



Direzione Centrale funzione pubblica
Servizio Qualità della legislazione, semplificazione
e coordinamento delle riforme del sistema istituzionale regionale

Osservatorio Legislativo Interregionale
Roma, 15-16 aprile 2010

Ricorsi alla Corte Costituzionale
relativi alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome

periodo febbraio – aprile 2010

a cura di: Rossella Bascelli
Andrea Crosilla
Daniela Dragonetti
Alessandra Gabriele
Rossella Pizzo
Elena Sangion
Camilla Toresini

Ricorsi alla Corte Costituzionale – Regioni a Statuto speciale e Province autonome

periodo febbraio –aprile 2010

N.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Controparte	Materia	Motivi	GU
1	Conflitto di attribuzione	Stato	Regione Siciliana	Tutela della concorrenza; ordinamento civile	Violazione degli art. 117, comma secondo, lett. e) e l) Cost; artt. 4, comma 3, 45, comma 4 e 120 comma 2 bis del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE).	7
23	Legittimità costituzionale	Provincia autonoma di Bolzano	Stato	Enti locali; minoranze linguistiche	Violazione degli artt. 3, 5, 6, 10, 11, 76, 77, 116 e 117, primo comma, della Costituzione; artt. 2, 3, 8, n. 2, 16, 19, 99, 100, 101, 102, 105 e 107 dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670); relative norme d'attuazione, in particolare d.P.R. 30 giugno 1951, n. 574; d.P.R. 19 ottobre 1977, n. 846; d.P.R. 31 luglio 1978, n. 571; d.P.R. 10 febbraio 1983, n. 89; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 574; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 16; Accordo di Parigi del 5 settembre 1946; trattato di pace di Parigi del 10 febbraio 1947; risoluzioni 715 A (XXVII) del 23 aprile 1959 e 1314 (XLIV) del 31 maggio 1968, del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite; Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 (CEDU); Carta europea delle lingue regionali o minoritarie adottata dal Consiglio d'Europa il 5 novembre 1992; risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 18 dicembre 1992 (Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche);	12

					convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, fatta a Strasburgo il 1° febbraio 1995; convenzione sulla protezione e la promozione delle diversità delle espressioni culturali, fatta a Parigi il 20 ottobre 2005; decreto-legge 22 dicembre 2008, n. 200, convertito nella legge 18 febbraio 2009, n. 9, allegato 1; legge 8 giugno 1949, n. 605.	
27	Legittimità costituzionale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana.	Regione Siciliana	Agricoltura; turismo	Violazione degli artt. 12, quarto comma e 13 del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana); art. 13 del d.lgs. C.P.S. 204/1947; art. 9 del d.lgs. 373/2003; art. 2 del d.lgs. 655/1948.	12
30	Legittimità costituzionale	Friuli Venezia Giulia	Stato	Finanza regionale	Violazione degli artt. 48, 49 e 65 legge costituzionale 1/1963 (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia); art. 1, comma 4, d. lgs. 137/2007, recante norme di attuazione dello Statuto in materia di finanza regionale, e giudicato costituzionale di cui alla sent. 74/2009 (art. 136 Cost. e art. 30 legge 87/1953 recante norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale)	13
34	Legittimità costituzionale	Regione Siciliana	Stato	Finanza regionale	Violazione degli artt. 36 e 37 dello Statuto della Regione Siciliana; art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria).	14
37	Legittimità costituzionale	Stato	Provincia autonoma di Trento	Finanza regionale	Violazione degli artt. 117, secondo comma lett. e) e l) Cost.; artt. 8 e 9 Statuto della Regione Trentino Alto Adige; artt. 4, comma 33 e 133, decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici)	14

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE N.1 del 29 dicembre 2009 (GU 7/2010)

Materia: tutela della concorrenza; ordinamento civile

Limiti violati: art. 117, comma secondo, lett. e) e l) Cost; artt. 4, comma 3, 45, comma 4 e 120 comma 2 bis del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: Decreto del Dirigente generale del Dipartimento regionale foreste della Regione Siciliana 22 ottobre 2009, art. 2.

Annotazioni:

Il presidente del Consiglio dei Ministri ha presentato ricorso per la declaratoria della illegittimità costituzionale del decreto del Dirigente generale del Dipartimento regionale foreste. Esso dispone l'approvazione dell'albo dei collaudatori per l'affidamento degli incarichi di collaudo degli interventi finanziati, aventi natura di lavori pubblici, e dei professionisti per l'affidamento degli incarichi relativi ad opere finanziate o per le quali l'Amministrazione dell'Assessorato agricoltura e foreste e' stazione appaltante, aventi natura di lavori pubblici.

L'articolo 2 del decreto dispone che «l'inserimento nell'albo è condizione necessaria per l'affidamento degli incarichi che sarà effettuato mediante selezione comparativa tra i soggetti iscritti secondo le procedure di cui all'art. 11, comma 2, e all'art. 57, comma 6, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163».

