

CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE

**Osservatorio Legislativo Interregionale
Roma, 25 – 26 settembre 2008**

**Rassegna sulla giurisprudenza costituzionale delle regioni a
statuto ordinario**

**Direzione Segreteria dell'Assemblea regionale – Adriana Garabello
Settore Studi, Documentazione e Supporto giuridico- legale – Aurelia Jannelli**

Redazione a cura di:
Moi Federica

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 19/05/2008 n. 180

Materia: Ambiente

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004; art. 117, secondo comma, lettera s della Costituzione

Ricorrente/i: il Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Legge Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3 (Istituzione del Parco fluviale Gesso e Stura)

Esito: La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3 (Istituzione del Parco fluviale Gesso e Stura)

Annotazioni:

Con la sentenza n. 180 del 2008 la Consulta dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3 (Istituzione del Parco fluviale Gesso e Stura) in quanto viola l'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004 che, al tempo stesso, è norma interposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. ed esprime un principio fondamentale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Infatti il denunciato articolo 12 nel sostituire, pur nel solo ambito del Parco fluviale Gesso e Stura, il piano d'area al piano paesaggistico, altera l'ordine di prevalenza che la normativa statale, alla quale è riservata tale competenza, detta tra gli strumenti di pianificazione paesaggistica.

Entrando nel merito del giudizio, il Presidente del Consiglio dei Ministri solleva giudizio di illegittimità costituzionale relativamente all'art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3 (Istituzione del Parco fluviale Gesso e Stura) denunciandone il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione.

La ricorrente, infatti, sostiene la violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di paesaggio, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), nonché della legislazione di principio dettata dal d.lgs. n. 42 del 2004, in materia di «governo del territorio» e «valorizzazione dei beni culturali», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

In particolare si osserva che la Regione Piemonte, con la legge n. 3 del 2007, ha istituito il Parco fluviale Gesso e Stura, nel cui ambito sono individuate riserve naturali orientate per la conservazione dell'ambiente naturale, aree attrezzate e zone di salvaguardia, rispetto alle quali sono dettate norme di tutela (articoli da 7 a 10), di direzione ed amministrazione (art. 5) e di vigilanza (art. 11).

Il Parco fluviale viene regolato dagli strumenti di pianificazione specifica e dal piano d'area, il quale, secondo quanto disposto dalla norma oggetto del giudizio di cui all'art. 12, comma 2, "è efficace anche per la tutela del paesaggio ai fini e per gli effetti di cui all'articolo 143 del d.lgs. n. 42/2004 e ai sensi dell'articolo 2 della legge regionale 3 aprile 1989, n. 20 (Norme in materia di tutela di beni culturali, ambientali e paesistici)".

Sempre il ricorrente osserva che l'articolo 12, al comma 1, prevede che "Il Parco fluviale Gesso e Stura è regolato dal piano d'area di cui all'articolo 23 della l.r. n. 12/1990, come modificato dall'articolo 7 della legge regionale 21 luglio 1992, n. 36 e dagli strumenti di pianificazione specifica", là dove il piano d'area, per le aree istituite a Parco Naturale, rappresenta, in base all'art. 25, comma 1, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), il «Piano per il Parco», il quale viene "adottato dall'organismo di gestione del parco ed è approvato dalla regione. Esso ha valore anche di piano paesistico e di piano urbanistico e sostituisce i piani paesistici e i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello".

Pertanto si sostiene che il denunciato art. 12, comma 2, della legge regionale n. 3 del 2007, nell'assegnare al piano d'area la valenza anche di piano per la salvaguardia del paesaggio del territorio del Parco, determinerebbe "la equiparazione degli strumenti di pianificazione territoriale, intesi a disciplinare i profili naturalistici, fino a ricomprendere in sé ogni altra esigenza pianificatoria, compresa anche quella paesaggistica".

Verrebbe così pregiudicata "la sovraordinazione funzionale, ovvero la prevalenza, della pianificazione paesaggistica rispetto non solo alla pianificazione territoriale ed urbanistica degli enti territoriali, ma anche agli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette, come disposto dai principi fondamentali di cui al d.lgs. n. 42 del 2004".

Con riguardo poi al quadro giuridico nel quale si colloca la disposizione, il Presidente del Consiglio rileva che la disposizione denunciata richiama le leggi regionali del Piemonte 22 marzo 1990, n. 12 [Nuove norme in materia di aree protette (Parchi naturali, Riserve naturali, Aree attrezzate, Zone di preparco, Zone di salvaguardia)] e 3 aprile 1989, n. 20 (Norme in materia di tutela di beni culturali, ambientali e paesistici).

Questi provvedimenti legislativi andrebbero interpretati - come anche le leggi statali precedenti alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione»- in modo da non confliggere con il quadro di riparto delle attribuzioni tra Stato e Regioni delineato dal nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione e, comunque, il loro eventuale contrasto con l'art. 117, comma secondo, lettera s), e comma terzo, Cost. dovrebbe essere valutato alla luce del principio di continuità dell'ordinamento.

Diverso è il ragionamento da operare rispetto alla legge regionale n. 3 del 2007, entrata in vigore successivamente alla novella costituzionale ed ai principi fondamentali in materia paesaggistica dettati dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della L. 6 luglio 2002, n. 137), la quale, dunque, non potrebbe «che essere in armonia con i modelli di riparto di competenze ex art. 117 Cost.».

In conclusione la difesa erariale osserva che gli artt. 143, comma 3, e 145, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004, delineano il procedimento di formazione dei piani paesaggistici «basato sulla possibilità della previa intesa, sull'accordo preliminare tra Stato e regione e sulla partecipazione degli organi ministeriali».

Non solo: relativamente alla compatibilità della censurata disposizione regionale con la legislazione statale di principio, l'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, prevede «la cogente prevalenza dei piani paesistici sulla pianificazione delle aree naturali protette», stabilendo che «le disposizioni dei piani paesaggistici siano comunque prevalenti sulle disposizioni degli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette».

