166 e 382 del 2009; nn. 119 e 344 del 2010; n. 44 del 2011), e nemmeno sospendere le procedure autorizzative per la realizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili in determinate parti del territorio regionale, fino all'approvazione delle linee guida nazionali (sentenze n. 364 del 2006, n. 382 del 2009, nn. 124 e 168 del 2010).

È evidente che, prevedendo la sospensione dei procedimenti in corso al momento della sua entrata in vigore, e di quelli che saranno iniziati in seguito, la legge regionale ha l'effetto di procrastinare per un periodo di tempo indeterminato il rilascio della relativa autorizzazione, così contravvenendo alla norma di principio (art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 387 del 2003), che, ispirata alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, e volta a garantire, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, le regole del procedimento autorizzativo, fissa in centottanta giorni il termine per la conclusione del procedimento.

L'impossibilità, da parte delle Regioni, di interferire sulla procedura autorizzatoria, facendone dipendere la durata dai tempi di emanazione delle linee guida nazionali, rende poi irrilevante che queste ultime siano state adottate, con decreto ministeriale 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili) (sentenze n. 344 del 2010 e n. 67 del 2011), e che le Regioni vi si siano adeguate.

D'altro canto il regime autorizzatorio configurato dall'art. 6 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE.), successivamente intervenuto, che ha ratificato le disposizioni delle Linee guida, ivi compresa la possibilità, per le Regioni, di estendere la soglia di applicazione della procedura semplificata agli impianti di potenza nominale fino ad 1 MW elettrico, ha ovviamente applicazione a decorrere dalla sua entrata in vigore (29 marzo 2011).

L'art. 27 della legge regionale n. 31 del 2010 è, dunque, costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto in contrasto con il principio fondamentale fissato dall'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 387 del 2003.

L'accoglimento di tale questione comporta l'assorbimento della censura formulata con riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettere e) ed s), Cost.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie);*

*Dichiara cessata la materia del contendere relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge della Regione Piemonte n. 18 del 2010, proposta, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 2011.

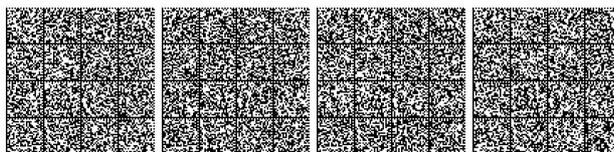
*Il Presidente:* MADDALENA

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in Cancelleria il 15 giugno 2011.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI



## N. 193

*Ordinanza 8 - 15 giugno 2011*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Lamentata lesione dei diritti inviolabili dell'uomo nonché irragionevolezza e disparità di trattamento rispetto a reati analoghi - Asserita violazione dei principi di materialità, di legalità e della finalità rieducativa della pena - Carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di 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. 2, 3, 25 e 27.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Paolo MADDALENA;

*Giudici:* 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. 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), promosso dal Giudice di pace di Firenze nel procedimento penale a carico di Dahmani Fathi con ordinanza del 14 gennaio 2010 iscritta al n. 8 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2011.

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 maggio 2011 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che il Giudice di pace di Firenze, con ordinanza del 14 gennaio 2010, ha sollevato 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), per violazione degli artt. 2, 3, 25 e 27 della Costituzione;

che il rimettente 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 senza il permesso di soggiorno e dunque in violazione delle norme previste dal medesimo decreto legislativo» e che, nel giudizio *a quo*, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze ha eccepito l'illegittimità costituzionale della nuova fattispecie incriminatrice sulla base di argomentazioni che egli ritiene di condividere;

che il Giudice di pace di Firenze, in punto di non manifesta infondatezza, ritiene la norma censurata in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza illegale nello Stato italiano;

che, infatti, se è vero che compete al legislatore un generale potere «di regolare la materia dell'immigrazione, in correlazione ai molteplici interessi pubblici da essa coinvolti ed ai gravi problemi connessi a flussi migratori incontrollati» (Corte costituzionale sentenza n. 5 del 2004), in ogni caso dovrebbe essere rispettato il limite insuperabile di osservanza dei principi fondamentali del sistema penale stabiliti dalla Costituzione e permarrebbe la necessità di adottare soluzioni orientate a canoni di ragionevolezza e di razionalità finalistica;



che l'irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa sarebbe chiaramente evidenziata dalla carenza di un suo pur minimo fondamento giustificativo, non potendo riscontrarsi, nella condotta incriminata, la minima offensività sociale, mentre la penalizzazione di una condotta dovrebbe intervenire come extrema *ratio* in tutti i casi in cui non sia possibile individuare altri strumenti idonei al raggiungimento dello scopo;

che, a parere del rimettente, l'obiettivo perseguito dalla nuova fattispecie incriminatrice costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato sarebbe stato già perfettamente raggiungibile, prima dell'introduzione della nuova figura di reato, mediante l'adozione dell'espulsione coattiva in via amministrativa ai sensi dell'art. 13, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che la nuova norma non modificherebbe in alcun modo i presupposti necessari per l'espulsione, dato che il suo ambito di applicazione coinciderebbe perfettamente con quello della preesistente misura amministrativa, sia sotto il profilo dei soggetti destinatari (stranieri entrati o trattenuti irregolarmente nel territorio dello Stato), sia sotto quello della *ratio* giustificativa e, in definitiva, verrebbe utilizzato il procedimento penale esclusivamente per ottenere un risultato di natura amministrativa, quale quello dell'espulsione dello straniero;

che, anche in riferimento alla previsione dell'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva ex art. 62-*bis* del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), si determinerebbe una palese ed irragionevole disparità di trattamento tra soggetti ugualmente destinatari della predetta sanzione sostitutiva, in quanto solo per i condannati ex art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 sarebbe preclusa la possibilità per il giudice di concedere il beneficio della sospensione condizionale della pena e, quindi, solo in questi casi, caratterizzati da una minore gravità, la sanzione sostitutiva dovrebbe essere comunque eseguita;

che l'art. 3 Cost. risulterebbe violato sotto un altro specifico profilo, concernente la irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, che prevede la punibilità dello straniero, inottemperante all'ordine di allontanamento del Questore, solo quando lo stesso si tratti nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e «senza giustificato motivo», condizioni che non si ritrovano nella nuova figura criminosa, cosicché sarebbe sufficiente il venir meno, per un qualche motivo, del permesso di soggiorno perché sia immediatamente e automaticamente integrata una ipotesi di trattenimento illecito, senza alcuna possibilità, per l'interessato, di addurre una qualche giustificazione o di usufruire di un termine per potersi allontanare;

che la norma in esame sarebbe anche in contrasto con gli artt. 3 e 25, secondo comma, Cost., avuto riguardo alla configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo, in quanto la nuova fattispecie incriminatrice sanzionerebbe solo apparentemente una condotta (l'azione dell'ingresso e l'omissione del mancato allontanamento), mentre il vero oggetto della incriminazione sarebbe la mera condizione personale dello straniero, costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso e alla successiva permanenza nel territorio dello Stato, situazione priva di una qualche significatività sotto il profilo della pericolosità sociale;

che, secondo il rimettente, la nuova fattispecie criminosa pregiudicherebbe indirettamente anche alcuni diritti inviolabili dell'uomo, quali, in particolare, il diritto alla propria identità personale e alla cittadinanza fin dal momento della nascita (diritto riconosciuto dall'art. 7 della Convenzione sui diritti del fanciullo adottata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con legge 27 maggio 1991, n. 76) a causa della modifica dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 286 del 1998, che ha reso obbligatoria l'esibizione agli uffici della pubblica amministrazione dei documenti inerenti il soggiorno anche per i provvedimenti relativi agli atti di stato civile, all'accesso a pubblici servizi, con esclusione delle sole prestazioni sanitarie di cui all'art. 35 del d.lgs. n. 286 del 1998 e delle prestazioni scolastiche obbligatorie, ponendosi così in contrasto con l'art. 2 Cost.;

che, secondo il Giudice di pace di Firenze, l'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 contrasterebbe anche con l'art. 27, terzo comma, Cost. in quanto l'espulsione amministrativa, da considerarsi a tutti gli effetti come la pena prevista per la contravvenzione in esame, non può avere reali e concreti effetti rieducativi;

che, infine, la previsione sulla improcedibilità dell'azione penale, in caso di intervenuta espulsione dello straniero in via amministrativa, oltre ad essere intrinsecamente irragionevole, determinerebbe una disparità di trattamento di situazioni identiche in violazione dell'art. 3 Cost., dipendendo solo dalla solerzia dell'apparato amministrativo la condanna o meno dell'immigrato clandestino;

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 l'Avvocatura dello Stato richiama, a sostegno dell'inammissibilità e dell'infondatezza, la sentenza di questa Corte n. 250 del 2010;



che, in particolare, la difesa statale ricorda che la Corte ha già ritenuto manifestamente infondata la censura relativa alla violazione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. motivata sull'assunto che la sfera applicativa della norma penale si sovrapporrebbe a quella dell'espulsione quale misura amministrativa;

che, in tale occasione, la Corte ha detto che la sovrapposizione della disciplina penale a quella amministrativa e la circostanza che il legislatore abbia mostrato di «considerare l'applicazione della sanzione penale come un esito “subordinato” rispetto alla materiale estromissione dal territorio nazionale dello straniero» — giustificabile «nel diminuito interesse dello Stato alla punizione di soggetti ormai estromessi dal proprio territorio» — non comportano ancora che il procedimento penale per il reato in esame rappresenti, a priori, un mero “duplicato” della procedura amministrativa di espulsione «e ciò, a tacer d'altro, per la ragione che — come l'esperienza attesta — in un largo numero di casi non è possibile, per la pubblica amministrazione, dare corso all'esecuzione dei provvedimenti espulsivi»;

che anche la questione di costituzionalità relativa alla violazione dell'art. 3 Cost. per l'ingiustificata disparità di trattamento determinata dalla facoltà del giudice di sostituire, nel caso di condanna, la pena pecuniaria comminata per il reato di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998, con la misura dell'espulsione e dalla preclusione della concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena, è già stata dichiarata dalla Corte manifestamente inammissibile in quanto «a prescindere da ogni considerazione di merito, la lesione costituzionale denunciata non deriva dalla disposizione impugnata, ma da norme distinte, non coinvolte nello scrutinio di costituzionalità» quali: l'art. 16, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998, (come modificato dall'art. 1, commi 16 e 22, della legge 15 luglio 2009, n. 94), l'art. 62-*bis* del d.lgs. n. 274 del 2000 e gli artt. 4, comma 2, e 60 del medesimo d.lgs. n. 274 del 2000;

che la Corte ha anche escluso la configurabilità di una violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto al delitto di inottemperanza all'ordine di allontanamento impartito dal Questore, di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 (sentenza n. 250 del 2010), rilevando che la mancata reiterazione, nella norma impugnata, della clausola «senza giustificato motivo», presente nella citata disposizione, non esclude che alla contravvenzione in esame si applichino le esimenti di ordine generale e, in particolare, quella dello stato di necessità (art. 54 cod. pen.), come pure le cause di esclusione della colpevolezza, ivi compresa l'ignoranza inevitabile della legge penale (art. 5 cod. pen., quale risultante a seguito della sentenza n. 364 del 1988) e, con particolare riguardo alla figura dell'illecito trattenimento, il basilare principio ad impossibilia nemo tenetur, valevole per la generalità delle fattispecie omissive proprie;

che, inoltre, alla fattispecie in esame si applica l'istituto dell'improcedibilità per particolare tenuità del fatto, proprio dei reati di competenza del Giudice di pace (art. 34 del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, recante «Disposizioni sulla competenza penale del Giudice di Pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468»): istituto che «può valere a “controbilanciare” la mancata attribuzione di rilievo alle fattispecie di “giustificato motivo” che esulino dal novero delle cause generali di non punibilità» (sentenza n. 250 del 2010);

che, del pari, l'Avvocatura dello Stato ritiene infondato l'ulteriore profilo secondo cui l'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 viola il principio di materialità del reato, poiché sarebbe sottoposta a pena una «condizione personale e sociale» — come quella di straniero «clandestino» (o, più propriamente, «irregolare») — della quale viene arbitrariamente presunta la pericolosità sociale, in assenza della lesione o messa in concreto pericolo di un bene giuridico costituzionalmente tutelato, in quanto la Corte, con la sentenza n. 250 del 2010, ha già affermato che la norma impugnata non reprime un «modo di essere» della persona, ma uno specifico comportamento trasgressivo di norme vigenti, come quello descritto dalle locuzioni alternative «fare ingresso» e «trattenersi» contra legem nel territorio dello Stato e che a queste locuzioni corrispondono, rispettivamente, una condotta attiva istantanea (il varcare illegalmente i confini nazionali) ed una a carattere permanente il cui nucleo antidoveroso è omissivo (l'omettere di lasciare il territorio nazionale, pur non essendo in possesso di un titolo che renda legittima la permanenza),

che, pertanto, la norma censurata non è volta a rendere penalmente rilevanti situazioni di povertà e di emarginazione, ma si limita a reprimere la commissione di un fatto oggettivamente (e comunque) antiggiuridico, offensivo di un interesse reputato meritevole di tutela, identificabile nell'interesse dello Stato al controllo e alla gestione dei flussi migratori;

che la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri ritiene infondata anche la questione relativa alla violazione del principio di solidarietà sociale desumibile dall'art. 2 Cost., perché, come la Corte ha già avuto modo di osservare, in materia di immigrazione «le ragioni della solidarietà umana non possono essere affermate al di fuori di un corretto bilanciamento dei valori in gioco» ed esse «non sono di per sé in contrasto con le regole in materia di immigrazione previste in funzione di un ordinato flusso migratorio e di un'adeguata accoglienza ed integrazione degli stranieri»;

che, con la sentenza n. 250 del 2010, si è anche rilevato che le ragioni della solidarietà trovano espressione — oltre che nella disciplina dei divieti di espulsione e di respingimento e del ricongiungimento familiare — anche nell'applicabilità, allo straniero irregolare, della normativa sul soccorso al rifugiato e sulla protezione internazionale, di



cui al d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251 (Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta), fatta espressamente salva dal comma 6 dello stesso art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, con riferimento al parametro della funzione rieducativa della pena sancita dall'art. 27 Cost., l'infondatezza, anche in questo caso, sarebbe desumibile da quanto affermato nella precedente sentenza da questa Corte;

che, infine, le restanti questioni relative all'obbligo di esibire agli uffici della pubblica amministrazione i documenti di soggiorno anche per i provvedimenti inerenti gli atti di stato civile e l'accesso a pubblici servizi sarebbero manifestamente inammissibili perché la lesione costituzionale denunciata non deriverebbe dalla norma incriminatrice contenuta nell'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998;

Considerato che il Giudice di pace di Firenze dubita, in riferimento agli artt. 2, 3, 25 e 27 Cost., 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 l'ordinanza di rimessione presenta carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza tali da precludere lo scrutinio nel merito delle questioni;

che, nella sostanza, il rimettente si limita a riportare un generico capo d'imputazione e non riferisce in modo esaustivo la vicenda concreta oggetto del giudizio;

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

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente inammissibili.

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 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. 2, 3, 25 e 27 della Costituzione, dal Giudice di pace di Firenze con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 2011.

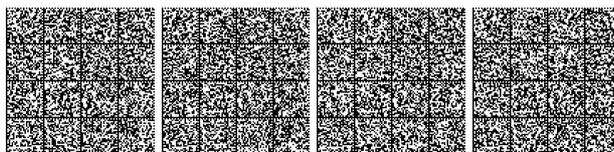
*Il Presidente:* MADDALENA

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in Cancelleria il 15 giugno 2011.

*Il direttore della cancelleria:* MELATTI



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 45

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 maggio 2011*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Amministrazione pubblica - Norme della Regione Campania - Contenimento della spesa pubblica - Partecipazione ad organi collegiali della Regione, degli enti dipendenti, delle società partecipate - Indennità, compensi, gettoni, retribuzioni e utilità, comunque denominate - Prevista riduzione del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 31 dicembre 2010 - Contrasto con la normativa statale, costituente principio fondamentale, che prevede il carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali ovvero un gettone di presenza giornaliera non superiore a 30 euro - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Maggiori entrate derivanti dal recupero dell'evasione fiscale - Previsione che siano destinate ad incrementare i fondi di riserva per spese obbligatorie e spese impreviste - Lamentata indeterminazione delle risorse e mancanza di copertura finanziaria specifica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 34.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Incarichi di funzioni dirigenziali conferiti a persone esterne al ruolo unico dirigenziale dell'amministrazione regionale - Riduzione del 20 per cento a partire dall'anno 2013 - Contrasto con la normativa statale, applicabile alle Regioni, che consente conferimenti nel limite massimo del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia e dell'8 per cento della dotazione organica dei dirigenti seconda fascia - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 37.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 40.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Economie di bilancio - Destinazione a parziale finanziamento dei piani di forestazione per gli anni 2011, 2012, 2013, attuati nell'ambito della pianificazione regionale 2009-2013 - Mancata previsione dell'obbligo di certificazione con riferimento al conto consuntivo che comprovi la effettiva disponibilità delle economie - Lamentata indeterminazione delle risorse e mancanza di copertura finanziaria specifica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 44.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117.



**Amministrazione pubblica - Norme della Regione Campania - Costituzione dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) quale struttura tecnica di supporto alla Regione e agli enti locali della Campania nel processo di attuazione del federalismo - Lamentata mancanza della quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 75.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Assistenza e solidarietà sociale - Norme della Regione Campania - Bonus di 2.000,00 euro in favore dei bambini nati o adottati dal gennaio 2011 in nuclei familiari con già due figli minorenni - Necessità del requisito della residenza in Campania da almeno due anni - Contrasto con la legge quadro per la realizzazione del servizio integrato di interventi e servizi sociali che prevede il solo requisito della cittadinanza italiana - Lamentata discriminazione sulla base di un criterio empirico e irragionevole - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di eguaglianza, del diritto all'assistenza sociale, della competenza legislativa statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 77 e 78, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 38, 117, comma secondo, lett. m); legge 8 novembre 2000, n. 328, art. 2, comma 1.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Stanziamento sulla UPB 12.42.82 della somma di euro 200.000,00 per prevenire le frodi sui fondi comunitari - Lamentata inesistenza attuale nel bilancio regionale della Unità Previsionale di Base in questione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sistema contabile, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

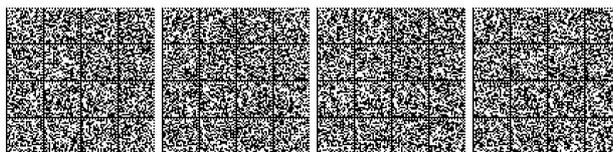
- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 123.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, commi secondo, lett. e), e terzo; legge della Regione Campania 7 dicembre 2010, n. 16, art. 5, comma 2.

**Ambiente - Energia - Norme della Regione Campania - Impianti per la produzione di energia termoelettrica operanti in ambito regionale - Subordinazione del rilascio e dell'operatività delle autorizzazioni all'esercizio, alla dotazione di un sistema di monitoraggio dello stato della qualità dell'aria - Lamentata incidenza anche sugli impianti in ordine ai quali sussiste la competenza statale, contrasto con la normativa nazionale sul sistema delle valutazioni tecniche, disparità di trattamento rispetto agli altri gestori - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, violazione del principio di eguaglianza.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 124.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi primo e secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 5, comma 9, 6, comma 12, e 7; direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001; direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985; direttiva 97/11/CE del 3 marzo 1997; direttiva 2008/1/CE del 15 gennaio 2001; direttiva 2008/50/CE del 21 maggio 2008.

**Partecipazioni pubbliche - Norme della Regione Campania - Costituzione di una società finanziaria regionale per azioni, a totale o prevalente capitale pubblico, avente come oggetto sociale l'attuazione di piani, programmi e indirizzi della Regione - Rinvio a successivo provvedimento della copertura finanziaria degli oneri - Contrasto con i principi comunitari in materia di affidamento "in house" - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 135, 136, 137 e 138.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, commi primo, secondo, lett. e), e terzo; Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, artt. 49, 56 e 106.



**Impresa e imprenditore - Norme della Regione Campania - Agevolazioni fiscali - Previsione di crediti di imposta e contributi in conto interessi - Lamentata incapacienza della pertinente UPB 2.83.243 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153 e 154.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, commi secondo, lett. e), e terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Istituzione di un fondo straordinario di euro 150.000,00 per il Centro di riferimento regionale in farmaco economia e farmaco utilizzazione (CIRFF) della Università di Napoli Federico II - Mancata indicazione della UPB su cui far gravare gli oneri della relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 195.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Autorizzazione ad utilizzare le economie risultanti all'UPB 4.16.41 per il finanziamento delle attività previste da normative statali e regionali in tema di abitazione - Mancata certificazione che comprovi l'effettiva disponibilità delle economie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 207.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Ambiente - Norme della Regione Campania - Autorizzazione agli scarichi di acque reflue - Domanda di autorizzazione - Obbligo a provvedere entro 60 giorni, decorsi i quali l'autorizzazione si intende temporaneamente concessa per i successivi 60 giorni, salvo revoca - Contrasto con la normativa nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della salute.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 250.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 124, comma 7; legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 20, comma 4.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Istituzione del distretto industriale Caianiello-Capua - Prevista iscrizione del finanziamento di euro 150.000,00 sulla relativa UPB - Mancata indicazione della UPB su cui far gravare gli oneri della relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della copertura finanziaria, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 263.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Prevista decadenza e cancellazione dall'elenco degli idonei alla nomina a direttore generale, dei commissari straordinari delle Aziende sanitarie locali che abbiano prodotto atti in contrasto con il Piano di rientro sanitario - Contrasto con le previsioni di cui all'Accordo del 13 marzo 2007 e al relativo Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Lamentata interferenza con le funzioni attribuite al Commissario *ad acta* - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione del principio di leale collaborazione, violazione della potestà sostitutiva statale.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 26.
- Costituzione, artt. 5, 117, 117, comma terzo, 118, e 120, comma secondo; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 80 e 95; d.l. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, nella legge 29 novembre 2007, n. 222, art. 4, commi 1 e 2.



**Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Prevista inefficacia dei contratti assunti in contrasto con il Piano di rientro sanitario - Contrasto con la normativa statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 27.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 174.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Piano di incentivi volto alla internazionalizzazione delle piccole e medie imprese campane, con istituzione di un fondo di euro 250.000, a valere sulla UPB 2.83.243 - Ritenuta operatività del fondo nell'ambito del Servizio sanitario regionale - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 131.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Campania - Concessione di contributi straordinari, istituzione di fondi straordinari e nuovi stanziamenti su capitoli di spesa già istituiti - Contrasto con la normativa statale che pone il divieto di spese non obbligatorie - Lamentata parziale carenza di quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi da 163 a 204, 240 e 241.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 174.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Avvalimento da parte del Servizio sanitario nazionale della fondazione CEINGE nell'ambito del riassetto della rete laboratoristica - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario che non contempla tali costi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 209.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Riorganizzazione e ridefinizione degli ambiti territoriali delle ASL e dei distretti sanitari - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

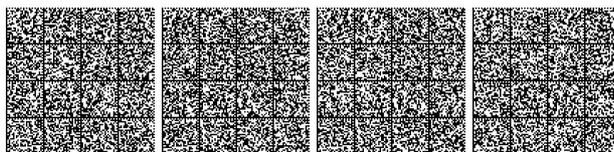
- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 210, 211 e 212.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Convenzioni a favore degli Hospice - Prevista istituzione di apposito capitolo di spesa - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario e mancata quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 215.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Farmacia - Norme della Regione Campania - Indennità di residenza ai titolari delle farmacie rurali per il triennio 2011-2013, indennità di gestione al farmacista gestore del dispensario farmaceutico - Maggiori oneri a carico delle ASL, con copertura nelle risorse ordinariamente assegnate - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 217, 218 e 219.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.



**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Istituzione dell'Osservatorio Regionale per la Sicurezza Alimentare (ORSA), nonché istituzione di una Consulta tecnico-scientifica - Lamentata insufficienza dello stanziamento previsto, mancata indicazione della relativa UPB - Contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 221, 222 e 223.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Società Regionale per la Sanità SpA - Disciplina del nuovo assetto e delle nuove funzioni - Lamentata attribuzione alla Giunta regionale di competenze gestionali proprie del Commissario ad acta - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 224, 225, 226, 227, 228, 229 e 230.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Società Regionale per la Sanità SpA - Previsione che per la durata del Piano di rientro tutte le determinazioni della Giunta relative alla SO.RE.SA. vengano adottate con decreto del Commissario ad acta - Contrasto con le norme che disciplinano le funzioni e i poteri del Commissario ad acta - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 231.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Disciplina delle procedure contabili delle aziende sanitarie e delle relative modalità di verifica - Attribuzione dei poteri di verifica alla Giunta - Contrasto con le norme che disciplinano le funzioni e i poteri del Commissario ad acta - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 232.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Istituzione del Centro regionale "Disturbi del comportamento alimentare" (DCA) presso un'azienda sanitaria regionale - Contrasto con le norme che disciplinano le funzioni e i poteri del Commissario ad acta, nonché con la normativa sulla riorganizzazione della rete ospedaliera e territoriale - Mancata quantificazione degli oneri finanziari - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 238.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Definizione di un percorso di integrazione tra gli operatori dell'assistenza di base, dei servizi sociali, delle attività dipartimentali di salute mentale e materno infantile, con i centri e le strutture ospedaliere ed universitarie - Lamentata attribuzione alla Giunta regionale di competenze gestionali proprie del Commissario ad acta - Mancata quantificazione degli oneri finanziari - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 239.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.



**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Promozione della metodologia di integrazione sociosanitaria denominata "Progetti Terapeutico Riabilitativi Individuali sostenuti da Budget di salute" (PTRI/BdS) - Lamentata attribuzione alla Regione di competenze gestionali proprie del Commissario *ad acta* - Mancata quantificazione degli oneri finanziari - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 241.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Rimodulazione del servizio di continuità assistenziale, con attribuzione di poteri alla Giunta per l'attuazione dello stesso - Lamentata attribuzione alla Regione di competenze gestionali proprie del Commissario *ad acta* - Mancata quantificazione degli oneri finanziari - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, violazione dell'obbligo di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, comma 243.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Adozione di un regolamento regionale per la trasformazione dell'ARSAN in struttura tecnica di supporto all'attività della Giunta in materia di politica sanitaria - Contrasto con le norme che disciplinano le funzioni e i poteri del Commissario *ad acta* - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.**

- Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, art. 1, commi 244 e 245.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale ha il proprio domicilio in via dei Portoghesi 12, Roma;

Contro la Regione Campania, in persona del suo presidente per la dichiarazione della illegittimità costituzionale:

- 1) dell'art. 1, comma 2;
- 2) dell'art. 1, comma 34;
- 3) dell'art. 1, comma 37;
- 4) dell'art. 1, comma 44;
- 5) dell'art. 1, comma 75;
- 6) dell'art. 1, comma 78, lettera a);
- 7) dell'art. 1, comma 123;
- 8) dell'art. 1, comma 124;
- 9) dell'art. 1, commi 135, 136, 137 e 138;
- 10) dell'art. 1, commi 142 - 154;
- 11) dell'art. 1, comma 195;
- 12) dell'art. 1, comma 207;
- 13) dell'art. 1, comma 250;
- 14) dell'art. 1, comma 263;
- 15) dell'art. 1, comma 26;
- 16) dell'art. 1, comma 27;
- 17) dell'art. 1, comma 131;
- 18) dell'art. 1, commi da 163 a 204;
- 19) dell'art. 1, comma 209;
- 20) dell'art. 1, commi 210, 211 e 212;
- 21) dell'art. 1, comma 215;
- 22) dell'art. 1, commi 217, 218 e 219;
- 23) dell'art. 1, comma 221, 222 e 223;
- 24) dell'art. 1, commi 224 - 230;



- 25) dell'art. 1, comma 231;
- 26) dell'art. 1, comma 232;
- 27) dell'art. 1, comma 238;
- 28) dell'art. 1, comma 239;
- 29) dell'art. 1, comma 241;
- 30) dell'art. 1, comma 243;
- 31) dell'art. 1, commi 244 e 245;

della legge regionale Regione Campania 15 marzo 2011 n. 4, «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011 - 2013 della Regione Campania (Legge Finanziaria Regionale 2011)», pubblicata nel B.U.R. n. 18 del 16 marzo 2011, giusta delibera del Consiglio dei Ministri del 5 maggio 2011

#### FATTO E DIRITTO

Premessa. La complessità della presente impugnativa - concernente un consistente numero di norme della legge regionale n. 4/2011 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011 - 2013 della Regione Campania (Legge Finanziaria Regionale 2011)» ha suggerito a questa difesa una suddivisione in due parti del presente ricorso.

Nella prima parte (da pagina 3 a pagina 42) saranno trattate censure — in prevalenza attinenti a parametri costituzionali dettati in tema di bilancio e/o contabilità, tutela ambientale e di diritti sociali — che seguono l'ordine numerico delle disposizioni impuginate.

Nella seconda parte (da pagina 42 a pagina 83) saranno trattate censure relative a disposizioni che incidono sulla materia sanitaria, ancorché non direttamente attinenti a quest'ultima.

Tale apparentemente disomogeneo criterio di raggruppamento è consigliato dal rilievo che le censure in argomento sono tutte collegate al disatteso (dalla Regione Campania) Accordo sul Piano di rientro dai disavanzi sanitari 2007 - 2009, stipulato in data 13 marzo 2007, del quale codesta ecc.ma Corte costituzionale si è già occupata nella fondamentale sentenza numero 2010/100.

Sempre la complessità dell'impugnativa ha suggerito a questa difesa la citazione integrale di tutte le disposizioni oggetto di impugnativa, onde evitare al Lettore il continuo richiamo al testo della legge. Infine, poiché le norme impuginate sono inserite tutte in un unico articolo (il numero 1), esse saranno individuate con la sola indicazione del comma.

#### PARTE PRIMA.

1. Il comma 2 prevede «la partecipazione, le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità, comunque denominate, corrisposte agli organi della Regione e degli enti dipendenti, in qualunque forma costituiti, che ricevono contributi a carico delle finanze regionali, ai titolari di incarichi di qualunque tipo, nonché agli organi delle società, anche di tipo consortile, partecipate in misura maggioritaria o totalitaria dalla Regione, sono automaticamente ridotti del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 31 dicembre 2010.».

Come appare palese, la disposizione si pone in contrasto con l'articolo 6 del decreto-legge numero 78/2010, convertito dalla legge numero 122/2010.

Infatti, tale disposizione, comma 2, dispone, fatte salve le esclusioni espressamente prevista dall'ultimo periodo del comma stesso, il carattere onorifico per la partecipazione a organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche e, qualora siano previsti, prescrive che i gettoni di presenza non possano superare l'importo di euro 30 a seduta giornaliera regionale.

Il legislatore regionale, viceversa, prevede genericamente la riduzione del 10%.

Appare evidente che la disposizione di cui all'articolo 6 del decreto-legge n. 78/2010 costituisce principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica (ed è — ovviamente — appena da rammentare che, ai sensi dell'ultima parte del 3° comma dell'articolo 117 della Costituzione, nelle materie di legislazione concorrente la determinazione dei principi fondamentali è riservata alla legislazione dello Stato).

Essa è infatti volta, al pari di altre contenute nella medesima legge, ad assicurare la uniformità di trattamento del sistema lato sensu retributivo, per ragioni di contenimento della spesa pubblica, anche in relazione agli obblighi assunti dallo Stato italiano nei confronti della unione europea.



Non può non rammentarsi la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte secondo la quale le norme statali, ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica, costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto pongono obiettivi di riequilibrio, senza, peraltro, prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi.

Invero, come ha chiarito sempre codesta ecc.ma 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. 69 del 2011, che richiama la sentenza n. 169 del 2007).

Sotto tale profilo, non sembra possano sussistere differenze di rilievo, ai fini che qui occupano (vale a dire in relazione alla sussumibilità delle norme in esame nella categoria dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica ex art. 117, 3° comma, Cost., in relazione all'ultima parte di esso, che riserva alla legislazione dello Stato la determinazione dei principi fondamentali) tra quelle che attengono alla spesa per il personale, rispetto ad altra — quale la previsione di cui al predetto articolo 6 del decreto-legge n. 78/2010 — che disciplina la spesa della pubblica amministrazione in relazione non al personale dipendente ma a soggetti che ad altro titolo svolgono comunque attività per il funzionamento di essa.

Ciò, quantomeno, anche in relazione alla circostanza che nella specie la *ratio* della norma cui all'articolo 6 del decreto-legge 2010/78 è palesemente volta al contenimento della spesa pubblica, al pari delle discipline via via susseguite che hanno operato il contenimento di essa spesa pubblica incidendo sulle misure previste per il personale dipendente. Né, ovviamente, a escludere la predetta natura di principio fondamentale può valere la diversità degli strumenti adoperati e dello specifico settore oggetto di disciplina (nella specie, la partecipazione ad organi collegiali e non il pubblico impiego).

2. Il comma 34, prevede che «Le maggiori entrate derivanti dal recupero dell'evasione fiscale, realizzate nel corso dell'esercizio finanziario, sono destinate ad incrementare i fondi di riserva di cui all'articolo 28, comma 1, lettere a) e b), della legge regionale n. 7/2002».

A sua volta, l'articolo 28 in commento prevede, al comma 1°, lettere a) e b) che è «I fondi di riserva si distinguono in: a) fondo di riserva per spese obbligatorie e per la reinscrizione di residui perenti; b) fondo di riserva per spese impreviste».

La norma in esame qui censurata si è dunque tradotta in una implementazione delle spese obbligatorie e delle spese impreviste senza copertura finanziaria specifica, tale essendo il mero richiamo alle «maggiori entrate derivanti dal recupero dell'evasione fiscale, realizzate nel corso dell'esercizio finanziario», locuzione, questa, con la quale il legislatore regionale non precisa l'ammontare delle risorse e non prevede adeguata copertura finanziaria specifica.

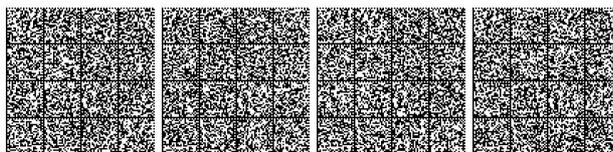
È appena da rammentare al riguardo i ben noti principi più volte statuito da codesta ecc.ma Corte.

In primo luogo, l'applicazione alle Regioni dell'obbligo di copertura finanziaria delle disposizioni legislative è stata ribadita più volte da codesta Corte (sentenze n. 100 del 2010 e n. 386 e n. 213 del 2008), costante nel ritenere che «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (tra le tante, sentenza n. 359 del 2007) e ha trovato ulteriore conferma nell'art. 19, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

Da tale punto di vista, e sotto questa prospettiva, la regola ex articolo 81, 4° comma, Cost., della cui natura di principio fondamentale dello Stato non si può ovviamente dubitare, costituisce materia di legislazione riservata alla potestà esclusiva di quest'ultimo, con conseguente violazione del parametro costituzionale di cui all'articolo 117, 3° comma, in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, per l'ipotesi di legislazione regionale che violi essa regola.

Vero è poi che deve esistere «uno stretto collegamento tra la legge, la nuova e maggior spesa che essa comporta e la relativa copertura finanziaria, che non può essere ricercata in altre disposizioni, ma deve essere indicata nella legge medesima, al fine di evitare che gli effetti di essa (eventualmente in deroga alle altre disposizioni) possano realizzare stanziamenti privi della corrispondente copertura» (Corte cost. n. 106/2011).

La copertura delle nuove spese deve poi 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). Criteri, tutti questi, completamente assenti nella nonna che occupa, stante la previsione assolutamente generica e indeterminata di essa.



Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

3. Il comma 37, dispone che «A partire dall'anno 2013, gli incarichi di funzioni dirigenziali conferiti a persone esterne al ruolo unico dirigenziale dell'amministrazione regionale sono ridotti del 20 per cento».

È qui necessario rammentare che l'articolo 19 del d.lgs. n. 2001/165, come modificato dall'articolo 40 del d.lgs. n. 2009/150 statuisce, al comma 6°, che gli incarichi dirigenziali «possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia».

La norme in esame è dichiarata applicabile, dal successivo comma 6-ter, anche alle Regioni.

Come codesta ecc.ma Corte costituzionale ha statuito nel respingere le impugnative proposte dalla Regione Piemonte, dalla Regione Toscana e dalla Regione Marche, la norma di cui all'articolo 19 del d.lgs. n. 2000/165, come modificato dall'articolo 40 del d.lgs. n. 2009/150, costituisce «normativa riconducibile alla materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., poiché il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni, disciplinato dalla normativa citata, si realizza mediante la stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato. Conseguentemente, la disciplina della fase costitutiva di tale contratto, così come quella del rapporto che sorge per effetto della conclusione di quel negozio giuridico, appartengono alla materia dell'ordinamento civile. In particolare, l'art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165 del 2001 contiene una pluralità di precetti relativi alla qualificazione professionale ed alle precedenti esperienze lavorative del soggetto esterno, alla durata massima dell'incarico (e, dunque, anche del relativo contratto di lavoro), all'indennità che — a integrazione del trattamento economico — può essere attribuita al privato, alle conseguenze del conferimento dell'incarico su un eventuale preesistente rapporto di impiego pubblico e, infine, alla percentuale massima di incarichi conferibili a soggetti esterni (il successivo comma 6-bis contiene semplicemente una prescrizione in tema di modalità di calcolo di quella percentuale). Tale disciplina non riguarda, pertanto, né procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso al pubblico impiego, né la scelta delle modalità di costituzione di quel rapporto giuridico. Essa, valutata nel suo complesso, attiene ai requisiti soggettivi che debbono essere posseduti dal contraente privato, alla durata massima del rapporto, ad alcuni aspetti del regime economico e giuridico ed è pertanto riconducibile alla regolamentazione del particolare contratto che l'amministrazione stipula con il soggetto ad essa esterno cui conferisce l'incarico dirigenziale.».

Il comma 37 della legge Regione Campania appare dunque palesemente in contrasto con le predette norme (articolo 19 del d.lgs. n. 2001/165, come modificato dall'articolo 40 del d.lgs. n. 2009/150, applicabile, ex successivo comma 6-ter, anche alle Regioni), giacché la previsione della possibilità di conferire incarichi di funzioni dirigenziali a persone estranee nella ridotta misura del 20% viola il limite del 10% e dell'8% da esse previste.

Esso viola pertanto l'articolo 117, comma 2°, lettera i) della Costituzione, in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

4. Il comma 44, dispone che «Le economie e le risorse di cui all'articolo 18, comma 4, della legge regionale 19 gennaio 2009, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - legge finanziaria anno 2009), sono utilizzate, dagli enti delegati ai sensi della legge regionale 7 maggio 1996, n. 11 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 28 febbraio 1987, n. 13 concernente la delega in materia di economia, bonifica montana e difesa del suolo), a parziale finanziamento dei piani di forestazione per gli anni 2011, 2012, 2013, attuati nell'ambito della pianificazione regionale 2009-2013».

Come appare palese, la norma si limita a tale previsione, senza statuire l'obbligo di certificazione con riferimento al conto consuntivo (il conto consuntivo 2010 non è stato ancora approvato) che comprovi la effettiva disponibilità delle economie, le quali viceversa, dalla lettera di essa norma, appaiono mezzo di copertura dei piani di forestazione per gli anni in essa indicati.

D'altronde, l'art. 44, comma 3°, della legge regionale di contabilità, statuisce che «L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione può avvenire soltanto quando ne sia dimostrata l'effettiva disponibilità con l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente», il che nella specie non è.

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso il comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente - trattandosi di principio fondamentale, come si è detto - anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.



5. Il comma 75 statuisce che «La Regione avvia una collaborazione con l'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) al fine di promuovere una struttura tecnica di supporto alla Regione e agli enti locali della Campania nel processo di attuazione del federalismo, anche mediante la costituzione di un apposito ente associativo. Con deliberazione della Giunta regionale, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti il procedimento, le modalità e le condizioni per la collaborazione tra la Regione e l'IFEL».

La norma, nella parte in cui dispone la creazione di una «struttura tecnica di supporto alla regione ed enti locali della Campania» si traduce in una norma di spesa che però è priva della quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria.

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso il comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

6. Il comma 77, dispone che «È riconosciuto a decorrere dall'anno 2011 un bonus di euro 2.000,00, quale una tantum, in favore dei bambini nati o adottati a decorrere dal gennaio 2011 in nuclei familiari con già due figli minorenni a carico sulla base dei parametri e dei criteri di graduazione del bisogno definiti dai provvedimenti di attuazione della presente disposizione, stabiliti nei commi 78 e 79, nei limiti dello stanziamento di bilancio disponibile da parte della Regione Campania». Il successivo comma 78, alla lettera *a*), prevede che i soggetti beneficiari del bonus (madre, padre o altro soggetto esercente la potestà genitoriale al momento della presentazione della domanda) devono essere residenti in Campania «da almeno due anni dalla nascita del bambino o dalla presentazione dell'istanza di adozione presso il Tribunale di competenza o presso gli istituti autorizzati alle procedure di adozione internazionale».

La legge quadro per la realizzazione del servizio integrato di interventi e servizi sociali (legge n. 2000/328) prevede, all'articolo 2, comma 1°, il diritto dei «cittadini italiani» di usufruire delle prestazioni dei servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali demandando alle Regioni la determinazione delle modalità e dei limiti per usufruire delle prestazioni parola.

Il dettato di tale ultima norma nega già di per sé la possibilità di norme regionali che si traducano nella esclusione di intere categorie di persone, indiscriminata e ingiustificata.

Per tale via, appare evidente che la previsione in argomento, che ha circoscritto la possibilità di presentare l'istanza ai soli soggetti «residenti in Campania da almeno 2 anni», introduce palesemente una discriminazione sulla base di un criterio assolutamente empirico e privo di ogni ragionevole giustificazione, qual è appunto il possesso della residenza nella regione per un tempo non inferiore ai due anni.

Al riguardo è appena da richiamare la decisione di codesta ecc.ma Corte n. 40 del 2011, la quale, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 marzo 2006, n. 6 (Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), così come modificato dall'art. 9, commi 51, 52 e 53, della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 24 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione - Legge finanziaria 2010), che aveva previsto in *subiecta materia* di modalità e termini del tutto omologhi a quelli ora censurati, ha statuito come siffatta norma abbia introdotto «nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari, non essendovi alcuna ragionevole correlabilità tra quelle condizioni positive di ammissibilità al beneficio (la cittadinanza europea congiunta alla residenza protratta da almeno trentasei mesi, appunto) e gli altri peculiari requisiti (integrati da situazioni di bisogno e di disagio riferibili direttamente alla persona in quanto tale) che costituiscono il presupposto di fruibilità di provvidenze che, per la loro stessa natura, non tollerano distinzioni basate né sulla cittadinanza, né su particolari tipologie di residenza volte ad escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale. Tali discriminazioni, dunque, contrastano con la funzione e la *ratio* normativa stessa delle misure che compongono il complesso e articolato sistema di prestazioni individuato dal legislatore regionale nell'esercizio della propria competenza in materia di servizi sociali, in violazione del limite di ragionevolezza imposto dal rispetto del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.)».

Conclusivamente, a prescindere dalla violazione del principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione, appare evidente la lesione dell'articolo 38 della Costituzione, nel profilo di garanzia in ordine all'assistenza sociale per ogni cittadino sprovvisto dei mezzi necessari per vivere, e dunque la violazione dell'art. 117, 2° comma, lettera *m*) in relazione alla competenza legislativa attribuita allo Stato in punto di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale».



7. Il comma 123, prevede che «In attuazione della legge regionale n. 16/2010, è stanziata sulla UPB 12.42.82 la somma di euro 200.000,00 per prevenire le frodi sui fondi comunitari».

L'articolo 5 della predetta legge n. 16/2010 prevede al comma 2° che «La regione Campania promuove la definizione, la sperimentazione e l'implementazione di sistemi e procedure per prevenire le frodi nella gestione dei fondi della Unione europea in collaborazione con l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)». Solo per mera completezza, è qui poi appena da rammentare che le Unità Previsionali di Base (a suo tempo introdotte dalla legge 3 aprile 1997, n. 94) rappresentano un livello di aggregazione di capitoli finanziari, finalizzato ad agevolare la lettura del bilancio per l'approvazione dello stesso da parte degli organi politici; sono individuate in modo che a ciascuna unità corrisponda un unico centro di responsabilità amministrativa, cui è affidata la relativa gestione, e sono determinate con riferimento ad aree omogenee di attività, anche a carattere strumentale, in cui si articolano le competenze istituzionali di ciascun ente pubblico. In altre parole, la lettura del documento di bilancio articolato in UPB dovrebbe consentire di comprendere le risorse finanziarie impiegate nelle diverse attività in capo a ciascun Ministero.

La UPB cui accenna la norma oggetto di censura è inesistente, nel bilancio regionale 2001.

Essa si concreta dunque nella previsione di una unità previsionale di base non prevista.

In tal modo la norma costituisce modifica del sistema contabile — in ordine al quale sussiste la potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, comma 2°, lettera e) della Costituzione — statuendo in pratica la possibilità di adottare norme di spesa sulla base di previsioni contabili non in essere all'attualità, il che, ovviamente è in contrasto con la disciplina contabile come esistente. La stessa norma merita poi di esser apprezzata nella sua violazione dell'articolo 81, 4° comma, Cost., e dell'articolo 117, 3° comma, Cost..