La disposizione contenuta nel riportato articolo 2 viola, a giudizio del ricorrente, la competenza legislativa esclusiva attribuita allo Stato dall'articolo 117, secondo comma, lettere e) (tutela della concorrenza) e l) (ordinamento civile), e in modo derivato gli articoli 4, comma 3, e 45, comma 4, del decreto legislativo 163/2006. L'articolo 4, comma 3, dispone che «Le regioni ..non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione ... alla stipulazione e all'esecuzione dei contratti, ivi compresi direzione dell'esecuzione, direzione dei lavori, contabilità e collaudo...».

L'articolo 45, comma 4, a sua volta prevede che «l'iscrizione in elenchi ufficiali di fornitori o prestatori di servizi non può essere imposta agli operatori economici in vista della partecipazione ad un pubblico appalto».

Il ricorrente sottolinea che la Corte ha ribadito (sentt. 401/2007 e 411/2008) che il legislatore regionale non può introdurre una disciplina in materia di appalti pubblici diversa da quella dettata dal legislatore statale.

Ciò vale anche per le norme sul collaudo di opere pubbliche, che sono di esclusiva competenza statale e si applica anche alle autonomie dotate di competenza esclusiva in materia di lavori pubblici di interesse regionale (sent. 411/2008).

In materia di collaudo inoltre l'articolo 120, comma 2-bis del codice degli appalti obbliga le stazioni appaltanti a valutare l'idoneità di propri dipendenti o di dipendenti di

altra amministrazione aggiudicatrice; solo in caso di carenza di organico o d'inefficienza dei dipendenti, e' consentito il ricorso a professionalità esterne «secondo le procedure e con le modalità previste per l'affidamento dei servizi».

Di conseguenza il ricorrente sostiene che non è possibile prevedere l'istituzione di un albo o elenco, l'iscrizione nel quale sia condizione necessaria per l'affidamento degli incarichi di collaudo.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 23 del 22 febbraio 2010. (G.U. 12/2010)

Materia: enti locali; minoranze linguistiche.

Limiti violati: artt. 3, 5, 6, 10, 11, 76, 77, 116 e 117, primo comma, della Costituzione; artt. 2, 3, 8, n. 2, 16, 19, 99, 100, 101, 102, 105 e 107 dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670); relative norme d'attuazione, in particolare d.P.R. 30 giugno 1951, n. 574; d.P.R. 19 ottobre 1977, n. 846; d.P.R. 31 luglio 1978, n. 571; d.P.R. 10 febbraio 1983, n. 89; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 574; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 16; Accordo di Parigi del 5 settembre 1946; trattato di pace di Parigi del 10 febbraio 1947; risoluzioni 715 A (XXVII) del 23 aprile 1959 e 1314 (XLIV) del 31 maggio 1968, del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite; Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 (CEDU); Carta europea delle lingue regionali o minoritarie adottata dal Consiglio d'Europa il 5 novembre 1992; risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 18 dicembre 1992 (Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche); convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, fatta a Strasburgo il 1° febbraio 1995; convenzione sulla protezione e la promozione delle diversità delle espressioni culturali, fatta a Parigi il 20 ottobre 2005; decreto-legge 22 dicembre 2008, n. 200, convertito nella legge 18 febbraio 2009, n. 9, allegato 1; legge 8 giugno 1949, n. 605.

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto del ricorso: decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179 (Disposizioni legislative anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, a norma dell'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246), art. 1, commi 1 e 2, nella parte in cui mantiene in vigore il regio decreto 29 marzo 1923, n. 800 (allegato 2, n. 190), convertito nella legge 17 aprile 1925, n. 473 (allegato 1, n. 182).

Annotazioni:

La Provincia autonoma di Bolzano impugna l'art. 1, commi 1 e 2, del d. lgs. 179/2009, con cui lo Stato ha fatto rivivere il r.d. 800/1923, nonché la relativa legge di conversione (l. 473/1925), recante «Lezione ufficiale dei nomi dei comuni e delle altre località dei territori annessi», che identifica una nomenclatura esclusivamente italiana per tutte le denominazioni tedesche, di conseguenza vietate.

1) Sostiene la Provincia che le disposizioni impugnate:

- comportano una violazione della propria competenza legislativa esclusiva in materia di toponomastica (art. 8, comma 1, n. 2 dello Statuto di autonomia), e delle relative competenze amministrative in materia (art. 16 Statuto).
- Ledono le prerogative riconosciute alla Provincia per la presenza di minoranze linguistiche sul suo territorio a tutela delle stesse e violano gli specifici vincoli in essa esistenti in tema di uso della lingua tedesca e ladina (articoli 2, 3, 19, 99, 100,

101 e 102 dello Statuto), nonché, di conseguenza, l'art. 1 dell'Accordo di Parigi tra l'Italia e l'Austria del 1946 che fa parte integrante del Trattato di Pace firmato a Parigi il 10/02/1947 (l. 3054/1952), il quale prevede la completa eguaglianza di diritto tra gli abitanti di lingua tedesca della provincia di Bolzano e quelli dei comuni bilingui della provincia di Trento e gli abitanti di lingua italiana, ed in particolare concede ai cittadini di lingua tedesca *«l'uso, su di una base di parità, della lingua tedesca e della lingua italiana nelle pubbliche amministrazioni, nei documenti ufficiali come pure nella nomenclatura topografica bilingue»*.