In tal modo, la norma escluderebbe che la salvaguardia dei valori paesaggistici di un territorio protetto sia assicurata da strumenti di pianificazione diversi dalla pianificazione paesaggistica e che possa essere recessiva rispetto ad altre esigenze, urbanistiche o naturalistiche, regolate da diversi strumenti di pianificazione.

La Regione Piemonte, si è costituita in giudizio chiedendo che la sollevata questione venga dichiarata non fondata.

Nel merito la Regione osserva, anzitutto, che la legge regionale n. 3 del 2007 richiama la legge regionale n. 12 del 1990, il cui art. 23, modificato dalla successiva legge regionale n. 36 del 1992, prevede per le aree istituite a parco naturale il Piano d'area, che costituisce il Piano per il Parco di cui all'art. 25, comma 1, della legge n. 394 del 1991, legge-quadro sulle aree protette, il quale è adottato dall'organismo di gestione del Parco ed approvato dalla Regione e ha "valore anche di piano paesistico e di piano urbanistico e sostituisce i piani paesistici ed i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello".

Il citato art. 23 della legge regionale n. 12 del 1990 - in attuazione di tale principio - stabilisce che il piano d'area del parco, all'esito di un complesso procedimento di adozione, "sostituisce la pianificazione territoriale ed urbanistica di qualsiasi livello", esplicando effetti anche a norma dell'art. 1-bis del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312 (Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1985, n. 431, e della legge della Regione Piemonte n. 20 del 1989, la quale individua (art. 2, lettera b), fra gli strumenti di attuazione di tutela, anche i piani dei parchi naturali regionali.

Questo complesso quadro normativo, statale e regionale, sempre la Regione sostiene che "il Piano del parco nella disciplina regionale vigente non è una regolamentazione meramente settoriale espressa dall'ente di gestione dell'area protetta", ma rappresenta lo "strumento di pianificazione regionale territoriale e paesaggistica, vincolante anche la strumentazione urbanistica locale», il quale tutela il territorio del parco naturale «nella sua specificità di bene ambientale", provvedendo altresì ad una integrazione nel sistema di protezione e valorizzazione dei beni ambientali paesaggistici sul territorio regionale.

Infine si rileva che il ricorso statale non avrebbe, poi, indicato puntualmente le norme legislative assunte a principi fondamentali, richiamando la legge n. 394 del 1991, non abrogata dal d.lgs. n. 42 del 2004, senza, però, considerarne adeguatamente la portata.

Sarebbero stati invece invocati gli artt. 143, comma 3, e 145, commi 3 e 5, del d.lgs. n. 42 del 2004, là dove, tuttavia, l'art. 143 ed il comma 5 dell'art. 145 non disciplinerebbero aspetti attinenti a quanto stabilito dalla disposizione regionale impugnata.

La Regione ribadisce, con riguardo al comma 3 dello stesso art. 145, che il piano del parco naturale di cui all'art. 12 della legge regionale n. 3 del 2007, "non è affatto mero atto di pianificazione dell'ente gestore dell'area protetta, bensì è piano della Regione che provvede specificamente alla tutela paesaggistica dell'ambito considerato" e, quindi, risultando "a tutti gli

effetti strumento di pianificazione paesaggistica della Regione», prevarrebbe sulla strumentazione urbanistica e territoriale locale di qualsiasi tipo, «sostituendosi ad essa, e dunque nient'affatto "recessiva rispetto ad altre esigenze"».

La Corte Costituzionale ha ritenuto la questione è fondata.

Innanzitutto la Consulta osserva che l'art. 12 della legge della Regione Piemonte n. 3 del 2007 prevede, al comma 1, che il «Parco fluviale Gesso e Stura è regolato dal piano d'area di cui all'articolo 23 della legge regionale n. 12/90, come modificato dall'articolo 7 della legge regionale 21 luglio 1992, n. 36 e dagli strumenti di pianificazione specifica».

A sua volta, il citato art. 23 stabilisce, tra l'altro, che i Piani di area, aventi «validità a tempo indeterminato» (comma 4), presentano «indicazioni» che «sono efficaci e vincolanti dalla data di entrata in vigore delle deliberazioni del Consiglio regionale di approvazione dei Piani che sostituiscono la strumentazione territoriale ed urbanistica di qualsiasi livello» (comma 5) ed «esplicano i loro effetti anche a norma dell'articolo 1-bis della legge 8 agosto 1985, n. 431, e della legge regionale 3 aprile 1989, n. 20» (comma 8), costituendo, altresì, «strumenti di previsione, guida ed indirizzo per la gestione delle aree oggetto di pianificazione e gli Enti di gestione hanno l'obbligo di rendere operative e di fare rispettare le indicazioni di piano» (comma 10).

Secondo la Corte il Piano di area della Regione Piemonte viene a sostituire, in forza del comma 1 del citato art. 23 della legge regionale n. 12 del 1990, il Piano per il Parco che l'art. 25, comma 1, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) definisce come "strumento di attuazione delle finalità del parco naturale regionale"; peraltro, in base all'art. 2, alinea, della legge regionale n. 20 del 1989, al predetto Piano di area è affidata anche la "tutela e valorizzazione dei beni culturali, ambientali e paesistici [...] a livello regionale, provinciale, comunale".

La decisione entra, poi, nel merito delle norme recate dal d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), come modificato dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio).

In base all'art. 135, la conoscenza, tutela e valorizzazione del paesaggio è assicurata tramite la pianificazione paesaggistica e "a tale fine le regioni, anche in collaborazione con lo Stato, nelle forme previste dall'articolo 143, sottopongono a specifica normativa d'uso il territorio, approvando piani paesaggistici, ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, concernenti l'intero territorio regionale, entrambi di seguito denominati piani paesaggistici".

Inoltre il piano paesaggistico di cui all'art. 143 sempre del decreto legislativo, può anche essere frutto di intesa tra Stato e Regione (commi da 3 a 5); in tal caso, si ottiene una semplificazione dei procedimenti autorizzatori, ma l'entrata in vigore delle disposizioni che consentono ciò (commi 4 e 5) «è subordinata all'approvazione degli strumenti urbanistici adeguati al piano paesaggistico, ai sensi dell'articolo 145» (comma 6).