Essa prevede infatti l'attuazione della norma di cui all'articolo 5, comma 2°, della legge 2010/16, dettata, come si è già riferito, in tema di attività di repressione delle frodi comunitarie, senza alcuna copertura finanziaria.

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso il comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

8. Il comma 124 prevede che «L'articolo 66 della legge regionale n. 1/2008, è sostituito dal seguente: “Art. 66. Gli impianti per la produzione di energia termoelettrica ubicati nel territorio dei comuni della Regione Campania devono essere dotati di un sistema di monitoraggio dello stato della qualità dell'aria, attraverso la collocazione permanente di centraline per il rilevamento dell'inquinamento atmosferico. La dotazione del sistema di monitoraggio costituisce condizione per ottenere l'autorizzazione di esercizio. La mancanza del sistema comporta la revoca dell'autorizzazione. Gli impianti per la produzione di energia elettrica già in esercizio devono essere dotati, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, del predetto sistema di monitoraggio. Decorso inutilmente tale termine, l'autorizzazione è revocata. L'assessore delegato invia annualmente una relazione dettagliata alle commissioni consiliari competenti.”».

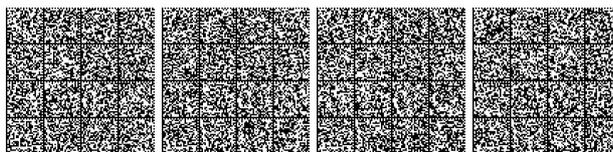
Nulla *quaestio*, ovviamente, che si verta in tema di tutela ambientale e dell'ecosistema, come tale rientrando nella potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost., lett. s).

Giova qui rammentare che gli impianti di combustione con potenza termica di combustione di oltre 50.000 MW rientrano tra le attività di cui al punto 1.1 dell'allegato VIII alla parte seconda del d.lgs. 2006/152, e sono pertanto soggetti, ai fini dell'esercizio, al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA), in relazione a quanto disposto dall'art. 6, comma 12 del medesimo d.lgs.

Quanto alla determinazione delle competenze, provvede, come ben noto, l'art. 7 del d.lgs..

Per quanto qui occupa, si deve poi rammentare che, ai sensi del punto 2 dell'allegato XII alla parte seconda al d.lgs. n. 2006/152, in combinato disposto con l'articolo 7, comma 4-*bis*, del medesimo d.lgs., le centrali termiche e altri impianti di combustione con potenza termica che almeno 300 MW sono soggetti al rilascio della autorizzazione integrata ambientale di competenza statale. Tale provvedimento determina le condizioni di esercizio dell'impianto, ivi compresi i requisiti di controllo delle emissioni. Ai sensi dell'articolo 29-*decies*, la medesima autorità (statale, nel caso che occupa) è competente nelle fattispecie di inosservanza delle prescrizioni autorizzatorio o di esercizio in assenza di autorizzazione.

Come ben si vede la norma qui censurata (articolo 1 comma 124) subordina il rilascio e/o l'operatività delle autorizzazioni all'esercizio degli impianti per la produzione di energia termoelettrica operanti in ambito regionale alla dotazione di un sistema di monitoraggio dello stato della qualità dell'aria, senza escludere da tale disciplina gli impianti in ordine ai quali sussiste la competenza statale.



La violazione dell'art. 117, comma 2°, lettera *s*) appare evidente, quantomeno nella parte in cui la disposizione qui censurata prescrive che «La dotazione del sistema di monitoraggio costituisce condizione per ottenere l'autorizzazione di esercizio» e che «La mancanza del sistema comporta la revoca dell'autorizzazione».

La violazione sempre dell'art. 117, comma 2°, lettera *s*) è poi apprezzabile sotto un autonomo ed distinto profilo.

Come ben noto, il d.lgs. 2010/155 ha previsto, all'articolo 5, comma 9°, che «Le decisioni di valutazione di impatto ambientale statali e regionali, le autorizzazioni integrate ambientali statali e regionali e le autorizzazioni previste dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, per gli impianti che producono emissioni in atmosfera possono disporre l'installazione o l'adeguamento di una o più stazioni di misurazione della qualità dell'aria ambiente da parte del proponente solo nel caso in cui la regione o la provincia autonoma interessata o, su delega, l'agenzia regionale per la protezione dell'ambiente valuti tali stazioni necessarie per la rete di misura o per il programma di valutazione. In tal caso, la decisione di valutazione di impatto ambientale o l'autorizzazione prescrivono che la stazione di misurazione sia conforme alle disposizioni del presente decreto e sia sottoposta al controllo previsto al comma 7. In sede di rinnovo o di aggiornamento delle autorizzazioni che sono state rilasciate prima dell'entrata in vigore del presente decreto per gli impianti che producono emissioni in atmosfera, anche ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203, e che prevedevano l'installazione o l'adeguamento di una o più stazioni di misurazione della qualità dell'aria ambiente, l'autorità competente autorizza la permanenza di tali stazioni solo nel caso in cui la regione o la provincia autonoma interessata o, su delega, l'agenzia regionale per la protezione dell'ambiente le valuti necessarie per la rete di misura o per il programma di valutazione, prescrivendo in questo caso che la stazione sia conforme alle disposizioni del presente decreto e sia sottoposta al controllo previsto dal comma 7». Come ben si vede, tale norma ha previsto che l'installazione di stazioni di misurazione presso gli impianti industriali possa essere disposta caso per caso, in sede di autorizzazione, purché l'autorità valuti l'installazione delle stazioni necessarie per la rete regionale di misura e purché le sanzioni siano installate in conformità ai requisiti legali di ubicazione su macro scala e su micro scala e siano soggette alla gestione al controllo pubblico.

Tale assetto risponde a due principi fondamentali, di cui all'articolo 1, comma 4, lettere *f*) e *g*):

siti di campionamento, al fine di fornire dati corretti utilizzabili per la valutazione della qualità dell'aria, da scegliersi in conformità ai requisiti legali di ubicazione e agli altri criteri previsti dal d.lgs.;

rete regionale per la misura della qualità dell'aria da definirsi secondo canoni di efficienza, efficacia ed economicità, evitandosi l'inutile eccesso di stazioni di misurazione.

Il legislatore nazionale inteso in questo modo evitare il rischio che le leggi regionali di misura fossero affette da una ingiustificata proliferazione di stazioni di misurazione che pubblicassero i dati forniti da altre stazioni già idonee a monitorare un determinato territorio, ovvero che, non rispettando tutti vigenti criteri di ubicazione di funzionamento, fornissero dati errati e contrastanti con quelli delle stazioni ubicate gestite in modo regolare.

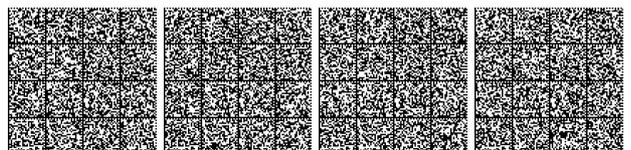
Per tale motivo il d.lgs. n. 2010/155 impone una valutazione tecnica da effettuare caso per caso, nell'autorizzazione dei singoli impianti, per verificare se una o più nuove stazioni siano necessarie ai fini della valutazione della qualità dell'aria nella zona di riferimento e siano compatibili con i requisiti di legge e con la rete di misura esistente.

La norma regionale, prevedendo la necessaria automatica collocazione di stazioni di misurazione della qualità dell'aria presso tutti gli impianti in esame, indipendentemente da una verifica tecnica circa l'utilità di tali stazioni circa il rispetto dei criteri di ubicazione su macro scala su micro scala, si pone in palese contrasto con la norma nazionale appena sopra richiamata.

Né la norma ora censurata, prevedendo l'automatica e sistematica moltiplicazione delle stazioni di misurazione presso gli impianti, appare in grado di raggiungere l'obiettivo di un livello di tutela ambientale più avanzato di quello previsto dalla legislazione nazionale.

In effetti, tale automatismo, escludendo la necessità di una puntuale verifica tecnica, conduce viceversa a un significativo rischio di duplicare i dati già forniti da altre stazioni ovvero di ottenere dati scorretti e contrastanti con quelle conformi ai criteri di legge. Ciò con inevitabili conseguenze negative sulle attività di valutazione gestione della qualità necessari ad assicurare il rispetto degli obiettivi di tutela prescritti dalla vigente normativa italiana comunitaria.

Giova invero qui precisare che, come ben noto, la parte seconda del d.lgs. n. 2010/152 costituisce — ai sensi dell'art. 4 — recepimento ed attuazione: *a*) della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli impatti di determinati piani e programmi sull'ambiente; *b*) della direttiva 85/337/CEE del Consiglio del 27 giugno 1985, concernente la valutazione di impatto ambientale di determi-



nati progetti pubblici e privati, come modificata ed integrata con la direttiva 97/11/CE del Consiglio del 3 marzo 1997 e con la direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003; c) della direttiva 2008/1/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 gennaio 2008, concernente la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento. A sua volta, il d.lgs. 13 agosto 2010 n. 155 costituisce — ai sensi dell'art. 1 — attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa.

La norma regionale qui censurata, dunque, è affetta anche da violazione dell'art. 117, 1° comma, della Costituzione, per violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Infine, nella parte in cui prevede l'obbligo di dotarsi del sistema di monitoraggio dello stato della qualità dell'aria quale condizione necessaria per ottenere l'autorizzazione integrata ambientale, nonché la revoca automatica di essa autorizzazione nel caso di mancanza di tale sistema determina una irragionevole disparità di trattamento — irragionevole perché priva di giustificazione alcuna, rispetto alla disciplina statutale di cui si è discusso — rispetto ai gestori che operano fuori dal territorio regionale.

Appare quindi palese anche la violazione dell'art. 3 Cost.

9. I commi 135, 136, 137 e 138 così statuiscono:

«135. La Regione promuove la costituzione di una Società finanziaria regionale per azioni, con sede nel territorio della Regione, che ha come oggetto sociale l'attuazione dei piani, programmi e indirizzi della Regione Campania, nonché operante a supporto alle Piccole e Medie Imprese (PMI), alla quale possono anche essere trasferite, mediante operazioni straordinarie, società partecipate e aziende regionali, previa autorizzazione della Giunta regionale.

136. L'oggetto sociale prevalente della società di cui al comma 135 consiste nel dare attuazione agli obiettivi, ai programmi e alle direttive regionali. Essa può acquisire partecipazioni in società già costituite o costituire società, anche insieme a soggetti terzi, e svolgere ogni attività che sia opportuna per il raggiungimento dell'oggetto sociale.

137. La società di cui al comma 135 è a totale o prevalente capitale pubblico e la Regione Campania assume e mantiene nella società una partecipazione comunque non inferiore al 51 per cento del capitale sociale; è disciplinata, per quanto non espressamente previsto dalla presente legge, dalle norme del codice civile riguardanti le società per azioni. La società presenta un piano industriale operativo da sottoporre all'approvazione della Giunta regionale della Campania entro novanta giorni dalla pubblicazione della deliberazione di costituzione nel BURC, e prima dell'inizio di ogni esercizio sociale presenta un budget preventivo annuale.

138. La dotazione finanziaria per le spese di investimento per l'attuazione dei commi 135, 136, 137 è definita con successivo provvedimento in misura di 5.200.000,00 euro di cui 200.000,00 appostati sulla relativa UPB per le spese di costituzione.».

In breve, l'articolato in commento prevede la costituzione di una società finanziaria regionale per azioni, a totale o prevalente capitale pubblico, avente come oggetto sociale l'attuazione di (non meglio specificati) piani, programmi e indirizzi della regione.

In primo luogo, la norma (comma 138) riguardante la copertura finanziaria degli oneri, pari a 5.200.000, 00 euro, la quale stabilisce che quest'ultima sarà assicurata con successivo provvedimento (la cui natura non viene nemmeno precisata, così come non viene precisato il tempo per l'adozione, né alla sua adozione è condizionata l'entrata in vigore dell'articolato), appare affetta da violazione dell'art. 81, comma 4, della costituzione in riferimento all'art. 117, comma 3, della Costituzione.

Al riguardo, ci si permette di richiamare quanto si è già esposto in altra parte del presente ricorso (paragrafo 2).

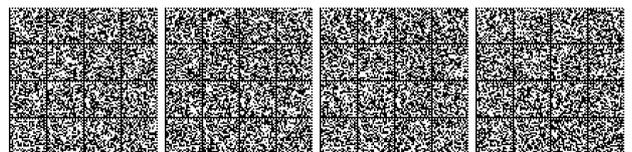
La disposizione viola poi i principi previsti dall'ordinamento comunitario in materia di affidamento «in house» con riferimento agli articoli 49, 56 e 106 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (nella versione in vigore dal 1° dicembre 2009).

Sul punto, è bene richiamare in primo luogo la giurisprudenza (sentenza n. 2008/439) di codesta ecc.ma Corte, in relazione ai principi comunitari e, anche, e parallelamente, a quelli statuali.

«Il meccanismo dell'affidamento diretto a soggetti in house, deve ... essere strutturato in modo da evitare che esso possa risolversi in una ingiustificata compromissione dei principi che presiedono al funzionamento del mercato e, dunque, in una violazione delle prescrizioni contenute nel Trattato a tutela della concorrenza. In altri termini, il modello operativo in esame non deve costituire il mezzo per consentire alle autorità pubbliche di svolgere, mediante la costituzione di apposite società, attività di impresa in violazione delle regole concorrenziali, che richiedono che venga garantito il principio del pari trattamento tra imprese pubbliche e private (art. 295 del Trattato CE). La giurisprudenza della Corte di giustizia — proprio al fine di assicurare il rispetto di tali regole e sul presupposto che il sistema dell'affidamento in house costituisca un'eccezione ai principi generali del diritto comunitario — ha imposto l'osservanza di talune condizioni legittimanti l'attribuzione diretta della gestione di determinati servizi a soggetti «interni» alla compagine



organizzativa dell' autorità pubblica. La Corte, infatti, con la sentenza Teckal del 18 novembre 1999, in causa C-107/98, ha affermato che è possibile non osservare le regole della concorrenza: a) quando l' ente pubblico svolge sul soggetto affidatario un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; b) quando il soggetto affidatario "realizzi la parte più importante della propria attività" con l' ente o con gli enti che la controllano. In relazione al primo requisito, la Corte di giustizia, in particolare con la citata sentenza Stadt Halle dell' 11 gennaio 2005, ha sottolineato che esso non sussiste quando la società sia partecipata da privati, atteso che "qualunque investimento di capitale privato in un' impresa obbedisce a considerazioni proprie degli interessi privati", rifuggendo da "considerazioni ed esigenze proprie del perseguimento di obiettivi di interesse pubblico" che devono caratterizzare "il rapporto tra un' autorità pubblica (...) ed i suoi servizi". Inoltre, tra le altre, nelle sentenze Carbotermo dell' 11 maggio 2006, in causa C-340/04 e Parking Brixen del 13 ottobre 2005, in causa C-458/03, si è puntualizzato che, ai fini del riconoscimento della sussistenza del presupposto in esame, accanto alla "dipendenza finanziaria", risultante dalla detenzione pubblica dell' intero capitale della società affidataria, rilevano profili di natura prettamente gestionale. In particolare, i giudici europei ritengono che l' ente pubblico debba essere dotato di poteri di controllo sull' attività del consiglio di amministrazione più ampi e pregnanti di quelli che normalmente il diritto societario riconosce alla maggioranza dei soci. Inoltre, è stata esclusa la sussistenza del controllo analogo quando l' impresa abbia «acquisito una vocazione commerciale che rende precario il controllo» e che risulterebbe dalla presenza di elementi, quali, a titolo esemplificativo: l' ampliamento dell' oggetto sociale; l' apertura obbligatoria della società, a breve termine, ad altri capitali; l' espansione territoriale dell' attività della società (citata sentenza Parking Brixen del 13 ottobre 2005; così anche Consiglio di Stato, adunanza plenaria, 3 marzo 2008, n. 1). In relazione al secondo requisito, rappresentato, come si è precisato, dalla prevalenza dello svolgimento dell' attività a favore dell' ente pubblico conferente, va, innanzitutto, chiarito come esso non impedisca che l' istituto dell' affidamento diretto sia configurabile anche in relazione al settore dei servizi pubblici. La circostanza, infatti, che tale settore si caratterizza per il fatto che le relative prestazioni sono rivolte, diversamente da quanto accade in presenza di un contratto di appalto, a favore dell' utenza, non costituisce un ostacolo alla riconduzione dell' attività all' autorità pubblica. Gli stessi giudici europei hanno, sul punto, sottolineato che non rileva stabilire se il destinatario dell' attività posta in essere dal gestore del servizio sia la stessa amministrazione o l' utente delle prestazioni. Si deve infatti «tener conto di tutte le attività realizzate» da tale gestore sulla base di un affidamento effettuato dall' amministrazione, «independentemente da chi remunera tale attività», potendo trattarsi della medesima amministrazione o degli utenti delle prestazioni erogate (citata sentenza Carbotermo dell' 11 maggio 2006). Quanto al significato da attribuire all' espressione che identifica il requisito in esame, la giurisprudenza comunitaria ha sostanzialmente affermato che è necessario che il soggetto beneficiario dell' affidamento destini la propria attività «principalmente» a favore dell' ente. L' effettuazione di prestazioni che non siano del tutto marginali a favore di altri soggetti renderebbe quella determinata impresa "attiva sul mercato", con conseguente alterazione delle regole concorrenziali e violazione dei principi regolatori delle gare pubbliche e della legittima competizione. In altri termini, nella prospettiva comunitaria, una lettura non rigorosa della espressione «parte più importante della sua attività» inciderebbe sulla stessa nozione di soggetto in house alterandone il dato strutturale che lo identifica come una mera "articolazione interna" dell' ente stesso. Una consistente attività "esterna" determinerebbe, infatti, una deviazione dal rigoroso modello delineato dai giudici europei, con la conseguenza, da un lato, che verrebbe falsato il confronto concorrenziale con altre imprese che non usufruiscono dei vantaggi connessi all' affidamento diretto e più in generale dei privilegi derivanti dall' essere il soggetto affidatario parte della struttura organizzativa dell' amministrazione locale; dall' altro, che sarebbero eluse le procedure competitive di scelta del contraente, che devono essere osservate in presenza di un soggetto "terzo" (quale deve ritenersi quello che esplica rilevante attività esterna) rispetto all' amministrazione conferente. Va, inoltre, rimarcato che anche questa Corte ha avuto modo di affermare, sia pure con riferimento ad un settore diverso da quello in esame, che le esigenze di tutela della concorrenza impongono di tenere distinto lo svolgimento di attività amministrativa posta in essere da una società di capitali per conto di una pubblica amministrazione dal libero svolgimento di attività di impresa. L' esigenza di mantenere separate le due sfere di attività, ha puntualizzato la Corte, è finalizzata ad «evitare che un soggetto, che svolge attività amministrativa, eserciti allo stesso tempo attività d' impresa, beneficiando dei privilegi dei quali esso può godere in quanto pubblica amministrazione» (sentenza n. 326 del 2008, punto 8.3. del Considerato in diritto). Sul piano poi della verifica del rispetto del requisito in esame, la Corte di giustizia, in particolare, con la citata sentenza Carbotermo dell' 11 maggio 2006, ha affermato che il giudice competente deve prendere in considerazione "tutte le circostanze del caso di specie, sia qualitative sia quantitative» (par. 64). Sul piano quantitativo, la stessa sentenza, al successivo paragrafo 65, fa espresso riferimento all' elemento del fatturato, osservando che «occorre considerare che il fatturato determinante è rappresentato da quello che l' impresa in questione realizza in virtù di decisioni di affidamento adottate dall' ente locale controllante". Inoltre, per mantenere una impostazione coerente con l' esigenza che l' indagine si svolga su un piano casistico, non sono ammesse rigide predeterminazioni connesse all' indicazione della misura percentuale di fatturato rilevante. Sul piano qualitativo, alla luce di quanto affermato dalla giurisprudenza comunitaria (citata sentenza



Carbotermo dell'11 maggio 2006), tale profilo incide o può incidere sulla natura dei servizi resi e, quindi, sul criterio per ritenere che una attività di impresa sia svolta in modo preponderante per l'ente pubblico conferente e solo marginalmente per il mercato perché, a prescindere dal dato quantitativo del fatturato, tale profilo può — in astratto — riverberare i suoi effetti sulla rilevanza dell'attività svolta dal soggetto al fine di considerare prevalente o solo marginale l'attività "libera" in una prospettiva di futura espansione della stessa nel mercato o in zone del territorio diverse da quelle di competenza del soggetto pubblico conferente.».

In altri termini, e conclusivamente, la possibilità di derogare al generale obbligo di esperire la gara di appalto è ammissibile solo nel caso in cui l'affidamento venga disposto a favore di un soggetto legato all'ente pubblico di appartenenza da un rapporto di delegazione interorganica.

Più precisamente, come ben noto, affinché ci sia un legittimo affidamento «in house», devono sussistere tre requisiti:

- 1) l'amministrazione affidante deve svolgere un «controllo analogo» a quello esercitato dalla stessa sui propri servizi;
- 2) La società deve essere capitale interamente pubblico;
- 3) La società affidataria deve operare esclusivamente per l'ente pubblico di appartenenza.

Vero è poi che la disciplina delle condizioni legittimanti l'affidamento «in house», così come in origine elaborata dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia nella sentenza Teckal, C -107/98, ha subito un forte processo evolutivo da parte della giurisprudenza europea nazionale, attraverso un percorso volto a rendere sempre più stringente e rigoroso il contenuto dei presupposti, con particolare attenzione al cd. «controllo analogo».

I Giudici della Corte di Giustizia hanno invero interpretato in maniera restrittiva l'affidamento dei servizi in tema di «in house providing».

In breve, la giurisprudenza della Corte riconduce il concetto di controllo da parte dell'amministrazione affidante alla possibilità di quest'ultima di esercitare un'influenza determinante, sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti, non considerando elemento sufficiente la sola detenzione mano pubblica dell'intero capitale sociale della società (Corte di Giustizia, sentenza C - 410/04 del 6 aprile 2006).

Le previsioni del legislatore regionale, che qui si impugnano, nella parte in cui prevedono la possibilità di «acquisire partecipazioni in società già costituite o costituire società, anche insieme a soggetti terzi» appaiono palesemente violare la possibilità del controllo così come enunciato dai principi comunitari e dalle relative applicazioni giurisprudenziali della Corte di Giustizia, nonché il principio che la società affidataria debba operare esclusivamente per l'ente pubblico di appartenenza, avuto riguardo anche alla genericità di quanto previsto dal comma 136 del medesimo articolo 1 in tema di oggetto sociale prevalente della società, consistente «nel dare attuazione di obiettivi, i programmi alle direttive regionali».

Le norme in parola violano dunque gli articoli del Trattato di cui si è detto (49, 56 e 106, nella versione in vigore dal 1° dicembre 2009) e dunque l'articolo 117, comma 1°, della Costituzione.

Sotto altro profilo, è poi appena da osservare che la disciplina in parola detta norme in materia di concorrenza.