Quindi, in base alle predette disposizioni, «è solennemente proclamata la parificazione della lingua tedesca a quella italiana» (Corte cost. n. 312/1983), ed anche i toponimi in lingua tedesca devono necessariamente essere parificati a quelli in lingua italiana.

- Comportano la violazione dell'art. 2 Cost. (principio pluralistico); l'art. 3 Cost. (principio di eguaglianza); gli artt. 5 e 116 Cost. ove è disposto che la Repubblica riconosce e promuove le autonomie locali; l'art. 6 Cost. relativo alla tutela delle minoranze linguistiche. La Provincia richiama anche la sentenza della Corte Cost. n. 159/2009, ove è statuito che *“la tutela delle minoranze linguistiche costituisce principio fondamentale dell'ordinamento costituzionale (sentenze n. 15 del 1996, n. 261 del 1995 e n. 768 del 1988 (...).”* e che tale principio *“si situa al punto di incontro con altri principi, talora definiti "supremi", che qualificano indefettibilmente e necessariamente l'ordinamento vigente (sentenze n. 62 del 1992, n. 768 del 1988, n. 289 del 1987 e n. 312 del 1983): il principio pluralistico riconosciuto dall'art. 2 - essendo la lingua un elemento di identità individuale e collettiva di importanza basilare - e il principio di eguaglianza riconosciuto dall'art. 3 della Costituzione (...)(sentenza n. 15 del 1996)”*.
- 2) L'art. 1, commi 1 e 2, del d. lgs. 179/2009, sarebbe costituzionalmente illegittimo altresì per violazione degli articoli 76 e 77 Cost.
Il d. lgs. 179/2009 è stato emanato in forza dell'art. 14 della l. 246/2005, che ha delegato il Governo ad adottare decreti legislativi per l'individuazione di disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, la cui permanenza in vigore è ritenuta indispensabile, secondo diversi principi e criteri direttivi, tra i quali l'esclusione delle disposizioni oggetto di abrogazione tacita o implicita e l'esclusione delle disposizioni che abbiano esaurito la loro funzione o siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete.
Il d. lgs. 179/2009, che ha fatto rivivere il r.d. 800/1923, e' viziato da eccesso di delega, poiché è stato il legislatore ordinario, con l. 9/2009, a decidere l'abrogazione di tale norma ed altresì perché la reviviscenza del r.d. non rientra nel perimetro tracciato dal legislatore delegante, in quanto le disposizioni in esso contenute sono da considerarsi tacitamente abrogate e da tempo hanno esaurito la loro funzione.
- 3) L'art. 1, commi 1 e 2, del d. lgs. 179/2009, è costituzionalmente illegittimo altresì per violazione dell'art. 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol e, quindi, del principio di leale collaborazione, in quanto le disposizioni dello Statuto e le relative norme di attuazione non possono essere modificate né derogate unilateralmente dallo Stato al di fuori della procedura ivi prevista.
- 4) La Provincia sostiene l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, del d. lgs. 179/2009, anche per violazione dell'art. 105 dello Statuto di autonomia, degli articoli

10, 11 e 117, primo comma, della Cost. e delle risoluzioni 715 A (XXVII) del 23 aprile 1959 e 1314 (XLIV) del 31 maggio 1968, del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite.

L'art. 105 dello Statuto prevede che «nelle materie attribuite alla competenza della regione e della provincia, fino a quando non sia diversamente disposto con leggi regionali o provinciali, si applicano le leggi dello Stato». L'art. 4 (n. 3) dello Statuto attribuisce alla Regione competenza legislativa esclusiva in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni». L'art. 7 prevede che «con leggi della regione, sentite le popolazioni interessate, possono essere istituiti nuovi comuni e modificate le loro circoscrizioni e denominazioni».

La Regione Trentino-Alto Adige ha ad oggi emanato una ventina di leggi volte ad incidere sulla denominazione e circoscrizione di comuni siti nel territorio provinciale di Bolzano. Ne consegue che, per i nomi geografici non disciplinati in base alle fonti appena citate occorre rifarsi alla vigente disciplina statale in materia di toponimia.

Nel territorio della provincia di Bolzano la disciplina generale vigente in materia di denominazione dei luoghi è sostanzialmente articolata su due filoni: i nomi di carattere amministrativo (per i c.d. luoghi entificati) sono definiti direttamente con legge costituzionale per le regioni e per i comuni, con legge statale per le province e con deliberazione comunale per le articolazioni comunali; i nomi di carattere non amministrativo (per i luoghi non entificati), di contro, sono definiti e formalizzati mediante le carte ufficiali dello Stato e delle regioni e province autonome, compilati sulla base dei riscontri degli operatori di campagna presso le persone pratiche dei luoghi stessi, previo confronto con i fascicoli del censimento generale della popolazione e delle mappe catastali, ed «approvazione» da parte del sindaco territorialmente competente o di chi ne fa le veci.