L'art. 145, al comma 1, poi, affida al Ministero per i beni e le attività culturali, anzitutto, l'individuazione delle «linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio, con finalità di indirizzo della pianificazione», stabilendo, altresì, che "i piani paesaggistici prevedono misure di coordinamento con gli strumenti di

pianificazione territoriale e di settore, nonché con i piani, programmi e progetti nazionali e regionali di sviluppo economico" (comma 2).

Il medesimo art. 145 contempla, al comma 3, il principio di "prevalenza dei piani paesaggistici" sugli altri strumenti urbanistici, precisando, segnatamente, che: "Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette".

La Corte, ricordando quanto aveva già avuto modo di affermare nella recente sentenza n. 367 del 2007, afferma che sul territorio vengono a gravare più interessi pubblici:

da un lato, quelli concernenti la conservazione ambientale e paesaggistica, la cui cura spetta in via esclusiva allo Stato, in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.;

dall'altro, quelli riguardanti il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali (fruizione del territorio), che sono affidati, in virtù del terzo comma dello stesso art. 117, alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni. In definitiva, si «tratta di due tipi di tutela, che ben possono essere coordinati fra loro, ma che debbono necessariamente restare distinti».

Conseguentemente, sul piano del riparto di competenze tra Stato e Regione in materia di paesaggio, la "separatezza tra pianificazione territoriale ed urbanistica, da un lato, e tutela paesaggistica dall'altro", prevalendo, comunque, «l'impronta unitaria della pianificazione paesaggistica» (sul punto cfr. sentenza n. 182 del 2006).

Secondo la Consulta, pertanto, il principio della "gerarchia" degli strumenti di pianificazione dei diversi livelli territoriali, espresso dall'art. 145 del d.lgs. n. 42 del 2004 si deve collocare in questa più ampia prospettiva.

La disciplina posta dal denunciato art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte n. 3 del 2007, nel sostituire, pur nel solo ambito del Parco fluviale Gesso e Stura, il piano d'area al piano paesaggistico altera l'ordine di prevalenza che la normativa statale, alla quale è riservata tale competenza, detta tra gli strumenti di pianificazione paesaggistica.

La disposizione censurata viola infatti l'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004 che, al tempo stesso, è norma interposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. ed esprime un principio fondamentale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Per questi motivi la Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3 (Istituzione del Parco fluviale Gesso e Stura).

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 30/05/2008, n. 179

Materia: Professioni

Giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: Art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Ricorrente/i: Tribunale amministrativo regionale per la Liguria

Oggetto: Art. 34 della legge regionale della Liguria del 5 febbraio 2007, n. 6 (Norme per lo sviluppo degli impianti e delle attività sportive e fisico-motorie)

Esito: La Corte dichiara illegittimo l'art. 34, l.r. Liguria del 5 febbraio 2002, n. 6 in materia di accesso alla professione di massaggiatore sportivo.

Annotazioni:

Con sentenza depositata il 30 maggio 2008, la Corte Costituzionale è intervenuta nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge della Regione Liguria 5 febbraio 2002, n. 6 (Norme per lo sviluppo degli impianti e delle attività sportive e fisico-motorie), per contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Nella fattispecie in esame, la Consulta ha accolto il ricorso proposto, in via incidentale, dal Tribunale Amministrativo della Liguria, sede di Genova che ha impugnato la legge citata, sostenendo che essa oltrepassava i limiti di competenza legislativa concorrente stabiliti in materia di professioni, essendo riservata alla legislazione statale l'individuazione delle figure professionali, dei relativi profili, percorsi formativi e titoli abilitanti nonché l'istituzione di albi, ordini e registri.

Nello specifico, le disposizioni censurate istituiscono una figura di massaggiatore sportivo regionale e disciplinano il percorso formativo, prevedendo appositi corsi biennali diretti al conseguimento del relativo attestato.

La Corte Costituzionale, ricordando quanto aveva già avuto modo di affermare nelle sentenze n. 93 del 2008 e n. 300 del 2007, ha affermato che "la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio si configura quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale. Da ciò deriva che non è nei poteri delle Regioni dar vita a nuove figure professionali".

Nella pronuncia in rassegna, ponendo l'attenzione sulla legislazione statale vigente, la Consulta ha poi richiamato le disposizioni di cui all'art. 8 della legge 26 ottobre 1971, n. 1099, recante la "Tutela sanitaria delle attività sportive", che riserva al Ministro per la Sanità l'istituzione dei

corsi e la disciplina del relativo ordinamento didattico per l'esercizio dell'arte di massaggiatore sportivo, come confermato dall'art. 6 della legge 10 agosto 2000, n. 251, nonché le disposizioni di cui all'art. 1 della legge 1 febbraio 2006, n. 43, recante la disciplina per l'esercizio delle professioni sanitarie infermieristiche, tecniche della riabilitazione, della prevenzione e ostetrica.

Ciò posto, dopo aver delineato il quadro normativo di riferimento, la Corte Costituzionale ha quindi constatato che la disciplina posta dal denunciato art. 34 della legge regionale della Liguria del 5 febbraio 2007, n. 6, prevedendo un determinato percorso di formazione professionale ai fini dell'accesso alla professione di massaggiatore sportivo, non rispetta il limite sancito dall'art. 117, comma terzo della Costituzione, in materia di professioni e, per questi motivi, ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 13/06/2008, n. 201

Materia: Statuto regionale

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 123 della Costituzione

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Molise 23 febbraio 2007, n. 4 (Istituzione del Sottosegretario alla Presidenza della Regione)

Esito: La Corte Costituzionale dichiara illegittima la legge della Regione Molise 4/2007 che istituisce la figura del Sottosegretario alla Presidenza della Regione.