Ciò è palese sia in relazione a quanto disposto in ordine all'oggetto sociale («partecipazioni in società già costituite o costituire società, anche insieme a soggetti terzi»), sia in riferimento alla specificazione che essa opera, o può operare, «a supporto alle Piccole e Medie Imprese (PMI)».

Sotto tale profilo è apprezzabile anche la violazione dell'articolo 117, comma 2 lett. e), nella invasione della competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza.

10. I commi 142 - 154 così statuiscono, apportando modifiche alla legge regionale n. 2007/12:

«142. La rubrica dell'articolo 3 legge regionale 28 novembre 2007, n. 12 (Incentivi alle imprese per l'attivazione del piano di azione per lo sviluppo economico regionale), è sostituita dalla seguente: «Incentivi per nuovi investimenti con procedura valutativa: credito d'imposta regionale per nuovi investimenti produttivi».

143. Al comma 2 dell'articolo 3 della legge regionale n. 12/2007, la parola «automatica» è sostituita dalla seguente «valutativa» e le parole «articoli 4 e 7» sono sostituite dalle seguenti «articoli 5 e 7».

144. Al comma 5 dell'articolo 3 della legge regionale n. 12/2007, le parole «è utilizzabile» sono sostituite dalle seguenti «è fruibile in maniera automatica».

145. Al comma 6 dell'articolo 3 della legge regionale n. 12/2007, le parole «diverse da quelle che hanno diritto all'agevolazione» sono sostituite dalle seguenti «ubiccate al di fuori del territorio regionale».



146. Il comma 7 dell'articolo 3 della legge regionale n. 12/2007, è sostituito dal seguente:

“7. L'agevolazione spetta a condizione che, presso la struttura produttiva oggetto del programma di investimento agevolato, si determini un incremento occupazionale, secondo le modalità e i termini fissati con il disciplinare di cui all'articolo 7 e con il provvedimento di attivazione della procedura di agevolazione. L'incremento della base occupazionale è considerato al netto delle diminuzioni occupazionali verificatesi in altre strutture produttive facenti capo alla medesima impresa.”.

147. La rubrica dell'articolo 4 della legge regionale n. 12/2007, è sostituita dalla seguente “Incentivi per l'incremento dell'occupazione con procedura valutativa: credito di imposta per l'incremento dell'occupazione”.

148. Al comma 2 dell'articolo 4 della legge regionale n. 12/2007, la parola “automatica” è sostituita dalla seguente “valutativa” e le parole “articoli 4 e 7” sono sostituite dalle seguenti “articoli 5 e 7”.

149. Il comma 7 dell'articolo 4 della legge regionale n. 12/2007, è sostituito dal seguente:

“7. La misura dell'agevolazione è differenziabile in riferimento alla durata del contratto di lavoro, alla condizione di disabilità e svantaggio dei lavoratori, ai settori o agli ambiti territoriali di intervento, in ragione di priorità e indirizzi adottati in coerenza con il PASER. Essa è fruibile in maniera automatica, nel periodo d'imposta fissato con il disciplinare dello strumento di agevolazione, esclusivamente secondo le modalità previste dall'articolo 7, commi 3 e 4, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123 (Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59).”.

150. Al comma 1 dell'articolo 5 della legge regionale n. 12/2007, dopo la parola “orientati” sono inserite le seguenti “alla creazione di impresa,”.

151. Al comma 3 dell'articolo 5 della legge regionale n. 12/2007, le parole “costi di gestione e funzionamento,” sono soppresse.

152. Al comma 4 dell'articolo 5 della legge regionale n. 12/2007, le parole “e di gestione” e le parole “Se nel periodo d'imposta in cui si verifica una delle predette ipotesi sono acquisiti beni della stessa categoria di quelli agevolati, l'agevolazione è rideterminata escludendo il costo non ammortizzato degli investimenti agevolati per la parte che eccede i costi delle nuove acquisizioni. Per i beni acquisiti in locazione finanziaria, le disposizioni precedenti si applicano anche se non è esercitato il riscatto.” sono soppresse. Le parole “diverse da quelle che hanno diritto all'agevolazione” sono sostituite dalle seguenti “ubicate al di fuori del territorio regionale”.

153. Dopo il comma 4 dell'articolo 5 della legge regionale n. 12/2007, è aggiunto il seguente:

“5. L'agevolazione spetta a condizione che, presso la struttura produttiva oggetto del programma di investimento agevolato, si determini un incremento occupazionale, secondo le modalità e i termini fissati con il disciplinare di cui all'articolo 7 e con il provvedimento di attivazione della procedura di agevolazione. L'incremento della base occupazionale è considerato al netto delle diminuzioni occupazionali verificatesi in altre strutture produttive facenti capo alla medesima impresa.”.

154. Il comma 4 dell'articolo 6 della legge regionale n. 12/2007 è sostituito dal seguente: “4. L'agevolazione consiste in un contributo in conto interessi fino al totale del tasso di riferimento indicato ed aggiornato con decreto del Ministro competente nella misura massima consentita secondo la regola de minimis, a condizione che il tasso passivo del finanziamento non ecceda la misura individuata con l'apposito disciplinare dello strumento di agevolazione. Al raggiungimento di tale massimale concorrono i contributi erogati in de minimis alla medesima impresa nell'arco di tre esercizi finanziari, da qualunque fonte essi provengano.” ».

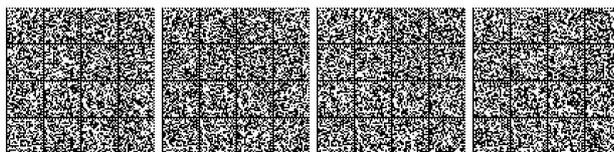
Le norme in commento, come ben si vede, disciplinano nuovi incentivi ed investimenti produttivi delle imprese mediante agevolazioni di crediti di imposta e contributi in conto interessi.

Esse risultano però prive di copertura finanziaria in quanto sulla pertinente UPB 2. 83. 243, denominata «spese per investimenti nei settori produttivi dell'industria, dell'artigianato, del commercio dell'agricoltura» non sussistono risorse finanziarie per le finalità sopra esposte.

Sono pertanto affette da violazione dell'art. 81, comma 4, della costituzione in riferimento all'art. 117, comma 3, della Costituzione. Al riguardo, ci si permette di richiamare quanto si è già esposto in altra parte del presente ricorso (paragrafo 2).

Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Sotto altro profilo, è poi appena da osservare che la disciplina in parola detta norme in materia di concorrenza, concedendo agevolazioni e incentivi.



Sotto tale profilo è apprezzabile anche la violazione dell'articolo 117, comma 2 lett. e), nella invasione della competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza.

11. Il comma 195, nell'istituire «un fondo straordinario di euro 150.000,00 al Centro di riferimento regionale in farmaco economia e farmaco utilizzazione (CIRFF) della Università di Napoli Federico II» non prevede né l'indicazione della UPB su cui far gravare gli oneri, nella relativa copertura finanziaria.

La disposizione è pertanto affetta da violazione dell'art. 81, comma 4, della costituzione in riferimento all'art. 117, comma 3, della Costituzione.

Al riguardo, ci si permette di richiamare quanto si è già esposto in altra parte del presente ricorso (paragrafo 2 del presente ricorso). Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

12. Il comma 207 autorizza la Giunta regionale «ad utilizzare le economie risultanti all'UPB 4.16.41 per il finanziamento delle attività previste dalla legge 328/2000, dalla legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), nonché dalla legge regionale n. 11/2007. L'assessore alle politiche sociali deposita, presso la commissione consiliare competente in materia di bilancio, il programma finanziario di utilizzo delle risorse».

Essa però non prevede la certificazione che comprovi l'effettiva disponibilità delle economie in parola nell'ambito del conto consuntivo 2010 (non ancora approvato).

D'altronde, l'art. 44, comma 3°, della legge regionale di contabilità, statuisce che «L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione può avvenire soltanto quando ne sia dimostrata l'effettiva disponibilità con l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente», il che nella specie non è.

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso l'articolo 1, comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente - trattandosi di principio fondamentale, come si è detto - anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

13. Il comma 250 dispone che «La domanda di autorizzazione di cui al comma 7 dell'articolo 124 del decreto legislativo 30 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), è presentata al comune ovvero all'autorità d'ambito se lo scarico è in pubblica fognatura. L'autorità competente provvede entro sessanta giorni dalla ricezione della domanda. Se detta autorità risulta inadempiente nei termini sopra indicati, l'autorizzazione si intende temporaneamente concessa per i successivi sessanta giorni, salvo revoca. Per le finalità delle richiamate norme, le Commissioni consiliari regionali Ambiente e Territorio approvano la disciplina degli scarichi Categorie produttive assimilabili, di cui alla Delib.G.R. 6 agosto 2008, n. 1350.».

Come ben si vede la norma fissa in 60 giorni il termine entro il quale l'autorità preposta nell'esprimere il parere negativo rilascio dell'autorizzazione allo scarico, statuendo altresì che in caso di inutile decorso di tale termine l'autorizzazione si intende temporaneamente concessa per i successivi 60 giorni, salvo revoca.

L'articolo 124, comma 7, del d.lgs. 2006/152 fissa invece il termine perentorio di 90 giorni.

È appena da rammentare, a tal riguardo, che l'articolo 20, comma 4 della legge 1990/241 statuisce l'inapplicabilità del «silenzio -assenso» alla materia ambientale.

A sua volta, l'articolo 29 della stessa legge, come sostituito dall'art. 19 legge 11 febbraio 2005 n. 15, statuisce che «Le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, regolano le materie disciplinate dalla presente legge nel rispetto del sistema costituzionale e delle garanzie del cittadino nei riguardi dell'azione amministrativa, così come definite dai principi stabiliti dalla presente legge».

Come codesta ecc.ma Corte ha avuto modo di chiarire, l'istituto del silenzio — assenso incide sul livello di tutela di cui il legislatore intende munire l'interesse oggetto di disciplina: e, così, ad esempio, la previsione di un termine per la formazione di esso più breve di quello fissato dal legislatore statale costituisce «evidente violazione di un livello di tutela [nella specie: dell'ambiente] uniforme» che «altera il rapporto fra i due interessi che il termine stesso è destinato a soddisfare e cioè quello dell'amministrazione all'esercizio del controllo preventivo e quello dell'interessato ad ottenere l'autorizzazione in tempi ragionevoli, in un modo che risulta lesivo dell'interesse pubblico alla tutela [nella specie: dell'ambiente], in violazione dei predetti parametri» (sentenza n. 2009/315).



Conclusivamente la norma regionale che occupa pone l'interesse ambientale — che ovviamente costituisce l'oggetto diretto e immediato tutelato nella disposizione che occupa — in una posizione peggiore sotto due diversi profili che, quanto agli effetti, si sommano l'uno con l'altro. Il primo è costituito dal termine inferiore (60 giorni anziché 90) previsto dal legislatore regionale rispetto a quello previsto dal legislatore statale; il secondo è l'effetto che consegue al decorso del termine, cui il legislatore regionale riconnette addirittura la temporanea concessione dell'autorizzazione per un termine di 60 giorni, salvo revoca.

In definitiva appare palese la violazione dell'art. 117, comma secondo, lettera S) della Costituzione, trattandosi di normativa afferente alla materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», in ordine alla quale sussiste la competenza legislativa statale esclusiva.

14. Il comma 263 statuisce che «La Regione Campania istituisce il distretto industriale denominato Caianello-Capua per migliorare la mobilità ferro gomme dei comuni interessati al predetto asse territoriale. Il relativo finanziamento di giuro 150.000,00 è iscritto sulla relativa UPB».

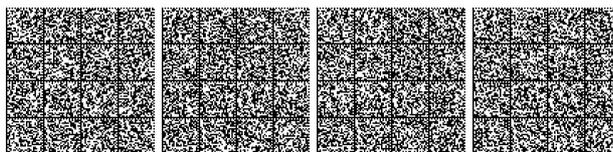
La norma in commento non prevede né l'indicazione della UPB su cui far gravare gli oneri, né la relativa copertura finanziaria.

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso l'articolo 1, comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

#### PARTE SECONDA.

Come ben noto, legge 27 dicembre 2006 n. 296, comma 796, lett. b), ebbe a statuire nei seguenti termini: «È istituito per il triennio 2007-2009, un Fondo transitorio di 1.000 milioni di euro per l'anno 2007, di 850 milioni di euro per l'anno 2008 e di 700 milioni di euro per l'anno 2009, la cui ripartizione tra le regioni interessate da elevati disavanzi è disposta con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. L'accesso alle risorse del Fondo di cui alla presente lettera è subordinato alla sottoscrizione di apposito accordo ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, comprensivo di un piano di rientro dai disavanzi. Il piano di rientro deve contenere sia le misure di riequilibrio del profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza, per renderlo conforme a quello desumibile dal vigente Piano sanitario nazionale e dal vigente decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di fissazione dei medesimi livelli essenziali di assistenza, sia le misure necessarie all'azzeramento del disavanzo entro il 2010, sia gli obblighi e le procedure previsti dall'articolo 8 dell'intesa 23 marzo 2005 sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, pubblicata nel supplemento ordinario n. 83 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 105 del 7 maggio 2005. Tale accesso presuppone che sia scattata formalmente in modo automatico o che sia stato attivato l'innalzamento ai livelli massimi dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive, fatte salve le aliquote ridotte disposte con leggi regionali a favore degli esercenti un'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o comunque economica, ovvero una libera arte o professione, che abbiano denunciato richieste estorsive e per i quali ricorrano le condizioni di cui all'articolo 4 della legge 23 febbraio 1999, n. 44. Qualora nel procedimento di verifica annuale del piano si prefigurino il mancato rispetto di parte degli obiettivi intermedi di riduzione del disavanzo contenuti nel piano di rientro, la regione interessata può proporre misure equivalenti che devono essere approvate dai Ministeri della salute e dell'economia e delle finanze. In ogni caso l'accertato verificarsi del mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi comporta che, con riferimento all'anno d'imposta dell'esercizio successivo, l'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e l'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive si applicano oltre i livelli massimi previsti dalla legislazione vigente fino all'integrale copertura dei mancati obiettivi. La maggiorazione ha carattere generalizzato e non settoriale e non è suscettibile di differenziazioni per settori di attività e per categorie di soggetti passivi. Qualora invece sia verificato che il rispetto degli obiettivi intermedi è stato conseguito con risultati ottenuti quantitativamente migliori, la regione interessata può ridurre, con riferimento all'anno d'imposta dell'esercizio successivo, l'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e l'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive per la quota corrispondente al miglior risultato ottenuto. Gli interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, oggetto degli accordi di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, come integrati dagli accordi di cui all'articolo 1, commi 278 e 281, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono vincolanti per la regione che ha sottoscritto l'accordo e le determinazioni in esso previste possono comportare effetti di variazione dei provvedimenti normativi ed amministrativi già adottati dalla medesima regione



in materia di programmazione sanitaria. Il Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, assicura l'attività di affiancamento delle regioni che hanno sottoscritto l'accordo di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, comprensivo di un Piano di rientro dai disavanzi, sia ai fini del monitoraggio dello stesso, sia per i provvedimenti regionali da sottoporre a preventiva approvazione da parte del Ministero della salute e del Ministero dell'economia e delle finanze, sia per i Nuclei da realizzarsi nelle singole regioni con funzioni consultive di supporto tecnico, nell'ambito del Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria di cui all'articolo 1, comma 288, della legge 23 dicembre 2005, n. 266».

Come chiarito codesta ecc.ma Corte, nella sentenza 2010/100, tale norma «ha reso vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, gli interventi individuati negli atti di programmazione “necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, oggetto degli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311”, ivi compreso l'Accordo intercorso tra lo Stato e la Regione Campania.» La norma in questione «che assegna a tale Accordo carattere vincolante, per le parti tra le quali è intervenuto, può essere qualificata come espressione di un principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e, dunque, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica». Giova altresì rammentare che, essendo stato disatteso l'Accordo stipulato dalla Regione, il Governo ha esercitato i poteri sostitutivi previsti dall'articolo 4, comma 2 del decreto-legge 1° ottobre 2007 n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, procedendo alla nomina del Presidente della Regione quale Commissario *ad acta* per la realizzazione del piano di rientro.

Con la legge finanziaria 2010 è stata, poi, concessa alle Regioni che si trovavano in gestione commissariale, come la Regione Campania, la possibilità proseguire il Piano di rientro attraverso programmi operativi, precisandosi ai commi 80 e 95 dell'articolo 2 della legge n. 191/2009, che «gli interventi individuati dal Piano sono vincolanti per la Regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del richiamato Piano di rientro».

Con l'approvazione del citato Accordo, la Regione si è impegnata all'attuazione del suddetto Piano di rientro e al rispetto della legislazione vigente con particolare riferimento a quanto disposto dall'articolo 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

In attuazione delle previsioni della legge finanziaria, il Commissario *ad acta* per la Regione Campania ha adottato il decreto n. 41 del 14 luglio 2010 avente ad oggetto «Approvazione del nuovo Programma Operativo per l'anno 2010».

Successivamente, con decreto n. 22 del 22 marzo 2011, in attuazione del punto *t*) del mandato Commissariale, conferito con delibera del Consiglio dei Ministri del 24 aprile 2010, ha approvato il Piano sanitario regionale 2011-2013 in coerenza con il decreto n. 49 del 29 settembre 2010, adottato in attuazione del punto *c*) del mandato Commissariale.

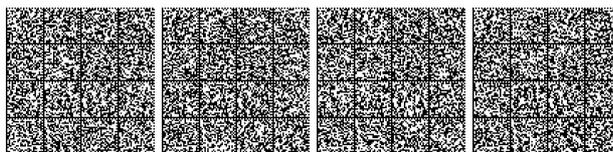
Il forte disavanzo non coperto per l'anno 2010 a causa della non completa attuazione del Programma Operativo 2010 ha poi comportato l'applicazione degli automatismi fiscali previsti dall'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, nonché dal comma 796, lettera *b*) della legge 27 dicembre 2006/296, vale a dire l'ulteriore incremento delle aliquote fiscali di IRAP e addizionale regionale all'IRPEF per l'anno d'imposta in corso, l'applicazione del blocco automatico del turn over del personale del servizio sanitario regionale fino al 31 dicembre del secondo anno successivo a quello in corso e l'applicazione del divieto di effettuare spese non obbligatorie per il medesimo periodo.

La suddetta norma statale statuisce, inoltre, nell'ultima parte del comma, che gli atti emanati e i contratti stipulati in violazione dei predetti vincoli sono nulli. Dispone altresì che in sede di verifica annuale degli adempimenti la Regione certifichi il rispetto dei vincoli medesimi.

La legge regionale in esame, come meglio precisato in prosieguo, autorizza una serie di spese non obbligatorie in contrasto con la citata disposizione statale.

Codesta ecc.ma Corte, con la sentenza n. 78/2011, ha avuto modo di rammentare — come già sottolineato in passato con la sentenza n. 193 del 2007 — che l'operato del commissario *ad acta*, incaricato dell'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la Regione interessata, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti — malgrado il carattere vincolante dell'accordo concluso dal Presidente della Regione — ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica (articolo 1, collima 796, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007»).

È, dunque, proprio tale dato — in uno con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale qual è quello alla salute (articolo 32 Cost.) — a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del commissario *ad acta*, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli Organi regionali.



Ciò premesso, si osserva che la legge in oggetto, presenta molteplici aspetti di illegittimità incostituzionale.

Ciò in quanto alcune disposizioni (di seguito indicate) pongono in capo alla Giunta Regionale interventi in materia sanitaria che contrastano con le previsioni contenute nell'Accordo del 13 marzo 2007 e nel relativo Piano di rientro dal disavanzo sanitario, violando i principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, comma 3, Cost., contenuti nei commi 80 e 95 dell'articolo 2 della legge n. 191/2009.

Le stesse disposizioni regionali, di seguito riportate, interferiscono con le funzioni attribuite al Commissario *ad acta*, ponendosi in contrasto con quanto disposto dall'articolo 4, commi 1 e 2, del d.l. n. 159/2007. Tali interferenze che in alcuni casi sono tali da prefigurare lo svuotamento del potere del Commissario *ad acta*, limitandone l'azione, determinano un'alterazione nel rapporto fra Governo e Commissario in violazione degli articoli 5 e 120, comma 2, della Costituzione e del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Le norme violate, tutte inserite nell'articolo 1 della legge che occupa, sono le seguenti, con la precisazione che di esse si fornirà unicamente l'indicazione del relativo comma:

Comma 26. «I commissari straordinari delle Aziende sanitarie locali che hanno prodotto atti in contrasto con il Piano di rientro sanitario (deliberazione del Consiglio dei Ministri) decadono e sono cancellati automaticamente dall'elenco unico regionale degli idonei alla nomina a direttore generale delle ASL e delle aziende ospedaliere della Regione Campania, così come previsto dalla Delib.G.R. 2 agosto 2010, n. 575».

La disposizione che occupa, incidendo sulla nomina dei direttori generali, mina profondamente le funzioni attribuite al Commissario *ad acta*. L'art. 4, comma 2, del d.l. n. 159/07, infatti, attribuisce al Commissario la facoltà, nell'esercizio dei suoi poteri, di proporre alla Regione la sostituzione dei Direttori generali e conseguentemente anche la decadenza.

Sul punto, è appena da richiamare la sentenza codesta ecc.ma Corte costituzionale n. 2/2010, la quale, come ben noto, ha statuito che in forza di quanto disposto dall'art. 4, comma 2, del d.l. n. 159/07, convertito dalla legge n. 222 del 2007, «rientra tra le facoltà del commissario *ad acta* — dopo la modifica apportata al testo di tale norma dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154 (Disposizioni urgenti per il contenimento della spesa sanitaria e in materia di regolazioni contabili con le autonomie locali), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 dicembre 2008, n. 189 — il potere non già soltanto di proporre alla Regione “la sostituzione dei direttori generali delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere”, bensì quello di “motivatamente disporre” la “sospensione dalle funzioni” dei direttori generali, facoltà che implica, evidentemente, anche quella della loro sostituzione, trattandosi di assicurare, con tale misura, la continuità nello svolgimento di incarichi che — per il loro carattere apicale — non tollerano alcuna *vacatio*. Ricorre, dunque, anche in questo caso la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost., in quanto — a prescindere dalla questione relativa alla legittimità in sé della previsione di una proroga automatica e generalizzata dei direttori generali delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere, questione non dedotta dalla ricorrente — la disciplina recata dalle norme impugnate integra una menomazione delle attribuzioni del commissario *ad acta*.».

Comma 27. «Tutti i contratti assunti in contrasto con il Piano di cui al comma 26 sono inefficaci.»

La norma esula dalla competenza legislativa regionale in quanto incide sulla materia «ordinamento civile» riservata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. l) e contrasta, altresì, con l'art. 1, comma 174, della legge n. 311/2004, che sancisce la nullità dei contratti stipulati in violazione dei vincoli contenuti nel piano di rientro e violando, così, ulteriormente l'art. 117, comma 3, Cost. in materia di principi di coordinamento della finanza pubblica.