La denominazione della Regione stessa è stabilita direttamente con legge costituzionale (artt. 116 e 131 Cost.; artt. 1 e 114 dello Statuto speciale).

Lo Statuto regionale indica inoltre il nome del capoluogo regionale, Trento. Le province autonome di Trento e di Bolzano sono anch'esse menzionate direttamente nella carta costituzionale (art. 116), anche se non in forma bilingue, che rimane assicurata, per quella di Bolzano, dall'art. 114 dello Statuto speciale. La denominazione dei comuni siti nel territorio regionale (provinciale) avviene nelle forme previste per tutti gli altri comuni italiani, con legge regionale (art. 7 Statuto che ricalca l'art. 133, comma 2, Cost).

Essendo questo il quadro normativo statale in materia di toponomastica, è evidente che l'impugnato d. lgs. viola l'art. 105 dello Statuto, nonché le risoluzioni 715 A (XXVII) del 23 aprile 1959 e 1314 (XLIV) del 31 maggio 1968, del Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite, e quindi viola gli artt. 10, 11 e 117, primo comma, Cost. (in tal senso, Corte Cost. n. 349/2007).

- 5) L'art. 1, commi 1 e 2, del d. lgs. 179/2009, viola altresì tutti quegli atti internazionali ove si affermano principi di eguaglianza e non discriminazione per motivi attinenti alla lingua e ove si garantisce l'effettiva partecipazione degli appartenenti alle minoranze nazionali alla vita collettiva del loro Paese attraverso il diritto all'uso della lingua nelle relazioni istituzionali, il diritto all'istruzione anche nella lingua minoritaria, il sostegno alla cultura della minoranza.

Particolarmente significativo è l'art. 1 della Sezione I della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, fatta a Strasburgo il 1° febbraio 1995, ove è statuito che *«la protezione delle minoranze nazionali e dei diritti e delle libertà delle persone appartenenti a queste minoranze è parte integrante della protezione internazionale dei diritti dell'uomo e in quanto tale rientra nella portata della cooperazione internazionale»*. La Convenzione prevede, altresì, che *«nelle zone geografiche dove persone appartenenti a minoranze nazionali sono insediate per tradizione o in numero sostanziale [...], le Parti faranno in modo di realizzare per quanto possibile le condizioni che consentano di utilizzare la lingua minoritaria nelle relazioni tra queste persone e le autorità amministrative»* (art. 10, comma 2) e che, sempre in tali zone, le Parti contraenti *«nell'ambito del loro sistema legislativo [...] in considerazione delle loro specifiche condizioni, faranno ogni sforzo per affiggere anche nella lingua minoritaria le denominazioni tradizionali locali, i nomi delle strade e le altre indicazioni topografiche destinate al pubblico qualora vi sia una domanda sufficiente per tali indicazioni»* (art. 11, comma 3).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 27 del 19 febbraio 2010 (GU 12/2010).

Materia: agricoltura; turismo.

Limiti violati: art. 12, quarto comma e 13 del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana); art. 13 del d.lgs. C.P.S. 204/1947; art. 9 del d.lgs. 373/2003; art. 2 del d.lgs. 655/1948.

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana.

Oggetto del ricorso: art. 13, c. 1, della delibera legislativa della Regione Siciliana 11 febbraio 2010, n. 337 (Disciplina dell'agriturismo in Sicilia) e le disposizioni della medesima delibera che vi fanno rinvio: art. 2, c. 2, limitatamente all'inciso «che sono individuati e regolamentati con decreto»; art. 4, c. 1, ultimo periodo, comma 2 limitatamente all'inciso «dall'Assessorato regionale delle risorse agricole e alimentari con il decreto previsto dall'art. 13, comma 1», c. 5 limitatamente all'inciso «le cui caratteristiche sono determinate con il decreto previsto dall'art. 13, comma 1»; art. 5, c. 1, limitatamente all'inciso «nonché dal decreto di cui al comma 10», c. 2 limitatamente all'inciso «in coerenza con il decreto di cui al comma 10», c. 8 limitatamente all'inciso «fermo restando quanto previsto dal decreto di cui al comma 10», c. 10; art. 6, c. 2 limitatamente all'inciso «individuata con il decreto di cui all'art. 13, comma 1»; art. 8; art. 10, c. 2 e 3; art. 14, c. 1, ultimo periodo

Annotazioni:

Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto ricorso per legittimità costituzionale contro l'art. 13, c. 1, nonché contro le disposizioni che ad esso rinviano, del disegno di legge in epigrafe in quanto, nel demandare all'Assessore regionale delle risorse agricole ed alimentari il compito di emanare con proprio decreto le disposizioni applicative della legge, violerebbero innanzitutto l'art. 12, quarto comma, e 13 Stat., relativi alla competenza del Presidente della Regione all'emanazione di regolamenti su deliberazione del Governo regionale.

Tale disciplina di dettaglio deve prevedere, tra l'altro, l'individuazione di attività e servizi complementari all'agriturismo, i criteri di calcolo per determinare la prevalenza dell'attività agricola, le caratteristiche dell'azienda che somministra pasti e bevande e che svolge attività ricettiva, la documentazione a corredo della DIA, gli obblighi derivanti dallo svolgimento dell'attività in questione e la determinazione del sistema di qualificazione delle aziende.