Annotazioni:

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 201 del 13 giugno 2008, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Molise 23 febbraio 2007, n. 4 (Istituzione del Sottosegretario alla Presidenza della Regione), la quale disciplina la figura del Sottosegretario alla Presidenza, assegnando allo stesso una serie di eterogenee funzioni, tra le quali anche la partecipazione alle riunioni della Giunta, seppure senza diritto di voto.

La Corte precisa che, la legge censurata incide sulle aree materiali riservate, dall'art. 123 della Costituzione, alla fonte statutaria regionale.

Le disposizioni relative alla nomina del Sottosegretario ed alla sua sostituzione in seno alla Commissione consiliare di appartenenza, infatti, incidono sui rapporti tra l'esecutivo regionale e l'assemblea legislativa, così invadendo un ambito materiale proprio della fonte statutaria[1].

Inoltre, la Corte ritiene che la riserva di statuto risulta disattesa anche dalle disposizioni afferenti alla partecipazione del Sottosegretario alle sedute della Giunta.

In particolare, l'art. 1, comma 2, pur non alterando formalmente la composizione della Giunta prevista dal vigente Statuto regionale, ha per oggetto il funzionamento dell'esecutivo regionale, la cui disciplina spetta alla fonte statutaria.

In considerazione della diversa natura e procedura di adozione della fonte statutaria rispetto a quelle delle ordinarie leggi regionali, la Corte, pertanto, ha più volte affermato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 123 Cost., di leggi regionali che adottino discipline difformi dal dettato statutario o comunque regolino materie riservate alla fonte statutaria[2] precisando che, neanche il ritardo nella adozione dei nuovi Statuti può legittimare l'assunzione, da parte del legislatore regionale, di determinazioni normative riservate alla fonte statutaria.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 13/06/2008, n. 203

Materia: Sanità

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 117 e 119 della Costituzione

Ricorrente/i: Regione Veneto

Oggetto: art. 1, comma 796, lettera p) della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007)

Esito: La Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 796, lettera p), della legge 296 /2006,

Annotazioni:

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 203 del 13 giugno 2008, si è pronunciata sulla legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 796, lettera p) della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), in seguito al ricorso promosso dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione.

In particolare la Regione Veneto:

- ritiene che la suddetta norma, nella parte in cui impone, per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale, una quota fissa sulla ricetta pari a 10 euro, sarebbe in contrasto con il sistema di riparto delle competenze legislative disegnato dall'art. 117 Cost. In particolare, secondo la ricorrente, il legislatore statale avrebbe introdotto una disciplina di dettaglio nella materia “tutela della salute”, rientrante, invece, nella competenza legislativa concorrente. La Regione ritiene, pertanto, che tramite la previsione di un ticket fisso, sia stata “gravemente incisa la propria autonomia finanziaria relativamente al reperimento di risorse da destinare alla gestione di un settore, quello della tutela della salute, nel quale sono molto ampie le competenze legislative e amministrative dell'Ente”;
- sottolinea che, in merito alla violazione dell'art. 119 Cost., la normativa statale di imposizione di un ticket fisso sulle prestazioni ambulatoriali determinerebbe una significativa compressione dell'autonomia finanziaria regionale, in relazione al reperimento di risorse da destinare alla gestione del settore sanitario.

Con la sentenza n 203 del 2008, la Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 796, lettera p), della legge 296 /2006, precisando che:

- il diritto alla salute spetta ugualmente a tutti i cittadini e va salvaguardato sull'intero territorio nazionale. Nell'ipotesi di introduzione di quote di partecipazione al costo delle prestazioni “

per non violare l'eguaglianza dei cittadini nei confronti del servizio, la sfera di operatività di una norma siffatta dev'essere, invero, ridotta ai minimi termini; mentre è soltanto lo Stato che dispone della potestà di circoscrivere in tal senso la spesa, per mezzo dell'introduzione di tickets o con il ricorso ad analoghe misure di contenimento". Questo perché, "là dove sono in gioco funzioni e diritti costituzionalmente previsti e garantiti, è infatti indispensabile superare la prospettiva del puro contenimento della spesa pubblica, per assicurare la certezza del diritto ed il buon andamento delle pubbliche amministrazioni, mediante discipline coerenti e destinate a durare nel tempo";

- anche dopo la riforma del titolo V della parte II della Costituzione, la spesa sanitaria deve essere resa compatibile con la limitatezza delle disponibilità finanziarie che annualmente è possibile destinare, nel quadro di una programmazione generale degli interventi di carattere assistenziale e sociale, al settore sanitario. Ciò implica che l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa; tuttavia, la stessa offerta "minimale" di servizi sanitari non può essere unilateralmente imposta dallo Stato, ma deve essere concordata per alcuni aspetti con le Regioni, con la conseguenza che sia le prestazioni che le Regioni sono tenute a garantire in modo uniforme sul territorio nazionale, sia il corrispondente livello di finanziamento sono oggetto di concertazione tra lo Stato e le Regioni stesse;
- l'esigenza di adottare misure efficaci di contenimento della spesa sanitaria e la necessità di garantire, nello stesso tempo, a tutti i cittadini, a parità di condizioni, una serie di prestazioni che rientrano nei livelli essenziali di assistenza, rendono compatibile con la Costituzione la previsione di un ticket fisso, anche se non si tratta dell'unica forma possibile per realizzare gli obiettivi prima indicati. Lo scopo perseguito è, da una parte, quello di evitare l'aumento incontrollato della spesa sanitaria, derivante dall'inesistenza di ogni forma di compartecipazione ai costi da parte degli assistiti, e, dall'altra, quello di non rendere più o meno onerose nelle diverse Regioni prestazioni che si collocano nella fascia delle prestazioni minime indispensabili per assicurare a tutti i cittadini il godimento del diritto alla salute. Pertanto, sia la previsione di un ticket fisso uguale in tutto il territorio nazionale, sia il ricorso a forme diverse di compartecipazione degli assistiti, sono da ritenersi compatibili con i principi costituzionali, nella considerazione bilanciata dell'equilibrio della finanza pubblica e dell'uguaglianza di tutti i cittadini nell'esercizio dei diritti fondamentali, tra i quali rientra il diritto alla salute.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 13/06/2008, n.200

Materia: Statuti regionali

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 102, 103, 117, secondo comma, lett. 1), e 123, quarto comma, della Costituzione.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: articoli 3, comma 1, 6, 7, 8 della legge della Regione Calabria del 5 gennaio 2007, n. 2 (Istituzione e disciplina della Consulta Statutaria),

Esito: La Corte costituzionale dichiara illegittimi alcuni articoli della legge regione Calabria 5 gennaio 2007, n. 2, che ha istituito la "consulta statutaria".