Comma 131. «La Giunta regionale, sentita la commissione consiliare competente, attua un piano di incentivi volto alla internazionalizzazione delle piccole e medie imprese campane, anche per il tramite di consorzi export regionali. Per la realizzazione degli interventi previsti dal presente comma, è istituito un fondo denominato “Fondo per la internazionalizzazione delle piccole e medie imprese campane” con una dotazione di euro 250.000,00 a valere sulla UPB 2.83.243.»

Con la norma in commento la Giunta regionale attua un piano di incentivi volto alla internazionalizzazione delle piccole o medie imprese campane, per il quale istituisce un fondo *ad hoc* (con una dotazione di euro 250.000).

Tale fondo, operando anche nell'ambito del Servizio Sanitario Regionale, ai sensi del comma 25 del medesimo art. 1 della legge in esame (il quale prevede che «Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche agli enti del servizio sanitario regionale»), risulta in contrasto con il piano di rientro.

Commi da 163 a 204 e commi 240 e 241:

«163. La Giunta regionale, nell'ambito della rimodulazione dei fondi comunitari, destina al bando di cui al comma 162 la somma di euro 1.000.000,00 stanziati sull'UPB 22.84.245.»



164. È concesso un contributo straordinario di euro 90.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 per la Società nazionale di Scienze, Lettere ed Arti in Napoli e per l'accademia Pontaniana, con sede in Napoli, via Mezzocannone n. 8, per attività scientifiche e culturali.

165. È concesso un contributo straordinario alla Biblioteca pubblica statale di Montevergine a valere sulla UPB 3.11.30 di euro 50.000,00.

166. È concesso un contributo straordinario di euro 100.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 per la Società napoletana di Storia Patria, con sede a Napoli, finalizzato alla valorizzazione della collezione monetaria e del patrimonio librario.

167. È concesso un contributo straordinario di euro 65.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 per l'Istituto Italiano per gli studi Storici in Napoli, finalizzato all'attivazione di borse di ricerca e all'implementazione ed ottimizzazione della fruizione pubblica del materiale documentale e scientifico posseduto.

168. È concesso un contributo straordinario di euro 90.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 per il progetto di fruizione della Biblioteca e dell'Archivio del Conservatorio di San Pietro a Maiella.

169. È concesso un contributo straordinario di euro 50.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 a favore delle attività dell'Ente Morale Biblioteca "Alfredo de Marsico" sito a Castelcapuano in Napoli.

170. È concesso un contributo straordinario di euro 100.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 a favore della "Fondazione CRIF di alto valore scientifico" di Salerno.

171. È istituito un fondo straordinario di euro 80.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 a favore del Museo del Sannio di Benevento.

172. È istituito un fondo straordinario di euro 90.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 a favore dell'Ente Ville Vesuviane.

173. È istituito un fondo straordinario di euro 100.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 a favore Centro Studi Guido Dorso di Avellino.

174. È istituito un fondo straordinario di euro 100.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 a favore del Museo Campano della Provincia di Caserta.

175. È istituito un fondo straordinario di euro 100.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 a favore della Fondazione Culturale Provinciale "Casa Hirta" di Caserta.

176. La Regione Campania riconosce e celebra l'anniversario dell'eccidio di Nola datato 11 settembre 1943 come l'inizio delle ritorsioni dei Nazi-Fascisti sull'Esercito Italiano in Campania. A tal fine il Presidente della Giunta regionale promuove iniziative di concerto con il comune di Nola per ricordare tale evento è istituito un fondo straordinario di euro 50.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30.

177. È concesso un contributo straordinario di euro 50.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 a favore del Conservatorio "G. Martucci" di Salerno per lo sviluppo e la promozione delle attività culturali da tenersi nel sito monumentale Real Polverificio Borbonico nell'ambito della convenzione stipulata con l'Istituzione Scafati Solidale.

178. È concesso un contributo straordinario di euro 30.000,00 a valere sull'UPB 3.11.30 per il finanziamento del Premio Internazionale di Letteratura Religiosa "Pagani, città di Sant'Alfonso Maria de' Liguori e del Beato Tommaso Maria Fusco".

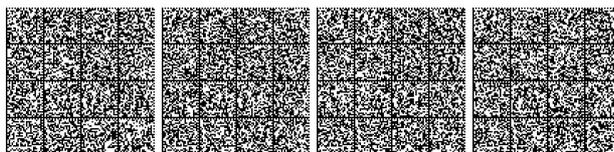
179. La Regione Campania valorizza le attività culturali realizzate dal premio annuale di giornalismo Matilde Serao con la contribuzione finanziaria pari ad euro 50.000,00 per l'esercizio finanziario 2011, mediante prelievo dalla UPB 3.11.31. Per i successivi anni si provvede mediante la legge di bilancio.

180. La sede dell'Enoteca regionale della Campania, con funzioni di rappresentanza, divulgazione e documentazione del mondo del vino campano, è ubicata nelle zone interne della Regione Campania.

181. È istituito un fondo straordinario di euro 40.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 per le attività del Centro Interdipartimentale di ricerca sull'Iconografia della città europea dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, per la redazione di un atlante dell'iconografia del paesaggio in Campania, attraverso l'analisi delle fonti iconografiche del territorio regionale tra il XVI ed il XIX secolo.

182. È istituito un fondo straordinario di euro 60.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 per le attività del Dipartimento di Matematica Renato Caccioppoli dell'Università Federico II di Napoli, per l'attivazione di assegni di ricerca nonché per l'implementazione e per l'ottimizzazione della fruizione pubblica del materiale didattico scientifico, che costituisce patrimonio del Dipartimento.

183. È istituito un fondo straordinario di euro 100.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 per le per le attività del Dipartimento di Biochimica e Biotecnologie Mediche dell'Università Federico II di Napoli per l'estensione di attività di ricerca nel campo delle emoglobinopatie, finalizzate ad una più approfondita conoscenza delle patologie su cui sviluppare protocolli terapeutici innovativi.



184. È istituito un fondo straordinario di euro 80.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 per le attività del Dipartimento di studio delle componenti culturali del territorio della Seconda Università di Napoli per l'estensione di attività di ricerca nel campo dei beni culturali, finalizzate allo studio, alla conservazione e alla valorizzazione del patrimonio storico-artistico regionale.

185. È istituito un fondo straordinario di euro 50.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 per le attività del Dipartimento di Medicina Sperimentale della Seconda Università di Napoli, per il progetto "Caratterizzazione genetico molecolare della bufala campana per la valorizzazione e tutela dei prodotti lattiero caseari".

186. È istituito un fondo straordinario di euro 100.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 per le attività del Dipartimento di Endocrinologia ed Oncologia Molecolare e Clinica dell'Università di Napoli "Federico II" per il progetto "Ippocrate".

187. È istituito un fondo straordinario di euro 60.000,00 a valere sull'UPB 4.15.38 per le attività del Dipartimento di Medicina Pubblica, Clinica e Preventiva della Facoltà di Medicina della Seconda Università degli Studi di Napoli per il progetto di ricerca "Studio sul ruolo di ceppi citotossici del batterio Escherichia Coli nelle malattie infiammatorie croniche intestinali (MICI)".

188. È istituito un fondo straordinario di euro 180.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 a favore della "Fondazione Officina Solidale" di Avellino per l'avviamento del Centro di ricerca per le energie alternative (CREA).

189. È istituito un fondo straordinario di euro 80.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 per l'AOU Federico II di Napoli per la realizzazione di un progetto sperimentale di Napoli "Second Opinion" relativo alla consulenza specialistica per pazienti della regione in caso di grandi interventi o di terapie mediche ad alto costo, al fine di confermare l'appropriatezza terapeutica e di ridurre i costi sanitari.

190. È istituito un fondo straordinario di euro 70.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 a favore della sezione di Napoli dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia per il progetto esecutivo del "Museo dell'Osservatorio Vesuviano - Polo di attrazione Turistico-Culturale su scala globale".

191. È istituito un fondo straordinario di euro 100.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 per le attività dell'Università degli Studi di Napoli "l'Orientale", per l'attivazione di assegni di ricerca nonché per l'implementazione e per l'ottimizzazione della fruizione pubblica del materiale didattico scientifico che costituisce patrimonio dell'Università.

192. È istituito un fondo straordinario di euro 200.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 a favore del Centro di Ricerca "AMRA" di S. Angelo dei Lombardi per le attività di analisi e monitoraggio del rischio ambientale.

193. È istituito un fondo straordinario di euro 400.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 a favore della Scarl BIOGEM di Ariano Irpino.

194. È istituito un fondo straordinario di euro 80.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 a favore del Laboratorio di Urbanistica e Pianificazione Territoriale dell'Università di Napoli "Federico II".

195. È istituito un fondo straordinario di euro 150.000,00 al Centro di riferimento regionale in farmaco economia e farmaco utilizzazione (CIRFF) della Università di Napoli Federico II.

196. All'UPB 4.15.38 è istituito un fondo straordinario pari a euro 70.000,00 per il Centro specialistico Policlinico Universitario Federico II per il progetto regionale "Centro Pilota-Ambulatorio poli-specialistico sul pavimento pelvico".

197. Per lo sviluppo delle attività scientifiche del Dipartimento delle Scienze Biologiche dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, è istituito un fondo di euro 100.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54.

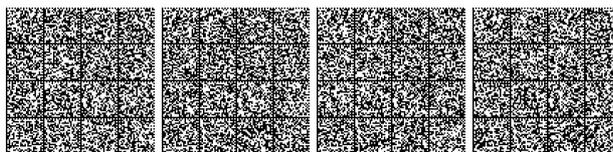
198. È istituito un fondo straordinario di euro 50.000,00 a valere sull'UPB 6.23.54 per l'attuazione del protocollo d'intesa con la Seconda Università degli Studi di Napoli.

199. È istituito un finanziamento straordinario al Centro regionale prevenzione oncologica (CRPO) presso l'Università Federico II di euro 100.000,00 a valere sull'UPB 4.15.38.

200. È istituito un fondo straordinario per la Università Suor Orsola Benincasa di euro 250.000,00 per assegni di ricerca, a valere sull'UPB 6.23.54.

201. È concesso un contributo straordinario a favore della Società Italiana di Pediatria Preventiva e sociale di euro 100.000,00. Il finanziamento è a valere sulla UPB 6.23.54.

202. I progetti di cui ai commi precedenti sono valutati dai soggetti nominati per la valutazione e controllo previsti dalla legge regionale 28 marzo 2002, n. 5 (Promozione della ricerca scientifica in Campania), e a tal fine è istituito un fondo straordinario di euro 200.000,00 a valere sull'UPB 4.15.38.



203. Al fine di evitare onerosi ricorsi alla mobilità extra regionale nel ricovero dei pazienti affetti da gravi patologie traumatiche cranio-maxillo-facciali, tenuto conto delle esperienze maturate nell'ambito della patologia traumatica cranio-maxillofacciale da parte dell'Azienda universitaria policlinico (AUP) "Federico II" e per ottemperare alle necessità di assistenza di pazienti affetti da traumi cranio-maxillofacciali, è istituito un centro di riferimento presso la suddetta AUP. Per il finanziamento è istituito un fondo denominato "Centro di riferimento per la traumatologia Craniomaxillo-facciale" con la consistenza di euro 200.000,00.

204. Previa sottoscrizione del protocollo d'intesa tra il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, il comune di San Cipriano di Aversa e la Regione Campania, è concesso un contributo straordinario di euro 500.000,00 al comune di San Cipriano di Aversa (Ce) per la ristrutturazione dell'edificio confiscato, sito in Via Ancona, da destinare a Caserma dei carabinieri.

240. Agli oneri derivanti dall'attuazione dei commi 238 e 239 si provvede mediante gli stanziamenti iscritti nella UPB 4.15.38.

241. La Regione Campania promuove la metodologia di integrazione sociosanitaria denominata "Progetti Terapeutico Riabilitativi Individuali sostenuti da Budget di salute" (PTRI/BdS), riferita anche al riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata, al fine di dare concreta attuazione alle indicazioni della Commissione dell'Organizzazione Mondiale della Sanità sui Determinanti sociali della Salute ("Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health.", 2008) e alle collegate Raccomandazioni licenziate dalla 62ª Assemblea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità ("Reducing health inequities through action on the social determinants of health" (n. WHA62.14 del 22 maggio 2009). Per le finalità di cui al presente comma, nei limiti dei vincoli di spesa determinati per l'anno 2011, alla predetta metodologia sono riservate specifiche risorse, per consentire la continuità delle azioni già implementate nonché la sperimentazione della metodologia nelle aziende sanitarie ove non è ancora operativa.»

In via di semplice riassunto (e rammentando che del comma 195 si è già trattato nel motivo di ricorso sub 11), si evidenzia che i commi da 163 a 204 prevedono l'istituzione di fondi straordinari, mentre i commi 240 e 241 dispongono nuovi stanziamenti su capitoli di spesa già istituiti.

Tutte queste disposizioni si pongono quindi in contrasto con l'art. 1, comma 174 della legge n. 311/2004, il quale dispone il divieto di spese non obbligatorie.

In particolare, tale norma statuisce che «Qualora i provvedimenti necessari per il ripianamento del disavanzo di gestione non vengano adottati dal commissario *ad acta* entro il 31 maggio, nella regione interessata, con riferimento agli anni di imposta 2006 e successivi, si applicano comunque il blocco automatico del turn over del personale del servizio sanitario regionale fino al 31 dicembre del secondo anno successivo a quello in corso, il divieto di effettuare spese non obbligatorie per il medesimo periodo e nella misura massima prevista dalla vigente normativa l'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e le maggiorazioni dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive; scaduto il termine del 31 maggio, la regione non può assumere provvedimenti che abbiano ad oggetto l'addizionale e le maggiorazioni di aliquota delle predette imposte ed i contribuenti liquidano e versano gli acconti d'imposta dovuti nel medesimo anno sulla base della misura massima dell'addizionale e delle maggiorazioni di aliquota di tali imposte. Gli atti emanati e i contratti stipulati in violazione del blocco automatico del turn over e del divieto di effettuare spese non obbligatorie sono nulli».

Inoltre, il legislatore regionale, effettuando spese non obbligatorie e prevedendo una disciplina non conforme alla suddetta norma statale, emanata in materia di contenimento della spesa, viola ulteriormente l'art. 117, comma 3, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Inoltre, i commi 180, 204 e 241 (come si è detto della disposizione di cui al comma 195 si è già trattato nel motivo *sub* 11 del presente ricorso) si risolvono in norme di spesa prive però della quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria.

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso l'articolo 1, comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, le norme in esame violano l'articolo 81, 4º comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3º comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Comma 209. «Il Servizio sanitario regionale può avvalersi, nel settore della diagnostica di laboratorio per le attività di elevata complessità di biologia molecolare clinica genetica di laboratorio e la diagnostica e di malattie congenite del metabolismo e delle malattie rare, della fondazione CEINGE, nell'ambito del riassetto della rete laboratoristica e nei limiti previsti dal piano di rientro.»



La norma si pone in contrasto con il più volte citato Piano di rientro, che non contempla tali costi. La norma eccede le competenze della Giunta e si pone in contrasto con i richiamati decreti commissariali con i quali è stato approvato il Programma Operativo ed il riassetto della rete laboratoristica di cui al decreto n. 55 del 30 settembre 2010. Nei suddetti decreti commissariali non è, infatti, contemplato l'avvilimento della Fondazione Ceinge (vedi pag. 19 del Programma Operativo 2011-2012).

Commi 210 - 212:

«210. L'ambito distrettuale n. 23 dell'ASL di Caserta, di cui alla legge regionale 28 novembre 2008, n. 16 (Misure straordinarie di razionalizzazione e riqualificazione del sistema sanitario regionale per il rientro dal disavanzo), comprende i territori dei Comuni di Castelvoturno, Mondragone, Falciano del Massico, Carinola, Canello ed Amone, S. Maria La Fossa, Grazzanise, Cellole.

211. Al distretto sanitario di Avellino sono accorpati i comuni di Cervinara, Roccabascerana, Rotondi e San Martino Valle Caudina.

212. Al fine di razionalizzare e riqualificare il sistema sanitario regionale per il rientro del disavanzo la Giunta regionale è autorizzata con apposito regolamento a disciplinare gli ambiti territoriali di cui all'articolo 2, comunque in numero non superiore a nove, e quelli di cui all'articolo 3 della legge regionale n. 16/2008, fermi restando gli obblighi derivanti dal Piano di rientro dal disavanzo sanitario, sottoscritto ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005).»

Tali norme, prevedendo la riorganizzazione e introducendo una nuova estensione territoriale delle ASL e dei distretti sanitari si pongono in contrasto con gli interventi previsti nel Piano di rientro e, in particolare, con i decreti commissariali n. 22/2011 e n. 49/2010 di ristrutturazione della rete ospedaliera. La norma contrasta con il programma operativo 2010 e con il decreto n.49/2010 che non prevedono una nuova regolamentazione degli ambiti territoriali. Inoltre la norma interferisce con il punto 1 lett. c) del citato mandato commissariale di cui alla delibera del Consiglio dei Ministri del 24 luglio 2010.

Comma 215. «La Regione Campania assicura le convenzioni a favore degli Hospice mediante l'istituzione di apposito capitolo di spesa.»

La norma istituisce un apposito capitolo di spesa non coordinato con il Piano di rientro.

Inoltre, la disposizione si traduce in una norma di spesa che però è priva della quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria.

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso l'articolo 1, comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Commi 217 - 219:

«217. L'ammontare dell'indennità di residenza per il triennio 2011-2013 da erogare ai titolari delle farmacie rurali di cui alla legge 8 marzo 1968, n. 221 (Provvidenze a favore dei farmacisti rurali) e alla legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), è fissato in relazione alla popolazione residente per ogni anno nella misura sotto-indicata:

- a) euro 3.000,00 per le farmacie rurali ubicate in località con popolazione fino a mille abitanti;
- b) euro 1.000,00 per le farmacie rurali ubicate in località con popolazione da milleuno a duemila abitanti;
- c) euro 500,00 per le farmacie rurali ubicate in località con popolazione da duemilauno a tremila abitanti.

218. L'ammontare annuo dell'indennità di gestione da corrispondere al farmacista gestore del dispensario farmaceutico, ai sensi della legge n. 221/1968 e della legge n. 362/1991, è fissato in euro 175,00.

219. Ai maggiori oneri di cui ai commi 217 e 218 provvedono le ASL con le risorse ordinariamente assegnate.»

Le norme in esame dispongono in materia di indennità di residenza da erogare ai titolari di farmacie rurali, al farmacista gestore del dispensario farmaceutico, introducono maggiori oneri a carico delle ASL che devono trovare copertura nelle risorse ordinariamente assegnate alle Aziende sanitarie. Le suddette previsioni di maggiori oneri si pongono in contrasto con il Piano di rientro e con le conseguenti manovre già previste di riequilibrio strutturale in quanto non risultano previsti nella tabella degli effetti economici derivanti dal Programma Operativo 2010 e di quelli derivanti dal Programma operativo 2011-2012.



Commi 221 - 223:

«221. È istituito l'Osservatorio regionale per la Sicurezza Alimentare (ORSA), quale strumento operativo della Regione Campania in materia di sicurezza alimentare e con funzioni di supporto ai compiti di indirizzo e di programmazione degli interventi di profilassi e di risanamento del patrimonio zootecnico e delle patologie trasmissibili all'uomo.

222. L'ORSA ha sede presso l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Mezzogiorno, nell'ambito del quale opera ed i relativi compiti ed attività sono definiti sulla base di apposito disciplinare approvato dalla Giunta Regionale e che prevede anche l'istituzione di una consulta tecnico-scientifica.

223. L'organizzazione interna e la dotazione organica dell'ORSA sono definite dall'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Mezzogiorno, approvate dalla Giunta regionale con il parere della commissione consiliare competente del Consiglio regionale della Campania. È stanziato sulla relativa UPB l'importo di euro 100.000,00.»

Le norme in argomento istituiscono l'Osservatorio Regionale per la Sicurezza Alimentare (ORSA), quale strumento operativo della Regione Campania in materia di sicurezza alimentare e con funzioni di supporto ai compiti di indirizzo e di programmazione degli interventi di profilassi e di risanamento del patrimonio zootecnico e delle patologie trasmissibili all'uomo (con sede presso l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Mezzogiorno).

Le suddette disposizioni prevedono, inoltre, l'istituzione di una Consulta tecnico-scientifica.

Tali norme, i cui oneri a carico del SSR non risultano contemplati nel Piano di rientro, né nella relativa tabella degli effetti economici derivanti dal Programma Operativo 2010 e di quelli derivanti dal Programma operativo 2011-2012, non rispettano i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica in violazione 117, comma 3, Cost. L'art. 29 del d.l. n. 223/2006, convertito dalla legge n. 248/2006, le cui finalità sono state confermate dall'art. 68 del d.l. n. 112/2008 convertito dalla legge n. 133/2008 prevede, infatti, che le strutture di supporto siano limitate a quelle strettamente indispensabili al funzionamento degli organismi istituzionali.

Tali disposizioni, sebbene non trovino diretta applicazione alle Regioni, ai sensi del comma 6 del citato articolo 29 del d.l. n. 223/2006, costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del contenimento quindi della spesa pubblica.

Le previsioni in argomento, inoltre, configurano una violazione dell'art. 81, comma 4, della Costituzione, sia in quanto il previsto stanziamento di euro 100.000,00 è palesemente insufficiente a conseguire la finalità della norma che istituisce l'Osservatorio e ne prevede un apposito organico di personale, sia in quanto non indicano la UPB sulla quale imputare il predetto stanziamento.

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso l'articolo 1, comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

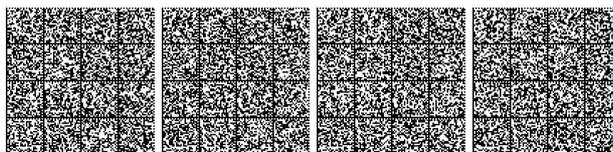
Commi 224 - 230:

«224. Il comma 10 dell'articolo 6 della legge regionale 24 dicembre 2003, n. 28 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza regionale), è sostituito dal seguente: "10. In via sperimentale la So.Re.Sa. è delegata, ai sensi dell'articolo 1269 del codice civile, alla esecuzione dei pagamenti, dovuti per l'esercizio del servizio sanitario, e dei debiti, regolarmente accertati, delle ASL e delle AO individuate con deliberazione di Giunta regionale e costituisce, per tali aziende, centrale unica di pagamento. Detta deliberazione, da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvede alla individuazione delle aziende tenuto conto delle situazioni finanziarie e contabili delle stesse e definisce i criteri e le modalità di attuazione del presente comma. All'esito della sperimentazione, la Giunta regionale può disporre l'estensione delle predette disposizioni ad altre ASL e AO della Regione."»