Il ricorrente ritiene, infatti, che la disciplina degli aspetti su elencati, dovendo presentare i caratteri di generalità, astrattezza, indeterminanze e ripetibilità, proprie dei regolamenti di esecuzione – ed escludendo l'applicazione analogica della previsione statale sull'emanazione dei regolamenti ministeriali o interministeriali – debba essere recata da un regolamento emanato dal Presidente della Regione su deliberazione del Governo regionale.

Inoltre, il ricorrente ravvisa la violazione del sistema di garanzie ordinamentali rappresentato dagli altri parametri indicati in epigrafe i quali, rispettivamente, stabiliscono

l'attribuzione della funzione regolamentare esclusivamente al Presidente della Regione, la deliberazione della Giunta di Governo per i regolamenti, previa acquisizione del parere obbligatorio del Consiglio di Giustizia amministrativa e, infine, il controllo di legittimità della Corte dei conti sui medesimi regolamenti.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 30 depositato in data 3.3.2010 (GU 13/2010)

Materia: Finanza regionale

Limiti violati: artt. 48, 49 e 65 legge costituzionale 1/1963 (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia), art. 1, comma 4, d. lgs. 137/2007, recante norme di attuazione dello Statuto in materia di finanza regionale, e giudicato costituzionale di cui alla sent. 74/2009 (art. 136 Cost. e art. 30 legge 87/1953 recante norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale)

Ricorrente/i: Regione Friuli Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: art. 2, comma 21, legge 191/2009 (Legge finanziaria 2010)

Annotazioni:

La Regione Friuli Venezia Giulia impugna l'articolo 2, comma 21, della legge 191/2009 (Legge finanziaria 2010), che prevede per l'attuazione della sentenza della Corte costituzionale 74/2009, in tema di compartecipazione della Regione alle ritenute sui redditi da pensione, riferite ai soggetti passivi residenti in regione, l'istituzione di un tavolo paritetico tra il Ministero dell'economia e delle finanze e la Regione al fine di determinare l'ammontare delle somme da riconoscere alla Regione, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, del decreto legislativo 137/2007, a decorrere dal 1 gennaio 2010, disponendo, in attesa della predetta determinazione, la corresponsione alla Regione nell'anno 2010 di un acconto di 200 milioni di euro.

Al fine di comprendere meglio l'oggetto del ricorso, pare opportuno ricordare il contenuto della sentenza della Corte costituzionale 74/2009 e dell'articolo 1, comma 4, del decreto legislativo 137/2007 sopra richiamati.

In particolare, con la citata sentenza la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 5, della legge 244/2007 (Legge finanziaria 2008), per violazione degli articoli 48 e 49 dello Statuto e dell'articolo 1, comma 4, del decreto legislativo 137/2007, in quanto la disposizione impugnata poneva un limite all'ammontare annuo statutariamente spettante alla Regione delle ritenute sui redditi da pensione, per gli anni 2008 e 2009 (rispettivamente gli importi di 20 milioni di euro e di 30 milioni di euro), modificando con legge finanziaria la norma di attuazione dello Statuto (dotata di forza prevalente rispetto alla legge ordinaria nella gerarchia delle fonti), riducendo i benefici derivanti da essa e arrecando una lesione alle prerogative costituzionali della Regione.

La Corte con la medesima sentenza 74/2009 ha, altresì, dichiarato l'illegittimità costituzionale conseguenziale delle norme statali che avevano prorogato detta limitazione agli anni 2010 e 2011.

Quanto all'articolo 1, comma 4, del d.lgs. 137/2007, recante norme di attuazione dello Statuto in materia di finanza regionale, ai sensi dell'articolo 65 dello Statuto, detta disposizione prevede che, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria statale per l'anno 2008, tra le entrate regionali siano comprese anche le ritenute sui redditi

da pensione riferite ai soggetti passivi residenti in regione, ancorché riscosse fuori del territorio regionale.

Ciò premesso e venendo ad esaminare i motivi del ricorso, la disposizione impugnata, ad avviso della Regione, lede l'autonomia finanziaria regionale e non da' congrua attuazione della sentenza della Corte costituzionale 74/2009 per i seguenti profili e ragioni:

1) violazione degli articoli 48, 49 e 65 dello Statuto e dell'art. 1, comma 4, del d.lgs. 137/2007, laddove la disposizione impugnata fa decorrere dal 1 gennaio 2010 –anziché dal 1 gennaio 2008–il periodo per il quale il tavolo paritetico da essa previsto deve determinare l'ammontare delle ritenute sui redditi da pensione dovute alla Regione, nonché laddove imputa l'acconto di 200 milioni di euro a decorrere dal 1 gennaio 2010 –anziché dal 1 gennaio 2008–.