Annotazioni:

Con la sentenza n. 200 del 13 giugno 2008, la Corte Costituzionale è intervenuta nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 3, comma 1, 6, 7, 8 della legge della Regione Calabria del 5 gennaio 2007, n. 2 (Istituzione e disciplina della Consulta Statutaria), promosso in via principale dal Presidente del Consiglio dei Ministri, per contrasto con gli articoli 102, 103, 117, secondo comma, lett. 1), e 123, quarto comma, della Costituzione.

- 1) Preliminarmente, la Corte costituzionale ha dichiarato l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli articoli 6, 7 e 8 della legge Regione Calabria n. 2 del 2007, sollevate in riferimento all'art. 123, quarto comma della Costituzione, che prevede l'istituzione in ogni Regione del "Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali", dal momento che le disposizioni impugnate disciplinano un organo ben diverso, ovvero la Consulta Statutaria, cui vengono attribuite funzioni di garanzia e di consulenza sull'applicazione e l'interpretazione delle norme dello Statuto regionale.
- 2) Entrando nel merito del giudizio, la Corte costituzionale ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge Regione Calabria n. 2 del 2007, nella parte in cui prevede che i componenti della Consulta statutaria "non possono essere perseguiti, per responsabilità penale, civile o contabile, esclusivamente, per le opinioni espresse (dissenzienti o consenzienti) e per i voti dati nello stretto esercizio delle loro funzioni" ravvisando, in tale previsione, la violazione dell'art. 117, secondo comma, lett 1), Cost.

A tale proposito, ricordando quanto aveva già avuto modo di affermare nella sentenza n. 81 del 1975 (fatispecie relativa all'estensione ai componenti della Giunta regionale della garanzia dell'insindacabilità), la Corte ha osservato che il denunciato articolo 3, nell'estendere a soggetti diversi dai Consiglieri regionali la speciale garanzia di cui all'art. 122, comma 4 Cost., collegata a quella prevista dall'art. 68, comma 1, Cost., è

illegittimo in quanto tale estensione “contrasta sia con l’interpretazione letterale dell’art. 122 Cost., sia con la ratio dell’istituto” mentre, sul piano del riparto di competenze tra Stato e Regione ha affermato che “esorbiterebbe, altresì, in modo palese dalla sfera di competenze legislative costituzionalmente attribuite alle Regioni la possibilità di introdurre nuove cause di esenzione dalla responsabilità penale, civile o amministrativa, trattandosi di materia riservata alla competenza esclusiva del legislatore statale, ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.”

Venendo all’esame delle altre norme impugnate dal Presidente del Consiglio dei Ministri, il giudice delle leggi ha ritenuto anche fondata la questione di legittimità costituzionale dell’articolo 7, comma 3 e dell’art. 8, comma 4 della legge Regione Calabria n. 2 del 2007 i quali, nel disciplinare le funzioni dell’organo di garanzia istituito, stabiliscono che le “decisioni” da esso assunte “hanno efficacia vincolante per gli organi regionali e per “gli altri soggetti istituzionali interessati” e vanno emesse dopo la promulgazione della legge o l’emanazione del regolamento” rinvenendo la violazione degli articoli 102 e 103 Cost., oltre al già richiamato 117, secondo comma, lett. l), Cost.

Con riguardo a tali previsioni, la Corte costituzionale ha dunque affermato che “ogni valutazione sulle leggi regionali promulgate o sui regolamenti emanati appartiene alla competenza esclusiva rispettivamente della Corte costituzionale e dei giudici comuni, ordinari e amministrativi. Le competenze della Consulta statutaria, per non invadere la sfera di attribuzioni del giudice delle leggi e degli organi giudiziari, devono avere soltanto carattere preventivo ed essere perciò esercitate nel corso dei procedimenti di formazione degli atti. Ogni valutazione sulla legittimità di atti, legislativi o amministrativi, successiva alla loro promulgazione o emanazione è estranea alla sfera delle attribuzioni regionali”.

Sulla base delle suesposte argomentazioni, la Corte costituzionale ha pertanto dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 3, comma 1, dell’art. 7, comma 3 e dell’art. 8, comma 4 della legge Regione Calabria 5 gennaio 2007, n. 2 (Istituzione e disciplina della Consulta Statutaria).

- 3) Da ultimo, con la pronuncia in rassegna, la Corte costituzionale ha dichiarato l’infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell’art. 6 della legge Regione Calabria n. 2 del 2007, promossa in relazione agli articoli 102, 103 e 117, secondo comma, lett. l), Cost., che prevede la possibilità per i componenti della Consulta Statutaria di “depositare, in relazione alle sole decisioni e non ai pareri, “motivazioni aggiuntive e firmate, diverse (opinioni concorrenti) o contrarie (opinioni dissenzienti) a quella assunta collegialmente dalla Consulta a sostegno del dispositivo adottato”.

In ordine a tali statuizioni, il giudice delle leggi ha concluso nel senso di considerare legittima la possibilità contemplata nella norma denunciata, osservando che essa, contrariamente a quanto ritenuto dal ricorrente nel ricorso indicato in epigrafe, “... non caratterizza in senso giurisdizionale l’organo in questione, giacché in tutti i collegi amministrativi tale facoltà è riconosciuta ai relativi membri, con modalità diverse di manifestazione e di registrazione. Nel caso di specie, trattandosi di organo della Regione, la disciplina delle modalità di esercizio di questa facoltà rientra nel potere di autoorganizzazione di cui la stessa Regione dispone ai sensi del quarto comma dell’art. 117 Cost.”