225. Il comma 11 dell'articolo 6 della legge regionale n. 28/2003 è abrogato.

226. Dopo il comma 13 dell'articolo 6 della legge regionale n. 28/2003 è inserito il seguente:

"13-bis. La So.Re.Sa. assiste e supporta le ASL e le AO in materia di controllo di gestione e di pianificazione aziendale nei settori tecnologico, informatico e logistico-gestionale, al fine di promuovere l'adozione di modelli aziendali, organizzativi e gestionali, anche su base sperimentale, orientati alla efficienza, alla competitività e alla efficacia nella erogazione delle prestazioni sanitarie e nel soddisfacimento dei livelli essenziali di assistenza."»



227. Il comma 14 dell'articolo 6 della legge regionale n. 28/2003 è sostituito dal seguente:

“14. Al fine della attuazione del comma 10, la So.Re.Sa., ove lo ritenga necessario, acquisisce, dalle aziende per le quali opera, l'attestazione dei dirigenti responsabili degli uffici competenti per materia che le prestazioni costituenti titolo dei relativi debiti sono state effettivamente rese nell'ambito dei servizi debitamente autorizzati dalle medesime aziende. I dirigenti responsabili degli uffici finanziari delle aziende attestano che non è avvenuto il pagamento del corrispettivo e che il debito non è caduto in prescrizione. I dirigenti responsabili degli uffici delle aziende provvedono entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali l'attestazione si intende resa dagli stessi in senso negativo circa la sussistenza del debito. La Giunta regionale esercita la vigilanza sull'attuazione del presente comma mediante proprie strutture o, previo accordo, avvalendosi dei servizi ispettivi e di vigilanza delle amministrazioni centrali.”

228. Dopo il comma 14 dell'articolo 6 della legge regionale n. 28/2003 sono inseriti i seguenti:

“14-bis. In caso di mancata espressa attestazione della sussistenza o insussistenza del debito, nel termine di trenta giorni previsto dal comma 14, dovuta a negligenza del dipendente assegnato all'ufficio tenuto a renderla, al medesimo dipendente si applicano le sanzioni disciplinari previste dalla contrattazione collettiva. Se la mancata espressa attestazione della sussistenza o insussistenza del debito nel termine di trenta giorni previsto dal comma 14, è dovuta ad inerzia del dirigente responsabile dell'ufficio tenuto a renderla che non esercita i poteri di direzione, di coordinamento e di controllo della attività dell'ufficio e dei dipendenti allo stesso assegnati, al medesimo dirigente responsabile dell'ufficio si applicano le sanzioni disciplinari previste dalla contrattazione collettiva ed il relativo comportamento è comunque valutabile anche ai fini della responsabilità dirigenziale.

14-ter. Ai fini del monitoraggio della spesa sanitaria la So.Re.Sa., entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvede alla creazione di una banca-dati unificata di tutti i fornitori delle ASL e delle AO e dei relativi flussi finanziari. Le modalità di finanziamento della predetta banca-dati e gli obblighi di conferimento degli enti del servizio sanitario regionale sono disciplinati con il provvedimento di cui al comma 10. La So.Re.Sa. trasmette alla Giunta regionale, entro il 30 novembre di ogni anno, una relazione concernente l'attività svolta, con particolare riguardo ai dati concernenti l'esercizio delle funzioni di cui ai commi 10 e 15.

14-quater. Per lo svolgimento delle funzioni previste dalla presente legge la So.Re.Sa. è autorizzata ad avvalersi anche di un contingente di personale in servizio presso le aziende sanitarie della Regione distaccato presso le stesse aziende, determinato con la delibera della Giunta regionale di cui al comma 10.

14-quinquies. La So.Re.Sa. sottopone, entro il 30 novembre di ogni anno, all'approvazione della Giunta regionale i piani e le procedure centralizzate a livello regionale per l'esecuzione dei pagamenti di propria competenza, per l'acquisto e la fornitura di beni e delle attrezzature sanitarie e dei servizi non sanitari, per la consulenza alla logistica dei magazzini delle ASL e delle AO, anche per macroaree.”

229. Il comma 15 dell'articolo 6 della legge regionale n. 28/2003, è sostituito dal seguente:

“15. La So.Re.Sa., centrale unica di acquisto, è titolare in via esclusiva delle funzioni di acquisto e fornitura dei beni e attrezzature sanitarie e dei servizi non sanitari delle ASL e delle AO.”

230. Dopo il comma 15 dell'articolo 6 della legge regionale n. 28/2003 è inserito il seguente:

“15-bis. È comunque fatta salva, previa autorizzazione della So.Re.Sa., la possibilità delle ASL e delle AO di stipulare contratti di acquisto e fornitura dei beni e attrezzature sanitarie e dei servizi non sanitari entro i parametri di prezzo-qualità adottati dalla So.Re.Sa. Gli atti e i contratti di acquisto e fornitura stipulati dalle ASL e dalle AO in assenza dell'autorizzazione prevista dal presente comma sono nulli e costituiscono causa di responsabilità amministrativa. Degli acquisti e delle forniture effettuate dalle ASL e dalle AO, previa la predetta autorizzazione, e dei relativi flussi finanziari, è data comunicazione alla piattaforma informatica della So.Re.Sa. secondo le modalità dalla stessa definite.»

Giova premettere che la So.Re.Sa. S.p.A., società per azioni partecipata quale unico socio dalla Regione Campania, ha forma privata, ma natura di ente strumentale della Regione, che su di essa esercita il controllo analogo.

La Società opera esclusivamente nell'interesse della Regione Campania e delle Aziende Sanitarie della Regione stessa.

Più in particolare, la Regione Campania in attuazione dell'art. 6, comma 1, della L.R. n. 28 del 24 dicembre 2003, modificato dall'art. 1, comma 2, lettera d), della L.R. n. 24 del 29 dicembre 2005, ha costituito «una società per azioni unipersonale» denominata Società Regionale per la Sanità SpA «ai fini della elaborazione e della gestione di un progetto complessivo, finalizzato al compimento di operazioni di carattere patrimoniale, economico e finanziario, da integrarsi con gli interventi per il consolidamento ed il risanamento della maturata debitoria del sistema sanitario regionale e per l'equilibrio della gestione corrente del debito della sanità». L'art. 2 della L.R. 24 del 29 dicembre /2005, ha stabilito, tra l'altro, al comma 15 che: «So.Re.Sa. è titolare in via esclusiva delle funzioni di acquisto e fornitura dei beni e



attrezzature sanitarie delle AA.SS.LL. e delle AA.OO. A tal fine, So.Re.Sa. elabora annualmente un programma di contenimento della spesa corrente sanitaria, definendo piani e procedure centralizzate, a livello regionale, per l'acquisto e la fornitura di beni e attrezzature sanitarie». Ciò in ossequio alla legge finanziaria n. 311 del 30 dicembre 2004 all'art. 1, comma 180, che prevede la stipula e la sottoscrizione di un apposito accordo, che individui gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, quale condizione necessaria per la riattribuzione alla Regione interessata del maggiore finanziamento anche in maniera parziale e graduale, subordinatamente alla verifica della effettiva attuazione del programma; nonché alla legge finanziaria n.296 del 27 dicembre 2006, all'art.1, comma 155, che recita: «ai fini del contenimento e della razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi, le regioni possono costituire centrali di acquisto anche unitamente ad altre regioni, che operano quali centrali di committenza ai sensi dell'articolo 33 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in favore delle amministrazioni ed enti regionali, degli enti locali, degli enti del Servizio sanitario nazionale e delle altre pubbliche amministrazioni aventi sede nel medesimo territorio».

Le norme in esame disciplinano il nuovo assetto e le nuove funzioni della SO.RE.SA., conferendo peraltro alla Giunta regionale poteri in materia di vigilanza, di approvazione dei piani di pagamento, di individuazione delle aziende partecipanti alla fase sperimentale dei pagamenti da parte di SO.RE.SA. nonché di individuazione dell'estensione delle attività sperimentali anche ad altre aziende sanitarie.

Le disposizioni in argomento attribuiscono alla Giunta Regionale competenze gestionali che, ai sensi del punto 1, lett. a), b), f) n) e p) del mandato commissariale, sono proprie del Commissario *ad acta*. In particolare le disposizioni in questione intervengono in materia di procedimenti contabili e amministrativi oggetto del Programma operativo 2010, obiettivo 6 (pag. 63), e del Programma operativo 2011-2012, che prevede la prosecuzione delle azioni già avviate nel 2010.

Comma 231. «Per l'intero periodo di vigenza del piano di rientro dal disavanzo sanitario, sottoscritto ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 311/2004, le determinazioni della Giunta regionale di cui ai commi 224 e 228 sono adottate con decreto del Commissario *ad acta* per quanto riservato alle sue competenze».

La norma dispone che per la durata del Piano di rientro tutte le determinazioni della Giunta attuative delle nuove disposizioni riguardanti la SO.RE.SA. di cui ai commi 224 e 228 vengano adottate con decreto del Commissario *ad acta* per quanto riservato alle sue competenze. Essa si pone dunque in contrasto con le norme che disciplinano le funzioni e i poteri del Commissario *ad acta* tra le quali non rientrano le ratifiche di decisioni assunte dalla Giunta.

Comma 232. «Dopo l'articolo 5 della legge regionale 3 novembre 1994, n. 32 (Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modifiche ed integrazioni, riordino del servizio sanitario regionale), è inserito il seguente:

“Art. 5-*bis* Razionalizzazione della gestione contabile delle ASL e AO. — 1. I direttori generali delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere attuano le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 9 (Disposizioni urgenti in materia sanitaria e socio-assistenziale), convertito con modificazioni dalla legge 18 marzo 1993, n. 67, e, a tal fine, adottano:

a) sistemi informativi idonei a conseguire l'ordine cronologico delle fatture così come pervenute per il pagamento o, se non è prescritta fattura, delle deliberazioni di impegno;

b) la deliberazione, da adottare per ogni trimestre, che quantifichi preventivamente gli importi delle somme corrispondenti agli stipendi e alle competenze comunque spettanti al personale dipendente o convenzionato, nonché gli importi delle somme nella misura dei fondi a destinazione vincolata essenziali ai fini dell'erogazione dei servizi sanitari definiti con D.M. 15 ottobre 1993 del ministro della sanità, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* 20 ottobre 1993, n. 247.

2. Dalla adozione della deliberazione di cui al comma 1, lettera b), non sono emessi mandati a titoli diversi da quelli vincolati, se non seguendo l'ordine cronologico delle fatture così come pervenute per il pagamento o, se non è prescritta fattura, dalla data della deliberazione di impegno.

3. In caso di mancata attuazione dei commi 1 e 2, verificata ai sensi dei commi 5 e 6, si applica la disposizione prevista dall'articolo 18, comma 7, lett. c), della legge regionale n. 32/1994.

4. In caso di mancata attuazione dei commi 1 e 2, verificata ai sensi dei commi 5 e 6, si applicano le disposizioni dell'ultimo periodo dell'articolo 21, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

5. Non oltre i dieci giorni precedenti l'inizio di ciascun trimestre di riferimento i direttori generali delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere trasmettono alla Giunta regionale, ai fini della verifica della attuazione dei commi 1 e 2, la deliberazione trimestrale di cui al comma 1, lettera b), nonché la certificazione dell'avvenuto rispetto, nel trimestre precedente, delle prescrizioni di cui al comma 2.



6. Ai fini della applicazione dei commi da 1 a 5 ciascun trimestre decorre, rispettivamente, dal giorno 1 dei mesi di gennaio, aprile, luglio, ottobre.”»

La norma concerne le procedure contabili delle aziende sanitarie e le relative modalità di verifica. La disposizione contrasta con i poteri commissariali affidando alla Giunta Regionale il potere di verificare il rispetto delle suddette procedure contabili.

Comma 238. “La Giunta regionale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, acquisito il parere della commissione consiliare competente, disciplina l’istituzione presso un’azienda sanitaria della Regione del centro di riferimento regionale per la prevenzione, il trattamento e la riabilitazione dei Disturbi del comportamento alimentare (DCA), sulla base dei seguenti criteri:

a) la sede del centro è individuata in uno dei presidi ospedalieri da riconvertire in struttura ospedaliera per la riabilitazione di cui al decreto del Commissario *ad acta* per la prosecuzione del piano di rientro dal disavanzo del settore sanitario del Decr. 27 settembre 2010, n. 49;

b) il modello organizzativo del centro di riferimento è articolato in tre livelli di trattamento sulla base delle caratteristiche di gravità dei disturbi del comportamento alimentare:

1) ambulatoriale, con funzione di orientamento del paziente verso il livello di trattamento più appropriato;

2) day hospital, con funzioni di inquadramento diagnostico e di costruzione di un programma terapeutico personalizzato di media intensità (trattamenti motivazionali, psicoterapeutico-riabilitativi e riabilitazione nutrizionale);

3) trattamento residenziale, per l’applicazione di programmi terapeutici ad alta intensità.”

La norma — che dispone l’istituzione, da parte della Giunta Regionale, del Centro regionale «Disturbi del comportamento alimentare» (DCA) presso un’azienda sanitaria regionale — contrasta con il punto 1 lett. c) ed m) del richiamato mandato commissariale, nonché con i decreti di riorganizzazione della rete ospedaliera e territoriale.

La disposizione ammette poi di quantificare i relativi oneri che vengono imputati genericamente all’UPB 4.15.38.

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso l’articolo 1, comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all’articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l’articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l’articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Comma 239. “La Giunta regionale definisce un percorso di integrazione delle varie articolazioni coinvolte (Salute mentale, Materno infantile, Servizi sociali, Medici di Medicina Generale e Pediatri di Libera Scelta) e tra queste e i centri e le strutture residenziali e le strutture ospedaliere ed universitarie dedicate per la gestione delle diverse fasi di diagnosi e cura. Assicura, tramite l’Osservatorio Epidemiologico Regionale, la rilevazione epidemiologica e l’analisi statistica dei dati relativi all’incidenza e alla prevalenza dei DCA.”

La norma dispone da parte della Giunta regionale la definizione di un percorso di integrazione tra gli operatori dell’assistenza di base, dei servizi sociali, delle attività dipartimentali di salute mentale e materno infantile con i centri e le strutture ospedaliere ed universitarie preposte alla gestione del percorso assistenziale.

La disposizione si pone anche in contrasto con i Programmi operativi e con gli interventi previsti sui sistemi informativi (pag. 73 punto 9 de PO 2001-2012 in attuazione delle lettere n) ed u) del mandato commissariale), attribuendo alla Giunta competenze riservate al Commissario.

Essa omette poi di quantificare i relativi oneri (che vengono demandati genericamente, nel comma 240, all’UPB 4.15.38), in violazione dell’art. 81 Cost..

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso l’articolo 1, comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all’articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l’articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l’articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Comma 241. “La Regione Campania promuove la metodologia di integrazione sociosanitaria denominata “Progetti Terapeutico Riabilitativi Individuali sostenuti da Budget di salute” (PTRI/BdS), riferita anche al riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata, al fine di dare concreta attuazione alle indicazioni della Commissione dell’Organizzazione Mondiale della Sanità sui Determinanti sociali della Salute (“Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health.”, 2008) e alle collegate Raccomandazioni licenziate dalla



62° Assemblea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità ("Reducing health inequities through action on the social determinants of health" (n. WHA62.14 del 22 maggio 2009). Per le finalità di cui al presente comma, nei limiti dei vincoli di spesa determinati per l'anno 2011, alla predetta metodologia sono riservate specifiche risorse, per consentire la continuità delle azioni già implementate nonché la sperimentazione della metodologia nelle aziende sanitarie ove non è ancora operativa.»

La disposizione si pone in contrasto con il Piano di rientro attribuendo alla Regione competenze riservate al Commissario.

Essa omette poi di quantificare i relativi oneri, in violazione dell'art. 81 Cost..

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso l'articolo 1, comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Comma 243. «Il comma 2 dell'articolo 83 della legge regionale n. 1/2008 è sostituito dal seguente: "2. Per il servizio di continuità assistenziale, nelle zone disagiate, si applica il criterio di un medico di continuità assistenziale ogni millecinquecento abitanti fino alla copertura del 10 per cento della popolazione regionale, rimodulando l'assegnazione del personale medico nelle zone non disagiate secondo il rapporto di un medico ogni seimila abitanti o frazioni di seimila maggiori di tremila per i capoluoghi di provincia; nelle altre zone, un medico ogni cinquemila abitanti o frazioni di cinquemila maggiori di tremila. Tale riorganizzazione è definita a livello aziendale. Tali modifiche non possono prevedere incremento rispetto alla dotazione organica complessiva per il servizio di Continuità assistenziale previsto dalla Delib.G.R. n. 1570 del 2004. È rimessa alla contrattazione decentrata l'individuazione dei criteri per la definizione delle zone disagiate di Continuità Assistenziale; entro novanta giorni dalla sottoscrizione dell'Accordo, le Aziende Sanitarie Locali, previo parere del Comitato Aziendale ex articolo 23 dell'Accordo Collettivo Nazionale vigente, individuano le zone disagiate e ridefiniscono l'assetto organizzativo territoriale del servizio. Spetta al Comitato Regionale ex articolo 24 dell'Accordo collettivo nazionale (ACN) vigente la verifica del rispetto dei vincoli sopra descritti. La Giunta regionale attua la presente disposizione.»

La norma rimodula il servizio di continuità assistenziale, dando poteri alla Giunta per l'attuazione dello stesso.

Essa attribuisce alla Giunta competenze riservate al Commissario *ad acta* e previste nel programma Operativo 2011-2012, che contempla l'azione 5 per il rafforzamento della continuità assistenziale ospedale-territorio;

La disposizione omette poi di quantificare i relativi oneri, in violazione dell'art. 81 Cost..

Ci si permette di richiamare al riguardo quanto si è già dedotto, in riferimento alla censura sollevata avverso l'articolo 1, comma 34 (paragrafo 2 del presente ricorso), in tema di corretta applicazione del principio di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione e di applicabilità di esso principio anche alle Regioni.

Conclusivamente, la norma in esame viola l'articolo 81, 4° comma, Cost., e conseguentemente — trattandosi di principio fondamentale, come si è detto — anche l'articolo 117, 3° comma, Cost., in relazione alla competenza legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Commi 244 e 245:

«244. La Giunta regionale è autorizzata a disciplinare con regolamento la trasformazione dell'Agenzia Regionale Sanitaria (ARSAN) in osservanza dei seguenti criteri generali:

a) creazione di una struttura tecnica di supporto all'attività della Giunta regionale in materia di politica sanitaria regionale dotata di autonomia funzionale nell'ambito degli uffici della stessa;

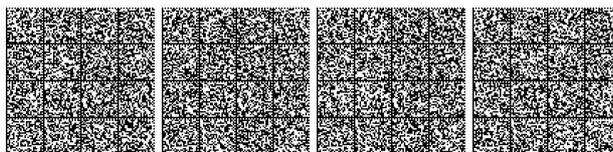
b) rispondenza dei risultati dell'attività tecnico-amministrativa ai principi di efficienza, efficacia ed economicità;

c) razionalizzazione organizzativa e contenimento e controllo della spesa anche mediante accorpamento e soppressione delle strutture organizzative esistenti;

d) salvaguardia delle professionalità tecniche, anche di livello apicale, mediante adeguate forme organizzative e di collaborazione, nel rispetto del principio dell'invarianza della spesa.

245. Dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari di cui al comma 244 è abrogata la legge regionale 18 novembre 1996, n. 25 (Istituzione dell'Agenzia Regionale Sanitaria).»

Le disposizioni in commento prevedono l'adozione di un regolamento regionale per la trasformazione dell'ARSAN in struttura tecnica di supporto all'attività della Giunta stessa in materia di politica sanitaria.



Il configurarsi dell'ARSAN esclusivamente quale struttura tecnica di supporto all'attività della Giunta, si pone in contrasto con le prerogative commissariali in materia sanitaria, in quanto la norma regionale non specifica che, anche a seguito della riforma, detta Agenzia continua a svolgere attività di supporto alla programmazione sanitaria del SSR.

*P.Q.M.*

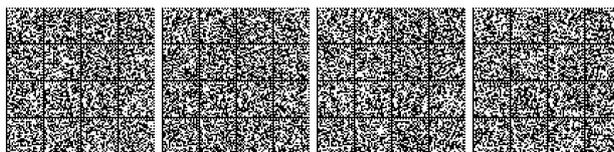
*Si conclude perché sia dichiarata la illegittimità costituzionale:*

- 1) dell'art. 1, comma 2;
- 2) dell'art. 1, comma 34;
- 3) dell'art. 1, comma 37;
- 4) dell'art. 1, comma 44;
- 5) dell'art. 1, comma 75;
- 6) dell'art. 1, comma 78, lettera a);
- 7) dell'art. 1, comma 123;
- 8) dell'art. 1, comma 124;
- 9) dell'art. 1, commi 135, 136, 137 e 138;
- 10) dell'art. 1, commi 142 - 154;
- 11) dell'art. 1, comma 195;
- 12) dell'art. 1, comma 207;
- 13) dell'art. 1, comma 250;
- 14) dell'art. 1, comma 263;
- 15) dell'art. 1, comma 26;
- 16) dell'art. 1, comma 27;
- 17) dell'art. 1, comma 131;
- 18) dell'art. 1, commi da 163 a 204;
- 19) dell'art. 1, comma 209;
- 20) dell'art. 1, commi 210, 211 e 212;
- 21) dell'art. 1, comma 215;
- 22) dell'art. 1, commi 217, 218 e 219;
- 23) dell'art. 1, comma 221, 222 e 223;
- 24) dell'art. 1, commi 224 - 230;
- 25) dell'art. 1, comma 231;
- 26) dell'art. 1, comma 232;
- 27) dell'art. 1, comma 238;
- 28) dell'art. 1, comma 239;
- 29) dell'art. 1, comma 241;
- 30) dell'art. 1, comma 243;
- 31) dell'art. 1, commi 244 e 245;

della legge regionale Regione Campania 15 marzo 2011 n. 4, «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011 - 2013 della Regione Campania (Legge Finanziaria Regionale 2011)», pubblicata nel B.U.R. n. 18 del 16 marzo 2011.

Roma, addì 11 maggio 2011

*L'Avvocato dello Stato:* GIORDANO



## N. 121

*Ordinanza del 10 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Preca Brummel s.p.a contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 689 del 2010, proposto da: Preca Brummel Spa, rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio, Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso Giovanni Gabrielli Avv. in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - S. Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 il dott. Oria Settesoldi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il ricorso n. 689 si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con i quali viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata — limitatamente — nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq) di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della l.r. n. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della l.r. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, formulata alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della l.r. n. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva — ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della l.r. n. 29/05, come modificato dall'art. 5 della l.r. n. 13/08, per gli «esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale» — si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq, che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione «esercizio isolato» come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.



Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-*bis* e la modifica dell'art. 30, comma 2, della l.r. n. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-*bis*, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad «ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità, organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet.» Inoltre, all'art. 30, il termine «isolati» — contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. *b*) — veniva sostituito con il termine «singoli», con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29-*bis*, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura «libera» degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purchè non insediati in Centri commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-*bis* e 30, comma 2, lett. *b*), della l.r. n. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura «libera», in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione — all'interno o meno di un Centro commerciale — per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue artt. 2, 3 e 41 Cost.).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che — non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula «outlet» di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri commerciali, ai sensi dell'art. 19 l.r. cit. — viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato — apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali — nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. *e*) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-*bis*, secondo comma, della l.r. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perchè ubicati all'interno di un Centro commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del d.lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. *e*), della Costituzione.

Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità, derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perchè il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* — cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello — utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il «*vulnus*» creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha infatti ad esclusivo oggetto il Centro commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di «legge provvedimento», non tesa a «prevedere», stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a «provvedere», disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro commerciale di cui trattasi.



3. — Il Collegio — che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale - ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art 29-*bis*, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma lett. *b*), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. *e*), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il T.A.R del Friuli-Venezia Giulia, dispone la sospensione del presente giudizio e la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Sospende il giudizio in corso e dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al presidente della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* SETTESOLDI

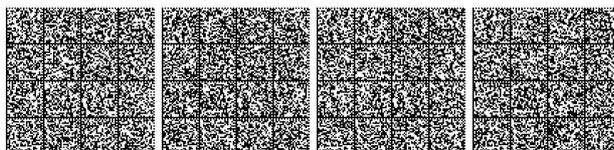
11C0365

N. 122

*Ordinanza del 10 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da La Magi Distribution S.r.l. contro Unione dei comuni di Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deteriore trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.



## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 686 del 2010, proposto da: La Magi Distribution Srl, rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio, Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso Giovanni Gabrielli Avv. in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio; per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello-S.Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 il dott. Oria Settesoldi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il ricorso n. si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con i quali viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale "Palmanova Outlet Village" (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente - nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.) di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della L.r. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.r. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, formulata alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.r. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.r. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.r. 13/08, per gli "esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale" - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione "esercizio isolato" come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.r. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad "ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet". Inoltre, all'art. 30, il termine "isolati" - contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) - veniva sostituito con il termine "singoli", con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'art. 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura "libera" degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, comma 2, lett. b, della L.r. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura "libera", in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1 — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.



2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione - all'interno o meno di un Centro Commerciale - per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue (artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula "outlet" di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri Commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.r. cit. - viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato - apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della L.r. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi, commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del D.Lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* - cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il "vulnus" creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha infatti ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di "legge provvedimento", non tesa a "prevedere", stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a "provvedere", disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.

3. - Il Collegio - che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale - ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2 lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R. del Friuli-Venezia Giulia, dispone la sospensione del presente giudizio e la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

P.Q.M.

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli - Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*



*Sospende il giudizio in corso e dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* SETTESOLDI

11C0366

N. 123

*Ordinanza del 10 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da R&D Italy contro Unione dei comuni di Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deteriore trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 684 del 2010, proposto da: R&D Italy, rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso l'avv. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito; per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello-S.Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che si produce in copia e che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare srl in data 21 ottobre 2010, e da questa comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 il dott. Rita De Piero e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con i quali viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale "Palmanova Outlet Village" (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente - nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.) di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della. L.r. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della. L.r. n. 12/10.



1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, formulata alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.r. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.r. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.r. 13/08, per gli "esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale" - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione "esercizio isolato" come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.r. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad "ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet". Inoltre, all'art. 30, il termine "isolati" - contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) - veniva sostituito con il termine "singoli", con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'art. 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura "libera" degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, comma 2, lett. b, della L.r. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura "libera", in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1 — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione - all'interno o meno di un Centro Commerciale - per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue (artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula "outlet" di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri Commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.r. cit. - viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato - apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.



Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della L.r. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi, commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del D.Lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* - cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il "vulnus" creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha infatti ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di "legge provvedimento", non tesa a "prevedere", stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a "provvedere", disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.

3. - Il Collegio - che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale - ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2 lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R. del Friuli-Venezia Giulia, dispone la sospensione del presente giudizio e la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

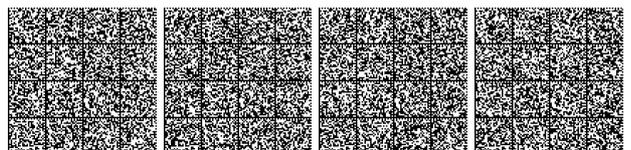
*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli - Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Sospende il giudizio in corso e dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al Presidente del consiglio regionale.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* DE PIERO



## N. 124

*Ordinanza del 10 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Caleffi s.p.a. contro Unione dei Comuni Aiello - San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 683 del 2010, proposto da Caleffi Spa, rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio, Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso Giovanni Gabrielli Avv. in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello - San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - S.Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 il dott. Oria Settesoldi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il ricorso n. si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con i quali viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale "Palmanova Oudet Village" (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata — limitatamente — nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.) di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della L.r. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.r. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, formulata alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.r. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.r. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.r. 13/08, per gli "esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale" - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., — che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione "esercizio isolato" come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.



Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-*bis* e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.r. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-*bis*, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad "ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet"

Inoltre, all'art. 30, il termine "isolati" — contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) — veniva sostituito con il termine "singoli", con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29-*bis*, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura "libera" degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-*bis* e 30; comma 2, lett. b, della L.r. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura "libera", in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio Ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme de quibus nella, presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione - all'interno o meno di un Centro Commerciale - per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue artt. 2, 3 e 41 Cost.).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula "outlet" di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri Commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.r. cit. viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato — apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali — nella materia della concorrenza, che è riservata, allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità, delle norme contenute nell'art. 29 bis, secondo comma, della L.r. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività, commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del D.Lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme de quibus unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* - cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il "vulnus" creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha infatti ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di "legge provvedimento" non tesa a "prevedere", stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a "provvedere", disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.



3. — Il Collegio — che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale — Ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R del Friuli-Venezia Giulia, dispone la sospensione del presente giudizio e la remissione della questione all'esame della Corte Costituzionale.

*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Sospende il giudizio in corso e dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* SETTESOLDI

11C0368

N. 125

*Ordinanza del 10 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Icaab s.r.l. contro Unione dei Comuni Aiello - San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deteriore trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.



## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 682 del 2010, proposto da:

Icaab Srl, rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio, Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso Giovanni Gabrielli Avv. in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - S.Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 il dott. Oria Settesoldi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il ricorso n. si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con i quali viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale "Palmanova Outlet Village" (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.) di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della L.r. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.r. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, formulata alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.r. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva — ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.r. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.r. 13/08, per gli "esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale" — si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata, autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione "esercizio isolato" come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.r. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad "ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet." Inoltre, all'art. 30, il termine "isolati" — contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) veniva sostituito con il termine "singoli", con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura "libera" degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei concì storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, "comma 2, lett. b, della L.r. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura "libera", in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio Ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si Osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme de quibus nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.



2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione — all'interno o meno di un Centro Commerciale — per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue (artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che — non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula "outlet" di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri Commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.r. cit. — viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato — apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali — nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della L.r. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del D.Lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme de quibus unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* — cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello — utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il "vulnus" creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha infatti ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di "legge provvedimento", non tesa a "prevedere", stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a "provvedere", disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.

3. — Il Collegio — che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale — Ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2 lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R del Friuli-Venezia Giulia, dispone la sospensione del presente giudizio e la remissione della questione all'esame della Corte Costituzionale.



*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Sospende il giudizio in corso e dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* SETTESOLDI

11C0369

N. 126

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Hot Fun Faschion S.r.l. contro Unione dei comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 662 del 2010, proposto da: Hot Fun Faschion S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano, 17;

Contro Unione dei comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei comune di Aiello-San Vito, dd. 14 ottobre 2010, prot. 2634, con il quale l'amministrazione resistente intima a Marangi Immobiliare S.r.l., dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare S.r.l. in data 21 ottobre 2010, e da questi comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;



Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei comuni Aiello-San Vito con cui viene imposto alla società Marangi Immobiliare S.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata — limitatamente — nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare S.r.l. dal comune di Aiello,— in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della legge regionale n. 29/2005, come modificati dall'art. 2, comma 47, della legge regionale n. 12/2010.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della legge regionale n. 29/2005. Con tali sentenze, il T.A.R. aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva — ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della legge regionale n. 29/2005, come modificato dall'art. 5 della legge regionale n. 13/2008, per gli «esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale» — si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq, che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione «esercizio isolato» come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'Outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della legge regionale n. 29/2005.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad «ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso — medesimi, incluso l'Outlet.».

Inoltre, all'art. 30, il termine «isolati» — contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) — veniva sostituito con il termine «singoli», con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'art. 29-bis, e, quindi, anche in un Outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura «libera» degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri commerciali) e nelle località turistiche.

2. Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, comma 2, lett. b), della legge regionale n. 29/2005, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura «libera», in rapporto a molteplici profili.

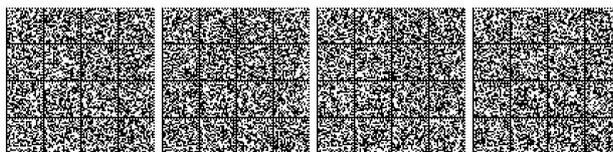
2.1. — Il collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione — all'interno o meno di un Centro commerciale — per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue (artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che — non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula «Outlet» di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri commerciali, ai sensi dell'art. 19 legge regionale cit. — viene agli stessi normativamente precluso di potersi



giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la regione avrebbe legiferato — apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali — nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della legge regionale *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del decreto legislativo n. 114/1998, rispetto all'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione.

Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* — cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello — utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il «*vulnus*» creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo T.A.R. del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro commerciale di Aiello-Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di «legge provvedimento», non tesa a «prevedere», stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a «provvedere», disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro commerciale di cui trattasi.

3. — Il collegio — che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale — Ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R. del Friuli-Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al Presidente del consiglio regionale.*

*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* SINIGOI



## N. 127

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Aeffe Retail S.p.a. contro Unione dei comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deteriore trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 646 del 2010, proposto da: Aeffe Retail S.p.a., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano, 17;

Contro Unione dei comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei comuni di Aiello-San Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi Immobiliare S.r.l., dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento ricevuto da Marangi Immobiliare S.r.l. in data 21 ottobre 2010, e da questa comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei comuni Aiello-San Vito con cui viene imposto alla società Marangi Immobiliare S.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata — limitatamente — nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare S.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della legge n. 29/2005, come modificati dall'art. 2, comma 47, della legge regionale n. 12/2010.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della legge regionale n. 29/2005. Con tali sentenze, il T.A.R. aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva — ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della legge regionale n. 29/2005, come modificato dall'art. 5 della legge regionale n. 13/2008, per gli «esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale» — si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq, che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione «esercizio isolato» come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.



Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della legge regionale n. 29/2005.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad «ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimo, incluso l'Outlet.».

Inoltre, all'art. 30, il termine «isolati» — contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) — veniva sostituito con il termine «singoli», con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'art. 29-bis, e, quindi, anche in un Outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura «libera» degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, comma 2, lett. b), della legge regionale n. 29/2005, introduttivi della sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura «libera», in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione — all'interno o meno di un Centro commerciale — per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue (artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che — non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula «Outlet» di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri commerciali, ai sensi dell'art. 19 legge regionale cit. — viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la regione avrebbe legiferato — apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali — nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della legge regionale *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del decreto legislativo n. 114/1998, rispetto all'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione.

Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* — cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello — utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il «*vulnus*» creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo T.A.R. del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro commerciale di Aiello-Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di «legge provvedimento», non tesa a «prevedere», stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a «provvedere», disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro commerciale di cui trattasi.



3. — Il collegio — che con separate ordinanze parimenti assunte nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva. alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale — Ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2 lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R. del Friuli-Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al Presidente del consiglio regionale.*

*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente: CORASANITI*

*L'estensore: SINIGOI*

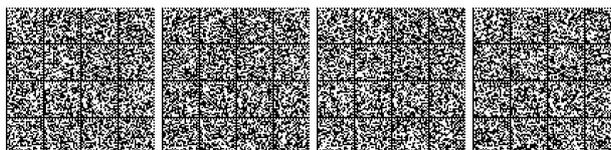
11C0371

## N. 128

*Ordinanza del 10 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Industries s.p.a. contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.



## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 649 del 2010, proposto da: Industries S.p.a., rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso l'avv. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello - San Vito;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - San Vito, dd. 14 ottobre 2010 prot. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi Immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che si produce in copia e che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare srl in data 21 ottobre 2010, e da questi comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 il dott. Rita De Piero e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il ricorso n. 649/10 si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente - nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.) di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della L.r. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.r. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.r. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività, del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.r. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.r. 13/08, per gli "esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale" - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione "esercizio isolato" come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.r. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad «ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet.» Inoltre, all'art. 30, il termine «isolati» - contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) - veniva sostituito con il termine «singoli», con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura «libera» degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. Il ricorso denuncia quindi costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, comma 2, lett. b, della L.r. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura "libera", in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.



2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme de quibus nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione - all'interno meno di un Centro Commerciale - per l'immotivata ed irrazionale disparità, di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula "outlet" di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri Commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.r. cit. - viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato - apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della L.r. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario Limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perchè ubicati all'interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del d.lgs. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione..

Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perchè il legislatore regionale pare aver introdotto le norme de quibus unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* - cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il «vulnus» creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha infatti ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di "legge provvedimento", non tesa a "prevedere", stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a "provvedere", disciplinando in maniera diretta, e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.

3. — Il Collegio - che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte Costituzionale - ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli - Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R del Friuli-Venezia Giulia, dispone la sospensione del giudizio e la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.



*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Sospende il giudizio in corso e dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al Presidente del Consiglio Regionale.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'Estensore:* DE PIERO

11C0372

N. 129

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli Venezia Giulia sul ricorso proposto da S.T s.p.a. c/Unione dei Comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deteriore trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA

(SEZIONE PRIMA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 664 del 2010, proposto da: S.T. s.p.a., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - San Vito, dd. 14 ottobre 2010 prot. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi Immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare srl in data 21 ottobre 2010, e da questi comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;



Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1.— Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale "Palmanova Outlet Village" (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente - nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29 bis della L.R. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.R. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.R. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.R. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.R. 13/08, per gli "esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale" - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione "esercizio isolato" come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29 bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.R. 29/05.

In particolare, con l'art. 29 bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad "ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet." Inoltre, all'art. 30, il termine "isolati" - contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) - veniva sostituito con il termine "singoli", con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29 bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura "libera" degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29 bis e 30, comma 2, lett. b), della L.R. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura "libera", in rapporto a molteplici profili.

2.1. - Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1.- Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. - Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione - all'interno o meno di un Centro Commerciale - per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue (artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula "outlet" di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri Commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.R. cit. - viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la



Regione avrebbe legiferato - apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29 bis, secondo comma, della L.R. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del D.Lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* - cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze lipo tiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il "vulnus" creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di "legge provvedimento", non tesa a "prevedere", stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a "provvedere", disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.

3. Collegio - che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale - Ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art 29 bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli - Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R del Friuli - Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte Costituzionale.

*P.Q.M.*

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art 29 bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ed al Presidente del Consiglio Regionale.*

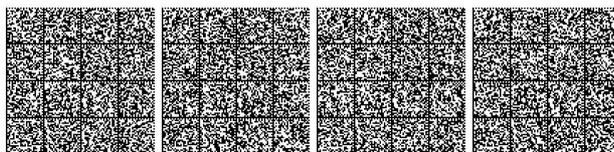
*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011:

*il Presidente: CORASANITI*

*il referendario, estensore: SINIGOI*



## N. 130

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli Venezia Giulia sul ricorso proposto da Salmoiraghi & Viganò s.p.a. c/Unione dei comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA

(SEZIONE PRIMA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 668 del 2010, proposto da: Salmoiraghi Viganò's.p.a., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti. prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello - San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - San Vito, dd. 14 ottobre 2010 prot. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi Immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare srl in data 21 ottobre 2010, e da questi comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale "Palmanova Oudet Village" (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente - nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29 bis della L.R. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.R. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.R. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione



dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.R. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.r. 13/08, per gli /c' esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale" - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione "esercizio isolato" come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29 bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.R. 29/05.

In particolare, con l'art. 29 bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad "ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet." Inoltre, all'art. 30, il termine "isolati" - contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) - veniva sostituito con il termine "singoli", con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29 bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura "libera" degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità, costituzionale dei citati artt. 29 bis e 30, comma 2, lett. b, della L.R. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura "libera", in rapporto a molteplici profili.

2.1. - Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1.- Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata, illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. - Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione - all'interno o meno di un Centro Commerciale - per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula "outlet" di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri Commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.R. cit. - viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato - apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29 bis, secondo comma, della L.R. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del D.Lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.



Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* - cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il "vulnus" creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di "legge provvedimento", non tesa a "prevedere", stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a "provvedere", disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.

3. - Il Collegio - che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale - Ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art 29 bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2 lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli - Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R. del Friuli - Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte Costituzionale.

*P.Q.M.*

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art 29 bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ed al Presidente del Consiglio Regionale.*

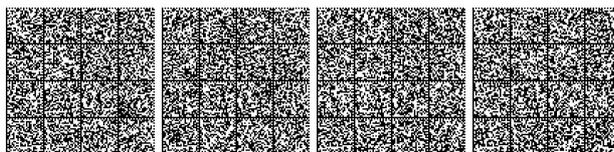
*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011:

*il Presidente:* CORASANITI

*il referendario, estensore:* SINIGOI



## N. 131

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Cinti s.r.l. contro Unione dei comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 669 del 2010, proposto da Cinti s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello-San Vito, del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi Immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare srl in data 21 ottobre 2010, e da questi comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella Camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. - Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello-San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente - nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della L.R. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.R. n. 12/10.

1.1. - Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.R. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.R. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.R. 13/08, per gli «esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con, superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale» - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro commer-



ciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione «esercizio isolato» come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.R. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad «ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet.».

Inoltre, all'art. 30, il termine «isolati» - contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) - veniva sostituito con il termine «singoli», con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'art. 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura «libera» degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri commerciali) e nelle località turistiche.

2. – Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, comma 2, lett. b, della L.R. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura «libera», in rapporto a molteplici profili.

2.1. – Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

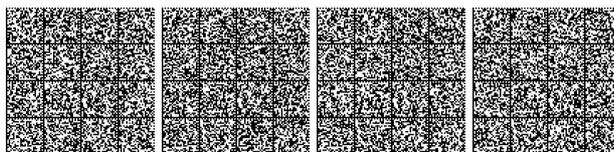
2.1.1. – Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. – Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione - all'interno o meno di un Centro commerciale - per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula «outlet» di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.R. cit. - viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato - apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della L.R. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del D.Lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.



Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* - cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il «*vulnus*» creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di «legge provvedimento», non tesa a «prevedere», stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a «provvedere», disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro commerciale di cui trattasi.

3. – Il Collegio - che con separate ordinanze parimenti assunte nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima Camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell' art. 29-*bis*, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2 lett. *b*), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. *e*), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R del Friuli-Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell' art 29-*bis*, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. *b*), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. *e*) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al Presidente del Consiglio Regionale.*

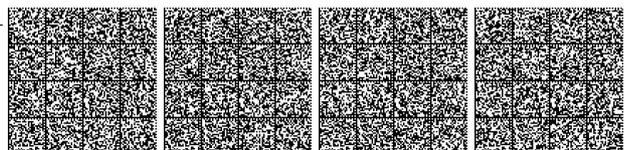
*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima Camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella Camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* SINIGOI



## N. 132

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Elle s.r.l. contro Unione dei comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 670 del 2010, proposto da Elle s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Arnbroisi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento e del provvedimento emesso dall'Unione dei Comune di Aiello-San Vito, del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi Immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare srl in data 21 ottobre 2010, e da questi comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella Camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello-San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata — limitatamente — nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA; per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29 bis della L.R. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.R. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.R. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva — ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.R. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.R. 13/08, per gli «esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona



del territorio comunale» — si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione «esercizio isolato» come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.R. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad «ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet».

Inoltre, all'art. 30, il termine «isolati» — contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) veniva sostituito con il termine «singoli», con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'art. 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura «libera» degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati art. 29-bis e 30, comma 2, lett. b, della L.R. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura «libera», in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

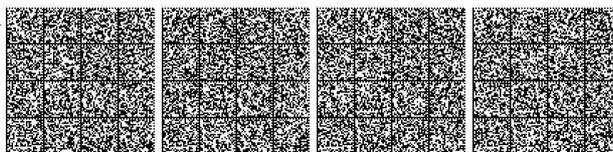
2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione — all'interno o meno di un Centro commerciale — per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che — non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula «outlet» di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.R. cit. — viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato — apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della L.R. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del D.Lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.



Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il «*vulnus*» creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di «legge provvedimento», non tesa a «prevedere», stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a «provvedere», disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro commerciale di cui trattasi.

3.— Il Collegio — che con separate ordinanze parimenti assunte nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima Camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale - ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell' art. 29-*bis*; commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2 lett. *b*), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. *e*), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R del Friuli-Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell' art. 29-*bis*, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. *b*), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli -Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. *e*) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al Presidente del Consiglio Regionale.*

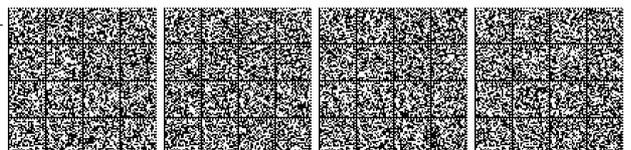
*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima Camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.*

*Così deciso in Trieste nella Camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.*

*Il Presidente: CORASANITI*

*L'estensore: SINIGOI*



## N. 133

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Malloni s.p.a. contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioramento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 653 del 2010, proposto da Malloni s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabriel, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - S.Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare s.r.l., dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata — limitatamente — nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della l.r. n. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della l.r. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della l.r. n. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva — ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della l.r. n. 29/05, come modificato dall'art. 5 della l.r. n. 13/08, per gli «esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale» — si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq, che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro com-



merciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione «esercizio isolato» come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della l.r. n. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad «ogni, singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet.» Inoltre, all'art. 30, il termine «isolati» — contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) — veniva sostituito con il termine «singoli», con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura «libera» degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, comma 2, lett. b), della l.r. n. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura «libera», in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione — all'interno o meno di un Centro commerciale — per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue artt. 2, 3 e 41 Cost.).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che — non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula «outlet» di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri commerciali, ai sensi dell'art. 19 l.r. cit. viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato — apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali — nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della l.r. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del d.lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.



Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* — cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello — utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il «*vulnus*» creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di «legge provvedimento», non tesa a «prevedere», stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a «provvedere», disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro commerciale di cui trattasi.

3. — Il Collegio — che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale — ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art 29-*bis*, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il T.A.R. del Friuli-Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al presidente della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al presidente del consiglio regionale.*

*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* SINIGOI



## N. 134

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Calzedonia s.p.a. contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deteriore trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 681 del 2010, proposto da Calzedonia s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - S.Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare srl in data 21 ottobre 2010, e da questa comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

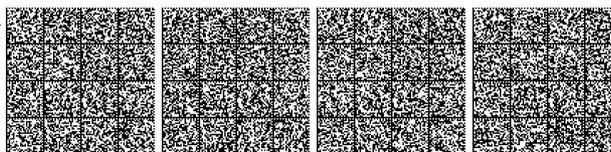
Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata — limitatamente — nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-*bis* della l.r. n. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della l.r. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della l.r. n. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva — ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della l.r. n. 29/05, come modificato dall'art. 5 della l.r. n. 13/08, per gli «esercizi di commercio al dettaglio in sede



fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale» — si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq, che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione «esercizio isolato» come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della l.r. n. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad «ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet.» Inoltre, all'art. 30, il termine «isolati» — contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) — veniva sostituito con il termine «singoli», con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura «libera» degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati art. 29-bis e 30, comma 2, lett. b), della l.r. n. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura «libera», in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme *de quibus* nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione — all'interno o meno di un Centro commerciale — per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue (artt. 2, 3 e 41 Cost.).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che — non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula «outlet» di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri commerciali, ai sensi dell'art. 19 l.r. cit. — viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato — apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali — nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della l.r. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del d.lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.



Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* — cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello — utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito, il «*vulnus*» creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di «legge provvedimento», non tesa a «prevedere», stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a «provvedere», disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro commerciale di cui trattasi.

3. — Il Collegio — che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale — ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art 29-*bis*, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma lett. *b*), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. *e*), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R. del Friuli-Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della. Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata, ordinanza assunta nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al presidente della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al presidente del consiglio regionale.*

*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* SINIGOI



## N. 135

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Baci & Abbracci Collezioni s.r.l. contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioramento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 685 del 2010, proposto da: Baci & Abbracci Collezioni s.r.l., in persona del legale rappresentante rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - S. Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare srl in data 21 ottobre 2010, e da questa comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata — limitatamente — nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della l.r. n. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della l.r. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della l.r. n. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva — ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della l.r. n. 29/05, come modificato dall'art. 5 della l.r. n. 13/08, per gli «esercizi di commercio al



dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale» — si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq, che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione «esercizio isolato» come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della l.r. n. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad «ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet.» Inoltre, all'art. 30, il termine «isolati» — contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) veniva sostituito con il termine «singoli», con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura «libera» degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei concì storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, comma 2, lett. b), della l.r. n. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura «libera», in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

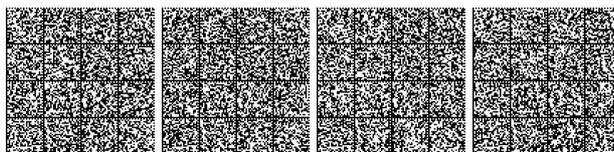
2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme de quibus nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione — all'interno o meno di un Centro commerciale — per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue (artt. 2, 3 e 41 Cost.).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che — non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula «outlet» di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri commerciali, ai sensi dell'art. 19 l.r. cit. — viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato — apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali — nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della l.r. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del d.lg. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.



Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* — cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello — utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il «*vulnus*» creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di «legge provvedimento», non tesa a «prevedere», stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a «provvedere», disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro commerciale di cui trattasi.

3. — Il Collegio — che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale — ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 29-*bis*, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma lett. *b*), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. *e*), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il T.A.R. del Friuli-Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 29-*bis*, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. *b*), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. *e*) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al presidente della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al presidente del consiglio regionale.*

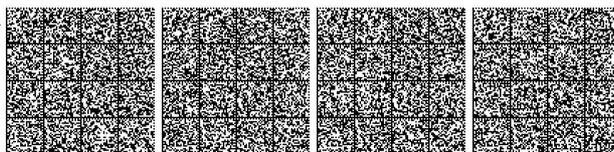
*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* SINIGOI



## N. 136

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Zeis Excelsa s.p.a c/ Unione dei Comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deteriore trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 687 del 2010, proposto da: Zeis Excelsa S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano n. 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - S.Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a. Marangi immobiliare S.r.l., dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare srl in data 21 ottobre 2010, e da questa comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

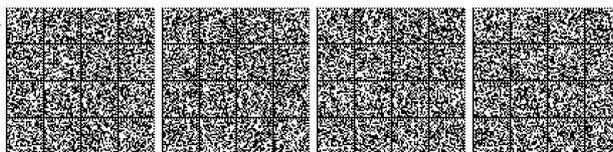
Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare «s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente - nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-*bis* della L.R. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.R. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.R. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.R. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.r. 13/08, per gli «esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri



quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale» - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata, autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione "esercizio isolato" come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.R. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad "ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet." Inoltre, all'art. 30, il termine «isolati» - contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) - veniva sostituito con il termine «singoli», con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura "libera" degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, comma 2, lett. b), della L.R. 29/05, introduttivi delle N.) — sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura "libera", in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

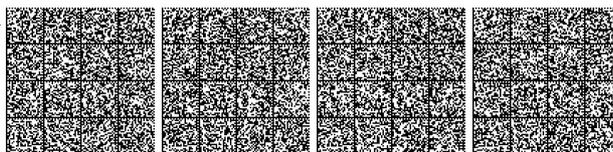
2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme de quibus nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non -manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale. di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione - all'interno o meno di un Centro Commerciale - per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula "outlet" di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri Commerciali., ai sensi dell'art. 19 L.R. cit. - viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato - apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della L.R. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativa del d.lgs. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.



Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme de quibus unicamente per valutazioni *ad hoc* e ad personam - cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il «*vulnus*» creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di “legge provvedimento”, non tesa a “prevedere”, stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a “provvedere”, disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.

3.—Il Collegio - che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte Costituzionale - ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art 29-*bis*, commi 1 e 2, dell'art. 30, comma lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R del Friuli-Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art 29 bis, corami 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli- Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di. quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al Presidente del Consiglio Regionale.*

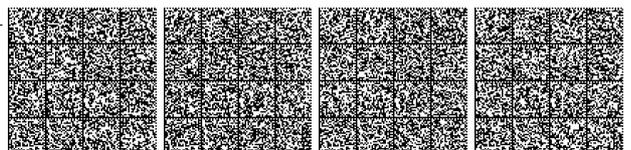
*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 con l'intervento dei magistrati:

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'Estensore:* SINIGOI



## N. 137

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Ennepi s.r.l. contro Unione dei comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioramento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 688 del 2010, proposto da: Ennepi s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Arnbroi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - S.Vito del 14 ottobre 2010 prot. n: 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare srl, dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare sri in data 21 ottobre 2010, e da questa comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

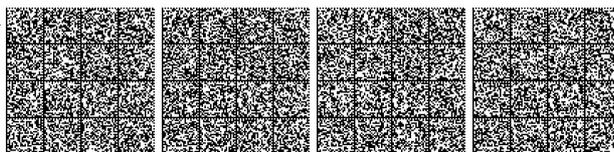
Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente - nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della L.R. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.R. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.R. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), della L.R. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.R.



13/08, per gli “esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale” - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando, l’espressione “esercizio isolato” come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell’outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell’art. 29-*bis* e la modifica dell’art. 30, comma 2, della L.R. 29/05.

In particolare, con l’art. 29-*bis*, veniva espressamente prevista l’applicazione delle disposizioni di cui all’art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad «ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l’outlet.»

Inoltre, all’art. 30, il termine “isolati” - contenuto nella precedente versione dell’art. 30, comma 2, lett. *b*) - veniva sostituito con il termine “singoli”, con l’ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell’articolo 29-*bis*, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l’apertura “libera” degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. — Il ricorso denuncia quindi l’illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-*bis* e 30, comma 2, lett. *b*), della L.R. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura “libera”, in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

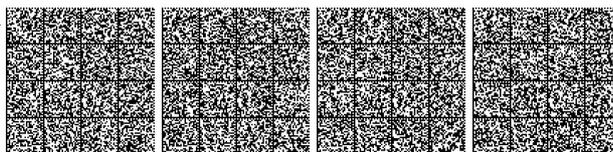
2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme de quibus nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l’eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione all’interno o meno di un Centro Commerciale - per l’immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l’art. 117, primo comma, della Costituzione e con l’art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula «outlet» di poter optare per lo svolgimento dell’attività al di fuori di Centri Commerciali, ai sensi dell’art. 19 L.R. cit. - viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall’art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato - apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell’art. 117, comma 2, lett. *e*) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell’eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell’eccezione di incostituzionalità, delle norme contenute nell’art. 29-*bis*, secondo comma, della L.R. *de qua*, per l’irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell’attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all’interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l’impianto normativo del d.lgs. n. 114/98, rispetto all’art. 117, comma 2, lett. *e*), della Costituzione.



Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il "vulnus" creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello - Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di "legge provvedimento", non tesa a "prevedere", stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a "provvedere", disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.

3. — Il Collegio - che con separate ordinanze parimenti assunte nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte Costituzionale - ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R. del Friuli-Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al Presidente del Consiglio Regionale.*

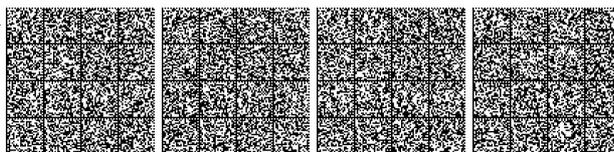
*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011

*Il Presidente:* CORASANIUTI

*L'Estensore:* SINIGOI



## N. 138

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Focus Europe s.r.l. contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioramento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-*bis* (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. *a*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. *b*), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. *b*), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. *e*); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 690 del 2010, proposto da: Focus Europe s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea Zaglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unione dei Comuni Aiello-San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - S.Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare s.r.l., dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare s.r.l. in data 21 ottobre 2010, e da questa comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello - San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale «Palmanova Outlet Village» (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-*bis* della L.R. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.R. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.R. 29/05. Con tali sentenze, il T.A.R. aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. *b*), della L.R. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.r. 13/08, per gli "esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non



superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale» - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione "esercizio isolato" come idoneo a qualificare qualsivoglia, struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.R. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ai "ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso l'outlet." Inoltre, all'art. 30, il termine "isolati" - contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) - veniva sostituito con il termine "singoli", con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura "libera" degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati artt. 29-bis e 30, comma 2, lett. b), della L.R. 29/05, introduttivi sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura "libera", in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

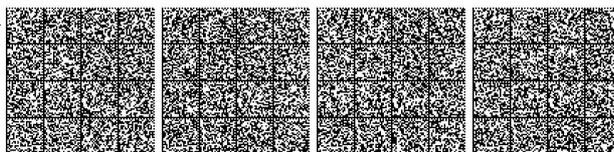
2.1.1. — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme de quibus nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione - all'interno o meno di un Centro Commerciale - per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue artt. 2, 3 e 41 Cost.)

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula "outlet" di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri Commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.R. cit. - viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato - apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità, del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della L.R. *de qua*; per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del d.lgs. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.



Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* - cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze politiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il "vulnus" creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di "legge provvedimento", non tesa a "prevedere", stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a "provvedere", disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.

3. - Il Collegio - che con separate ordinanze parimenti assunte nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte Costituzionale - ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 29 bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli- Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R. del Friuli - Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo - e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ed al Presidente del Consiglio Regionale.*

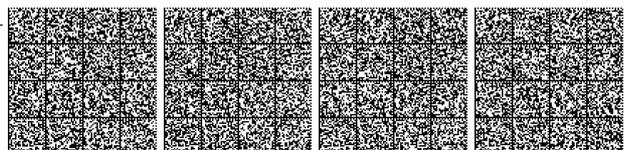
*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'Estensore:* SINIGOI



## N. 139

*Ordinanza del 25 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli Venezia Giulia sul ricorso proposto da Calzaturificio Valleverde s.p.a. c/ Unione dei Comuni Aiello-San Vito*

**Commercio - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizi commerciali autonomi, di dimensioni non superiori a 400 metri quadrati, di vendita al dettaglio in sede fissa, ubicati all'interno di Centri commerciali - Obbligo di individuazione delle giornate di apertura domenicali e festive in maniera uniforme ed unitaria - Incidenza su diritto fondamentale - Ingiustificato deterioro trattamento, a parità di dimensioni, degli esercizi commerciali ubicati in centri commerciali - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza - Lesione degli obblighi derivanti dal Trattato UE in relazione ai limiti del potere legislativo nei confronti della funzione giurisdizionale.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 5 dicembre 2005, n. 29, artt. 19, 29-bis (aggiunto dall'art. 2, comma 47, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12), commi 1 e 2, e 30, comma 2, lett. b), come sostituito dall'art. 2, comma 47, lett. b), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato CE, art. 28 [recte: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 34]; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 691 del 2010, proposto da: Calzaturificio Valleverde s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Giuseppe Morbidelli, Andrea taglio e Davide Ambrosi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. prof. Giovanni Gabrielli, in Trieste, via Milano 17;

Contro Unioni dei Comuni Aiello - San Vito, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento del provvedimento emesso dall'Unione dei Comuni di Aiello - S.Vito del 14 ottobre 2010 prot. n. 2634, con il quale l'Amministrazione resistente intima a Marangi immobiliare s.r.l., dante causa della ricorrente, di comunicare l'elenco delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura; provvedimento che è stato ricevuto da Marangi Immobiliare sri in data 21 ottobre 2010, e da questa comunicato agli esercenti del Palmanova Outlet Village, tra cui l'odierna ricorrente, il successivo 6 novembre 2010;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. — Con il presente ricorso si contesta l'atto emesso dall'Unione dei Comuni Aiello San Vito con cui viene imposto alla Società Marangi Immobiliare s.r.l., proprietaria del complesso edilizio ove è insediato il Centro Commerciale "Palmanova Outlet Village" (dante causa della ricorrente, la quale è subentrata - limitatamente - nell'autorizzazione commerciale generale rilasciata a Marangi Immobiliare s.r.l. dal Comune di Aiello, in forza di contratto d'affitto d'azienda e di conseguente DIA, per la gestione di un punto vendita di superficie inferiore a 400 mq.), di presentare la comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura, ai sensi degli artt. 29 e 29-bis della L.R. 29/05, come modificati dall'art. 2, comma 47, della L.R. n. 12/10.

1.1. — Si evidenzia anzitutto che, con diverse sentenze emesse nel corso dell'anno 2009, è stata annullata una precedente analoga richiesta di comunicazione delle giornate festive e domenicali prescelte per l'apertura durante l'anno 2009, disposta alla stregua della previgente formulazione dell'art. 29 della L.R. 29/05. Con tali sentenze, il TAR aveva ritenuto che la deroga al regime dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva - ex art. 29, comma 2, della richiamata legge, per tutti gli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa (con esclusione delle domeniche e festività del mese di dicembre, e 25 ulteriori domeniche e giorni festivi da scegliere a discrezione dell'esercente) introdotta dall'art. 30, comma 2, lett. b), L.R. 29/05, come modificato dall'art. 5 della L.R. 13/08, per gli "esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa isolati, con superficie di vendita non superiore a metri quadrati 400, allocati in qualunque zona del territorio comunale" - si dovesse applicare anche agli esercizi con superficie inferiore a 400 mq., che risultassero



autonomi rispetto agli altri esercizi ed allo stesso Centro Commerciale (di proprietà, e gestito, da altro soggetto, munito di autonoma e differenziata autorizzazione commerciale); interpretando l'espressione "esercizio isolato" come idoneo a qualificare qualsivoglia struttura autonoma, dotata di autorizzazione propria e indipendente da altri esercizi.

Dopo il passaggio in giudicato di tali sentenze, veniva predisposta una modifica della legge regionale citata, con il dichiarato scopo di imporre comunque la chiusura domenicale dell'outlet di cui si controverte; e ciò avveniva con la introduzione dell'art. 29-bis e la modifica dell'art. 30, comma 2, della L.R. 29/05.

In particolare, con l'art. 29-bis, veniva espressamente prevista l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 29 (giornate di chiusura degli esercizi) anche ad "ogni singolo esercizio di vendita al dettaglio, di vicinato, di media o di grande struttura insediato in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale a prescindere dalla modalità organizzativa ovvero dalla strutturazione aziendale del centro o del complesso medesimi, incluso Poutlet." Inoltre, all'art. 30, il termine "isolati" - contenuto nella precedente versione dell'art. 30, comma 2, lett. b) - veniva sostituito con il termine "singoli", con l'ulteriore precisazione che dovevano intendersi per tali quelli non insediati in un Centro Commerciale al dettaglio o in un complesso commerciale ai sensi dell'articolo 29-bis, e, quindi, anche in un outlet.

In sostanza, si è venuta a creare una normativa che consente l'apertura "libera" degli esercizi commerciali al dettaglio nelle zone A degli strumenti urbanistici generali e nei centri storici, negli esercizi con superficie di vendita non superiore a mq 400 (purché non insediati in Centri Commerciali) e nelle località turistiche.

2. Il ricorso denuncia quindi l'illegittimità costituzionale dei citati art. 29-bis e 30, comma 2, lett. b, della L.R. 29/05, introduttivi delle sopradescritte esclusioni dalla possibilità di apertura "libera", in rapporto a molteplici profili.

2.1. — Il Collegio ritiene le eccezioni di costituzionalità rilevanti e non manifestamente infondate.

2.1.1 — Quanto al primo aspetto, si osserva che sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità delle norme de quibus nella presente controversia, posto che solo la loro dichiarata illegittimità costituzionale potrebbe portare ad un accoglimento dei ricorsi che sono, in caso contrario, destinati ad essere rigettati.

2.1.2. — Quanto al secondo, rileva il Collegio che si presenta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale di un trattamento differenziato tra operatori commerciali di pari dimensioni, col solo riferimento alla loro ubicazione - all'interno o meno di un Centro Commerciale - per l'immotivata ed irrazionale disparità di trattamento fra fattispecie analoghe che ne consegue ( artt. 2, 3 e 41 Cost).

Secondo la prospettazione della ricorrente, che il Collegio condivide, la norma avrebbe inoltre di fatto determinato una misura restrittiva, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e con l'art. 28 del Trattato UE, basata su distinzioni fra i vari esercizi commerciali al dettaglio che non trovano nessun fondamento nel principio concorrenziale e comportano un ostacolo anche alla libera circolazione dei prodotti provenienti da Paesi UE, ove distribuiti in esercizi di limitate dimensioni, ma ubicati in Centri Commerciali.

Sotto un ulteriore profilo, si rileva che - non essendo concesso agli esercizi che, come quello gestito da parte ricorrente, effettuano vendite secondo la formula "outlet" di poter optare per lo svolgimento dell'attività al di fuori di Centri Commerciali, ai sensi dell'art. 19 L.R. cit. - viene agli stessi normativamente precluso di potersi giovare delle deroghe al divieto di apertura domenicale e festiva previste dall'art. 30 della legge medesima. In questo modo, la Regione avrebbe legiferato - apparentemente disciplinando le aperture degli esercizi commerciali - nella materia della concorrenza, che è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. Ne deriva, sotto tale aspetto, la non manifesta infondatezza anche dell'eccezione di incostituzionalità del citato art. 19.

Si può ancora evidenziare la non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 29-bis, secondo comma, della L.R. *de qua*, per l'irrazionale e disparitario limite alla libertà di esercizio dell'attività commerciale derivante da tale previsione normativa, laddove impone a tutti gli esercizi commerciali autonomi, sol perché ubicati all'interno di un Centro Commerciale, di individuare le giornate di apertura domenicale e festiva in maniera uniforme e unitaria, in contrasto con tutto l'impianto normativo del d.lgs. n. 114/98, rispetto all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

Infine, si ravvisa la non manifesta infondatezza del profilo di incostituzionalità derivante dalla violazione dei principi in tema di rapporto fra funzione giurisdizionale e potere legislativo, perché il legislatore regionale pare aver introdotto le norme *de quibus* unicamente per valutazioni *ad hoc* e *ad personam* - cioè per disciplinare in termini negativi le aperture degli esercizi ubicati nel solo outlet di Aiello - utilizzando la funzione legislativa all'unico (dichiarato) scopo di perseguire i programmi elettorali delle forze apolitiche di maggioranza e superare quello che è stato definito il "vulnus" creato negli stessi ad opera delle sentenze di questo TAR del 2009. La nuova disciplina legislativa regionale ha, infatti, ad esclusivo oggetto il Centro Commerciale di Aiello Palmanova, e si propone di superare ed eludere il giudicato che riguarda questa specifica struttura; con ciò evidenziando la sua natura di "legge provvedimento", non



tesa a “prevedere”, stabilendo regole generali ed astratte da applicare a futuri e successivi episodi di vita, ma destinata a “provvedere”, disciplinando in maniera diretta e concreta le giornate di chiusura degli esercizi commerciali posti nel Centro Commerciale di cui trattasi.

3. — Il Collegio - che con separate ordinanze parimenti assunte nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2011, ha temporaneamente sospeso l'efficacia dell'atto impugnato sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al presente giudizio da parte della Corte costituzionale - ritiene in definitiva non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2., lett. e), della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.

Pertanto, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il T.A.R del Friuli-Venezia Giulia, dispone la remissione della questione all'esame della Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art 29-bis, commi 1 e 2; dell'art. 30, comma 2, lett. b), e dell'art. 19 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 2, 3, 41 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione; dell'art. 28 del Trattato UE, nonché per violazione dei principi generali che regolano il rapporto tra funzione giurisdizionale e potere legislativo e determinano i limiti di quest'ultimo.*

*Dà atto che, con separata ordinanza assunta nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del giudizio in corso.*

*Dispone che, a cura della Segreteria, gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ed al Presidente del Consiglio Regionale.*

*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.*

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011.

*Il Presidente:* CORASANITI

*L'estensore:* SINIGOI

11C0383

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*  
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2011-GUR-027) Roma, 2011 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



## MODALITÀ PER LA VENDITA

**La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:**

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA,  
via Principe Umberto 4, 00185 Roma - ☎ 06 85082147;
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito [www.ipzs.it](http://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](mailto: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.





€ 9,00