Secondo la ricorrente, la violazione del dies a quo fissato dalla norma di attuazione dello Statuto contenuta nell'articolo 1, comma 4, del d.lgs. 137/2007 (data di entrata in vigore della legge finanziaria 2008) determina l'illegittimità costituzionale della disposizione di legge ordinaria violatrice, oggetto del ricorso, alla luce dei principi pacifici nella giurisprudenza costituzionale relativi all'idoneità delle norme di attuazione dello Statuto ad essere utilizzate come parametro del giudizio di costituzionalità (sentt. 263/2005, 287/2005, 334/2009) e alla natura di dette fonti, dotate di forza prevalente rispetto alla legge ordinaria e di competenza separata e riservata, con ruolo interpretativo e integrativo dello Statuto, modificabili solo da leggi adottate con il procedimento previsto nello Statuto (sentt. 51/2006, 249/2005, 406/2001, 341/2001).

Ad avviso della ricorrente, poi, il metodo basato su un "acconto" e sul successivo saldo può essere accettato solo in via transitoria e in relazione all'attuazione della sentenza 74/2009, mentre sarebbe costituzionalmente illegittimo se fosse inteso come metodo "a regime", per violazione dell'art. 49 dello Statuto e dell'art. 1, comma 4, del d.lgs. 137/2007, non contemplando le predette disposizioni il versamento di un acconto, seguito da un saldo.

2) violazione del giudicato costituzionale di cui alla sentenza 74/2009 (art. 136 Cost. e art. 30 legge 87/1953).

La ricorrente sostiene che la disposizione impugnata, disconoscendo il credito regionale relativo agli anni 2008 e 2009, contrasta con la sentenza 74/2009, sopra richiamata, che dichiarando l'illegittimità costituzionale del limite all'ammontare annuo statutariamente spettante alla Regione delle ritenute sui redditi da pensione, per gli anni 2008 e 2009, previsto dall'articolo 2, comma 5, della legge 244/2007 (Legge finanziaria 2008) e per gli anni 2010 e 2011, ha riconosciuto l'autonomia finanziaria della Regione e la spettanza, a decorrere dal 2008, dei sei decimi delle imposte sui redditi da pensione previsti dall'articolo 49 dello Statuto e dall'art. 1, comma 4, del d.lgs. 137/2007.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 34 del 25 febbraio 2010 (G.U. 14/2010)

Materia: finanza regionale

Limiti violati: artt. 36 e 37 dello Statuto della Regione Siciliana; art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria).

Ricorrente/i: Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: art. 2, comma 230, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)».

Annotazioni:

La Regione Siciliana impugna l'art. 2, comma 230, l. 191/2009, in quanto lesivo della propria autonomia finanziaria, e quindi in contrasto con gli artt. 36 e 37 del proprio Statuto di autonomia e del correlato articolo 2 delle norme di attuazione in materia finanziaria approvate con d.P.R. 1074/1965.

Tali disposizioni stabiliscono la regola generale secondo la quale spettano alla Regione Siciliana, oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, a parte talune individuate eccezioni, tra cui le nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime.

L'art. 2, comma 230, impugnato, prevede una riserva all'erario dello Stato di entrate senza che sussistano i presupposti di cui all'art. 2 d.P.R. 1074/1965, infatti i commi 229 e 230 del citato articolo, non configurano nè un'imposta di nuova istituzione né un'entrata derivante da un aumento di aliquota di un'imposta preesistente, ma dettano una specifica disciplina determinando (comma 229) la riapertura dei termini per il versamento dell'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi per la rideterminazione dei valori di acquisto delle partecipazioni e dei terreni edificabili (artt. 5 e 7 della legge n. 448/2001) e riservando allo Stato il relativo gettito (comma 230), gettito che è sempre stato attribuito alla Regione.

La Corte Cost., in diverse pronunce (sentenze nn. 47/1968 e 49/1972), ha chiarito che per nuova entrata tributaria deve intendersi soltanto quell'entrata «derivante da un atto impositivo nuovo, in mancanza del quale l'entrata non si sarebbe verificata», e, di conseguenza, ha affermato (sentenza n. 430/1996) che «rimane così preclusa, in via generale, la devoluzione allo Stato di entrate tributarie erariali, riscosse nel territorio della Regione Siciliana, ma prive del carattere di novità».

La destinazione prevista dal comma 230 concreta quindi una diretta decurtazione delle entrate tributarie regionali e configura un'altrettanto immediata lesione delle attribuzioni della Regione siciliana e della autonomia finanziaria della stessa, risolvendosi in una ingiustificata ed illegittima riduzione delle risorse disponibili da destinare all'assolvimento delle funzioni di competenza.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 37 del 8 marzo 2010 (GU 14/2010)

Materia: finanza regionale

Limiti violati: art. 117, secondo comma lett. e) e l) Cost., artt. 8 e 9 Statuto della Regione Trentino Alto Adige, artt. 4, comma 33 e 133 decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: artt. 20, comma 1, lett. a) e 45, comma 5 della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2009, n. 19 (legge finanziaria provinciale 2010).