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 18/06/2008, n. 214

Materia: Ambiente

Giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: Art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Ricorrente/i: Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna

Oggetto: Articolo 5 della legge regionale dell'Emilia Romagna 5/2006 in materia ambientale.

Esito: La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità dell'art. 5 della l.r. dell'Emilia Romagna 5/2006 in materia ambientale.

Annotazioni:

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 214 del 18 giugno 2008, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Emilia-Romagna 1° giugno 2006, n. 5 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 42 – ordinamento della professione di maestro di sci – e disposizioni in materia ambientale), nel testo modificato dall'art. 25 della legge della stessa Regione 28 luglio 2006, n. 13 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40, in coincidenza con l'approvazione della legge di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio 2006 e del bilancio pluriennale 2006-2008. Primo provvedimento di variazione).

La questione è stata sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Secondo il remittente, infatti, la norma regionale censurata, disponendo che le norme abrogate di cui al d.lgs. n. 22 del 1997 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio) restano applicabili ai procedimenti di bonifica ancora in corso, si porrebbe in contrasto con l'art. 265, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006 (Norme in materia ambientale), il quale, introducendo una nuova disciplina in tema di bonifica dei siti contaminati, stabilisce che le "norme in materia ambientale recate da detto decreto legislativo sono applicabili a tutte le situazioni non irreversibilmente definite alla data della loro entrata in vigore, in tal modo violando la competenza statale esclusiva in tema di tutela dell'ambiente".

La Corte Costituzionale, con la sentenza in esame, ha dichiarato fondata la questione sollevata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, precisando che:

- il d.lgs 152/2006 ha introdotto una nuova disciplina in tema di bonifica dei siti contaminati e ha disposto, all'art. 264, comma 1, lettera i) l'abrogazione espressa del d.lgs 22/1997. E' stato quindi abrogato anche l'art. 17 del medesimo decreto, relativo alla bonifica ed al

ripristino dei siti inquinati e basato sui limiti massimi di concentrazione, al superamento dei quali, scattava comunque l'obbligo di bonifica.

Mentre, infatti, la previgente disciplina definiva "inquinato" il sito nel quale i livelli di contaminazione o alterazione erano "tali da determinare un pericolo per la salute pubblica o per l'ambiente naturale", ciò che avveniva quando la concentrazione degli inquinanti risultava "superiore ai valori di concentrazione limite accettabili", fissati dall'apposita normativa tabellare e "potenzialmente inquinato" il sito in cui, a causa di attività pregresse o in atto, sussisteva la "possibilità" che fossero presenti sostanze inquinanti in concentrazioni tali da determinare "pericolo per la salute pubblica o per l'ambiente", con il nuovo regime di cui al d.lgs. n. 152 del 2006, i "valori limite" di concentrazione diventano "valori di attenzione" (cosiddette "concentrazioni soglia di contaminazione"), il cui superamento non determina, di per sé, l'automatica qualificazione giuridica di contaminazione del sito, ma obbliga unicamente alla caratterizzazione e all'analisi di rischio (art. 240 del d.lgs. 152/2006).

Nel d.m. 471/1999, inoltre, il ruolo dell'"analisi di rischio" era definito eminentemente sussidiario. Nel nuovo regime, al contrario, l'analisi di rischio diviene strumento centrale e decisivo ai fini della qualificazione giuridica di contaminazione del sito e della conseguente insorgenza dell'obbligo di messa in sicurezza e di bonifica;

- la portata delle modifiche introdotte in tema di bonifica dei siti inquinati ha indotto il legislatore statale ad agevolare la transizione dal vecchio al nuovo regime, mediante la previsione contenuta nell'art. 265, comma 4, secondo la quale, "fatti salvi gli interventi realizzati alla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, entro centottanta giorni da tale data, può essere presentata all'autorità competente adeguata relazione tecnica al fine di rimodulare gli obiettivi di bonifica già autorizzati sulla base dei criteri definiti dalla parte quarta del presente decreto. L'autorità competente esamina la documentazione e dispone le varianti al progetto necessarie".

Tale previsione esprime chiaramente il "favor" del legislatore statale per l'applicazione della disciplina sopravvenuta in riferimento non solo ai procedimenti in corso, ma anche ai procedimenti già conclusi, riconoscendo in relazione a questi ultimi, la facoltà di proporre istanza di rimodulazione degli interventi già autorizzati, ma non realizzati, sia pure nelle forme ed entro i limiti sopra richiamati;

- al contrario, la norma regionale censurata statuisce che "i procedimenti di bonifica dei siti contaminati già avviati alla data di entrata in vigore del d.lgs 152/2006 sono conclusi "sulla base della legislazione vigente alla data del loro avvio", in tal modo escludendo "la facoltà che gli interventi di bonifica già autorizzati in forza del regime previgente possano essere rimodulati alla luce della nuova disciplina e rivelando un "disfavore" per l'applicazione di quest'ultima".

Pertanto, in conclusione, la Corte Costituzionale, come già più volte affermato[1], ha ribadito che le Regioni, nell'esercizio di proprie competenze, possono perseguire fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale. Tuttavia, il perseguimento di finalità di tutela ambientale da parte del legislatore regionale può ammettersi solo ove esso sia un effetto indiretto e marginale della disciplina adottata dalla Regione nell'esercizio di una propria legittima competenza e comunque non si ponga in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che proteggono l'ambiente[2].

Inoltre, la Corte ha precisato che la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, costituisce un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato[3]. Spetta, infatti, alla disciplina statale tener conto degli altri interessi costituzionalmente rilevanti contrapposti alla tutela dell'ambiente. In tali casi, infatti, una eventuale diversa disciplina regionale, anche più rigorosa in tema di tutela dell'ambiente, rischierebbe di sacrificare in maniera eccessiva e sproporzionata gli altri interessi confliggenti considerati dalla legge statale nel fissare i cosiddetti valori soglia[4].

Nello specifico, infatti, la norma censurata ha quale oggetto diretto e specifico la tutela dell'ambiente, imponendo, in violazione di detti principi e in evidente contrasto con quanto statuito dal legislatore statale, l'applicazione ai procedimenti in corso della normativa statale previgente, in luogo di quella nuova. In tal modo, la disposizione impedisce la rimodulazione, alla luce di quest'ultima, degli interventi già autorizzati, facoltizzata dalla normativa statale, in violazione quindi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

[1] Cfr sentenze Corte Costituzionale nn. 182 e 246 del 2006.

[2] Cfr sentenza Corte Costituzionale n. 431 del 2007.

[3] Cfr sentenza Corte Costituzionale n. 62 del 2008 e n. 378 del 2007.

[4] Cfr sentenze Corte Costituzionale n. 246 del 2006 e n. 307 del 2003.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 20/06/2008, n. 222

Materia: Professioni

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117, terzo comma, Cost.

Ricorrente/i: Regione Veneto

Oggetto: Art. 10, comma 4, decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7 (Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese)

Esito: La Corte Costituzionale ritiene non fondata la questione di legittimità proposta.

Annotazioni:

Con la sentenza n. 222 del 2008 la Corte costituzionale interviene relativamente alla materia della formazione professionale affermando che a prescindere da quale che sia il settore in cui una determinata professione si espliciti, la determinazione dei principi fondamentali della relativa disciplina spetta sempre allo Stato, nell'esercizio della propria competenza concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Nel merito del giudizio, la Consulta dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale promossa dalla Regione Veneto dell'articolo 10, comma 4, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7 (Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 aprile 2007, n. 40, sollevata in riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione.

La Regione Veneto, con riguardo all'art. 10, comma 4, del d.l. n. 7 del 2007, come modificato dalla legge di conversione n. 40 del 2007, ritiene che tale disposizione violi l'autonomia legislativa regionale in materia di turismo, nel cui ambito ricade la disciplina delle professioni turistiche, riservata - ai sensi del quarto comma dell'art. 117 della Costituzione - alla competenza legislativa residuale della Regione.

La stessa disposizione appare secondo il ricorrente anche non rispettosa della competenza (residuale esclusiva, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.) regionale in materia di formazione professionale, nella parte in cui impone alle Regioni di promuovere sistemi di accreditamento per le guide turistiche specializzate in particolari siti, località e settori.

La regione ritiene infine che tale articolo sia lesivo dell'autonomia legislativa regionale o, comunque, del principio di leale collaborazione

Diversamente, l'Avvocatura generale dello Stato osserva che, fermi restando i profili di tutela della concorrenza, la norma impugnata regola aspetti dell'esercizio di un'attività professionale,

rispetto ai quali l'incidenza nel campo turistico è del tutto ininfluyente ai fini della ripartizione delle competenze prevista dall'art. 117 Cost., dovendosi piuttosto ricondurre la disciplina in esame alla materia delle «professioni» prevista dall'art. 117, terzo comma, Cost.

La Corte, dopo aver ricostruito le modifiche apportate all'articolo 10 in sede di conversione, osserva che dal confronto dei due testi risulta che la disposizione definitiva intende disciplinare la materia dei requisiti di professionalità, necessari per lo svolgimento delle attività di guida e di accompagnatore turistici.

Inoltre, la Corte osserva che le finalità dell'intervento normativo sono quelle di "garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità sul territorio nazionale e il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché assicurare ai consumatori finali migliori condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, in conformità al principio comunitario della concorrenza e alle regole sancite dagli artt. 81, 82, e 86 del Trattato istitutivo della Comunità europea".

Rispetto a questi parametri, la Consulta ritiene che la questione non sia fondata in quanto, a prescindere da quale che sia il settore in cui una determinata professione si espliciti, la determinazione dei principi fondamentali della relativa disciplina spetti sempre allo Stato, nell'esercizio della propria competenza concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

L'attribuzione della materia delle «professioni» alla competenza concorrente dello Stato, prevista dalla citata disposizione costituzionale, prescinde, dal settore nel quale si esplica l'attività professionale e risponde all'esigenza che vi sia una disciplina uniforme sul piano nazionale coerente con i principi dell'ordinamento comunitario.

Con riguardo al rilievo di violazione del principio di leale collaborazione, la Corte infine ribadisce il suo indirizzo giurisprudenziale espresso con le sentenze n. 159 del 2008 e n. 401 del 2007 secondo il quale tale principio non opera quando la norma nazionale detta principi fondamentali in una materia di legislazione concorrente.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 27/06/2008, n. 232

Materia: Ambiente

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: Art. 11 comma 4 bis della l.r della Puglia 23 giugno 2006, n. 17 (Disciplina della tutela e dell'uso della costa)

Esito: La Corte costituzionale dichiara illegittimo il comma 4-bis dell'art. 11 della L.R. della Puglia 23 giugno 2006, n. 17 (Disciplina della tutela e dell'uso della costa) .

Annotazioni:

La Corte costituzionale con la sentenza n. 232 del 27 giugno 2008 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 4-bis dell'art. 11 della legge della Regione Puglia 23 giugno 2006, n. 17 (Disciplina della tutela e dell'uso della costa) - introdotto dall'art. 42 della legge della medesima Regione 16 aprile 2007, n. 10 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2007 e bilancio pluriennale 2007-2009 della Regione Puglia)

Nel merito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato ha promosso questione di legittimità costituzionale delle disposizioni sopra richiamate per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in relazione all'articolo 146 del d.lgs. n. 42 del 2004.

La sentenza ricorda che la tutela ambientale e paesaggistica attiene alla tutela di un bene complesso ed unitario, che costituisce un valore primario ed assoluto, rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Le eventuali leggi regionali, emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., o di quella residuale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., possono avere tra i suoi scopi finalità indirette di tutela ambientale (sentenza n. 232 del 2005) ma le stesse introducano deroghe agli istituti di protezione ambientale uniformi, validi in tutto il territorio nazionale, nel cui ambito deve essere annoverata l'autorizzazione paesaggistica.