Annotazioni:

Il ricorso presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri riguarda anzitutto l'art. 20, comma 1, lett. a) della legge provinciale 19/2009 che apporta delle modifiche all'art. 3 della legge provinciale 2/2009 (già oggetto di ricorso 216/09 e ancora pendente innanzi alla Corte). La disposizione impugnata nel modificare il suddetto art. 3, in materia di IRAP, precisa i limiti temporali di applicazione dell'imposta agli imprenditori agricoli e della piccola pesca, e stabilisce che la relativa aliquota (già ridotta di un punto percentuale rispetto alla normativa statale di riferimento di cui all'art. 45, comma 1 del d.lgs. 446/1997 – "Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali (IRAP)") si applica sino al periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2011, ovvero all'anno successivo a quello fissato dall'art. 1, comma 43 della legge 244/2007 (corrispondente al 1° gennaio 2010 ex art. 42, comma 7, del d.l. 207/2008).

Il ricorrente riconduce le ragioni dell'impugnazione a quello che lo avevano spinto ad impugnare la versione precedente dell'art. 3 comma 2. In tale ricorso l'Avvocatura dello Stato aveva sostenuto che la Provincia non ha alcuna competenza statutaria (ne' esclusiva ne' integrativa) in materia tributaria, di conseguenza la legittimità costituzionale della norma deve essere valutata alla stregua delle regole sul riparto di funzioni legislative tra Stato e Regioni comunemente applicabili.

Viene rilevato che la riduzione di aliquota prevista dal citato art. 3, secondo comma, della legge provinciale non e' conforme alla legislazione statale di riferimento, la quale consente alle Regioni di variare in aumento o in diminuzione, entro il limite dello 0,92 per cento, soltanto la misura dell'aliquota ordinaria, e non già la misura delle aliquote speciali stabilite nei confronti di particolari categorie di soggetti passivi. Lo jus variandi riconosciuto alle Regioni dall'art. 16, comma 3, del d.lgs. n. 446/1997, riguarda esclusivamente l'aliquota base stabilita dal comma 1 dello stesso articolo. La variazione di aliquote per particolari categorie di soggetti (tra cui rientrano anche gli imprenditori del settore agricolo (ai quali si riferisce la norma censurata) e' riservata al legislatore statale, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del d.lgs. n. 446/1997, in relazione a quanto disposto dall'art. 45, comma 1, dello stesso decreto.

L'osservazione di un precedente intervento del legislatore regionale si giustificava perché, all'epoca, non esisteva una disposizione statale che prevedesse "a regime" un'aliquota fissa per gli imprenditori agricoli (il legislatore statale interveniva anno per anno con una disciplina transitoria), lasciando spazio di manovra ai legislatori provinciali e regionali rispetto alla forbice stabilita dall'art. 16 del decreto legislativo 446/1997.

Successivamente la legge 203/2008 (legge finanziaria 2009) ha posto fine al periodo transitorio ed ha determinato stabilmente, nella misura dell'1,9%, l'aliquota per i soggetti che operano nel settore agricolo e per le cooperative della piccola pesca e loro consorzi.

A giudizio del ricorrente è preclusa al legislatore regionale e provinciale la potestà di derogare a tale previsione (adesso a regime) dell'ordinamento statale, perché l'IRAP è un'imposta istituita e disciplinata con legge dello Stato.

La deroga introdotta dal legislatore provinciale non può essere giustificata per il fatto che il gettito dell'imposta è devoluto alle Regioni o alle Province Autonome.

Il ricorrente ha sottolineato che in precedenti sentenze la Corte ha stabilito che devono considerarsi «tributi propri» delle Regioni i soli tributi autonomamente da esse istituiti con leggi proprie, e non pure quelli che - pur essendo devoluti a loro favore - siano istituiti e disciplinati con legge dello Stato (sentt. 29 e 37 del 2004). Inoltre in virtù dei criteri di coordinamento stabiliti dall'art. 119, secondo comma, Cost., deve ritenersi preclusa in via generale alle Regioni la possibilità di incidere sulla disciplina sostanziale di queste ultime imposte, fatte salve le sole determinazioni che la legge statale espressamente attribuisca a quella regionale. In mancanza di deroghe espresse, dunque, la disciplina dei tributi statali rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. (sentt. 451/2007; 412 e 413 del 2006; 455/2005).

Tali principi sono stati ribaditi dalla stessa Corte in controversie relative all'IRAP statuendo che l'istituzione dell'IRAP con legge statale e l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario, destinatarie del tributo, di competenze di carattere solo attuativo, rendono palese che l'imposta non può considerarsi un "tributo proprio della Regione", nel senso in cui oggi tale espressione è adoperata dall'art. 119, secondo comma, Cost., dovendosi intendere il riferimento della norma ai soli tributi istituiti dalla Regione con legge propria" (sent. 381/2004); di conseguenza, devono ritenersi incostituzionali, perchè invasive della competenza esclusiva dello Stato in materia, le norme di leggi regionali che contengano disposizioni di carattere sostanziale inerenti a tale imposta (Cfr. sentt. 193/2007; 155/2006; 431 e 241 del 2004; 296 e 297 del 2003).

A giudizio del ricorrente, nel ricorso non assumono rilevanza le previsioni dell'art. 1, comma 43, legge 244/2007 (legge finanziaria 2008), secondo cui "l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) assume la natura di tributo proprio della Regione". La stessa norma ha sottoposto infatti la "regionalizzazione" al termine del 1° gennaio 2009 (termine poi prorogato al 1° gennaio 2010 dall'art. 42, comma 7, del d.l. 207/2008) ed ha espressamente fissato a tale data la decorrenza del nuovo riparto delle potestà legislative dello Stato e delle Regioni inerenti alla disciplina dell'imposta.

Il predetto art. 1, comma 43, legge 244/2007 non attribuisce, a regime, una potestà legislativa illimitata alle Regioni in materia di IRAP, ma precisa che tali Enti "non possano modificare la base imponibile" e possano "modificare l'aliquota, le detrazioni e le deduzioni» o «introdurre speciali agevolazioni", nel rispetto dei "limiti stabiliti dalle leggi statali". Rimane dunque riservata allo Stato la potestà di disciplinare la base imponibile e sussiste una limitata potestà legislativa regionale, entro i limiti stabiliti dalla legge statale,

nella determinazione delle aliquote, delle detrazioni e delle deduzioni, nonché di eventuali agevolazioni. Da ciò consegue che non è consentito attualmente alle Regioni introdurre modificazioni alla misura delle aliquote, perché non è stata ancora emanata la legge - cornice, nel cui ambito potrà esplicarsi tale potere modificativo.

Il ricorrente ritiene che per le medesime ragioni sopraesposte deve ritenersi illegittima anche la nuova disposizione contenente la proroga dell'aliquota agevolata fino a tutto il 2011, in quanto la Provincia non ha alcuna competenza statutaria (ne' esclusiva ne' integrativa) in materia tributaria e la riduzione prevista non risulta conforme alla legislazione statale di riferimento, la quale consente alle regioni di variare soltanto la misura dell'aliquota ordinaria e non già la misura delle aliquote speciali stabilite nei confronti di particolari categorie di soggetti passivi.

Il ricorrente ricorda che la Corte (sent. 296/2003, i cui principi sono stati ribaditi dalla sent. 216/2009) nel disposto dell'art. 15 del decreto legislativo 446/1997 (sotto la rubrica "Spettanza dell'imposta") individua come destinatarie del tributo le regioni "nel cui territorio il valore della produzione netta e' realizzato". Alle medesime regioni è attribuita una limitata facoltà di variazione dell'aliquota (art. 16, comma 3) ed il potere di disciplinare, con legge, "nel rispetto dei principi in materia di imposte sul reddito e di quelli recati dal presente titolo, le procedure applicative dell'imposta" (art. 24, comma 1).

Come già richiamato, la circostanza che non può considerarsi "tributo proprio della regione", nel senso in cui oggi tale espressione e' adoperata dall'art. 119, secondo comma, della Costituzione, essendo indubbio il riferimento della norma costituzionale ai soli tributi istituiti dalle regioni con propria legge, nel rispetto dei principi del coordinamento con il sistema tributario statale» (sent. 296/2003, i cui principi sono stati ribaditi nella sent. 216/2009).

Pertanto la disposizione impugnata nel mantenere la riduzione di aliquota fino al 2011 eccede dalla competenza statutaria provinciale di cui agli artt. 8 e 9 dello statuto di autonomia, si pone in contrasto con l'art. 16 del d.lgs. n. 446/1997 e, conseguentemente, viola l'art. 117, comma 2, lett. e) Cost. in materia di sistema tributario.

Il ricorrente impugna anche l'art. 45 della l. p. 19/2009 (recante Disposizioni in materia di realizzazione di lavori pubblici») che dispone, al comma 5, che per i lavori pubblici i cui bandi (o inviti) siano stati pubblicati (o inviati) prima dell'entrata in vigore della legge provinciale 20 trovano applicazione le disposizioni statali in materia di adeguamento dei prezzi.

Tale disposizione, a giudizio del ricorrente, interviene in una materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. 163/2006 (il cui art. 133 disciplina la materia dell'adeguamento prezzi).

In tal senso anche la Corte Costituzionale ha evidenziando che la legislazione statale sul punto possiede i caratteri sostanziali identificativi delle norme fondamentali di riforma economico-sociale (sent. 482/1995).

Il ricorrente ritiene indubbio che l'istituto della revisione prezzi risponda ad un interesse unitario, afferendo a scelte legislative di carattere generale che implicano «valutazioni politiche e riflessi finanziari, che non tollerano discipline differenziate nel territorio» (sent. 308/1993).

Di conseguenza andrebbe riconosciuto nella regolamentazione di settore di questa materia al legislatore statale il potere di vincolare la potestà legislativa primaria anche delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome (sent. 446/2007).

Con la disposizione impugnata quindi il legislatore provinciale eccede dalla sua competenza di cui agli articoli 8 e 9 dello statuto di autonomia e viola una norma fondamentale di riforma economico-sociale posta dalla disciplina statale di settore.

Eccedendo dalla sua competenza di cui alle norme statutarie richiamate, la Provincia invade inoltre, a giudizio del ricorrente, la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violando l'art. 117, comma 2, lett. i) Cost.