Nel merito della sentenza il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato ha promosso questione di legittimità costituzionale del comma 4-bis dell'art. 11 della legge della Regione Puglia 23 giugno 2006, n. 17 (Disciplina della tutela e dell'uso della costa), introdotto dall'art. 42 della legge della Regione Puglia 16 aprile 2007, n. 10 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2007 e bilancio pluriennale 2007-2009 della Regione Puglia), per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

L'art. 11 della legge regionale n. 17 del 2006 regolamenta, tra l'altro, il rilascio delle concessioni demaniali e gli obblighi del concessionario di aree demaniali per la gestione di stabilimenti balneari e di altre strutture connesse alle attività turistiche, ricadenti nelle suddette aree.

Il comma 4, invece, stabilisce: «la gestione di stabilimenti balneari e di altre strutture connesse alle attività turistiche ricadenti su aree demaniali regolarmente concesse è consentita per l'intero anno, al fine di svolgere attività collaterali alla balneazione, con facoltà di mantenere le opere assentite, ancorché precarie, qualora, prima della scadenza della concessione, sia stata prodotta regolare istanza di rinnovo e, comunque, sino alle relative determinazioni dell'autorità competente».

Il comma 4-bis, infine, prevede che: «il mantenimento per l'intero anno delle strutture precarie e amovibili di facile rimozione, funzionali all'attività turistico-ricreativa e già autorizzate per il mantenimento stagionale, è consentito anche in deroga ai vincoli previsti dalle normative in materia di tutela territoriale, paesaggistica, ambientale e idrogeologica».

Secondo il ricorrente il fatto che, in località sottoposte a tutela paesaggistica, siano indiscriminatamente realizzati o mantenuti interventi senza la necessaria autorizzazione, richiesta dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), lederebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Mentre la previsione che le opere previste dalla norma impugnata siano assentite per la sola stagione balneare ovvero per un periodo di tempo temporalmente circoscritto sarebbe conforme alla disciplina statale in materia, la previsione del loro mantenimento, oltre detto periodo e per tutto l'anno, rappresenta una deroga ex lege, illegittima, all'autorizzazione già concessa dall'Autorità competente alla tutela dei vincoli paesaggistici e ambientali.

In tal modo, si consentirebbe il mantenimento permanente di quelle opere in deroga alle disposizioni statali che ne richiedono, in via obbligatoria, la necessaria autorizzazione temporanea, la cui disciplina compete allo Stato.

La regione Puglia si è costituita fuori termine, pertanto non è dato riscontro delle motivazioni che sono state addotte a difesa della sua legge regionale.

La Corte costituzionale ha ritenuto la questione fondata, partendo per costruire le sue motivazioni dalla disamina del contesto normativo nel quale la legge regionale si muove.

Questa legge disciplina l'esercizio delle funzioni amministrative connesse alla gestione del demanio marittimo e regola gli adempimenti ed il procedimento per il rilascio, il rinnovo e la variazione delle concessioni di aree o beni del demanio medesimo.

La suddetta concessione, rilasciata per finalità turistico-ricreativa, ha la durata di sei anni (così come previsto dal comma 2 dell'art. 01 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, recante «Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime», come convertito dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, nonché dall'art. 10, comma 6, della stessa legge regionale n. 17 del 2006).

Come si è già rilevato ai sensi dell'art.11, comma 4, della legge regionale in esame, «la gestione di stabilimenti balneari e di altre strutture connesse alle attività turistiche ricadenti su

aree demaniali regolarmente concesse è consentita per l'intero anno, al fine di svolgere attività collaterali alla balneazione, con facoltà di mantenere le opere assentite, ancorché precarie, qualora, prima della scadenza della concessione, sia stata prodotta regolare istanza di rinnovo e, comunque, sino alle relative determinazioni dell'autorità competente».

Pertanto lo svolgimento, regolarmente autorizzato, per l'intero anno di attività collaterali alla balneazione, le opere precarie – quali gli stabilimenti balneari e le altre strutture connesse alle attività turistiche – destinate, ad origine, a far fronte ad esigenze di carattere temporaneo nel periodo estivo, possono essere mantenute oltre il suddetto periodo, cioè in un arco temporale diverso da quello assentito.

La Consulta però ricorda che la disposizione sospettata di illegittimità costituzionale viene esaminata tenendo presente il complessivo regime giuridico delle opere di nuova costruzione, tra le quali rientra, ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), «l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee», che siano realizzati su aree del demanio marittimo oggetto di concessione».

Pertanto la disciplina amministrativa dell'uso del territorio, come delineata nei principi generali sanciti dal legislatore statale, nella materia del governo del territorio, prevede il rilascio di titoli abilitativi ad edificare. Ma non solo: l'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004, ai fini della salvaguardia del paesaggio e dell'ambiente, richiede che intervenga, da parte dell'Amministrazione, la positiva valutazione della compatibilità paesaggistica, mediante il rilascio della relativa autorizzazione.

Con riguardo poi al comma 4-bis oggetto di censura questi prevede che «il mantenimento per l'intero anno delle strutture precarie e amovibili di facile rimozione, funzionali all'attività turistico-ricreativa e già autorizzate per il mantenimento stagionale, è consentito anche in deroga ai vincoli previsti dalle normative in materia di tutela territoriale, paesaggistica, ambientale e idrogeologica».

La disposizione sospettata di illegittimità costituzionale deve, pertanto, essere esaminata tenendo presente il complessivo regime giuridico delle opere di nuova costruzione, tra le quali rientra, ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) il quale prevede «l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee», che siano realizzati su aree del demanio marittimo oggetto di concessione».

Pertanto la disciplina amministrativa dell'uso del territorio, come delineata nei principi generali sanciti dal legislatore statale, nella materia del governo del territorio, prevede il rilascio di titoli abilitativi ad edificare.

Inoltre la corte ricorda che l'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004 richiede che intervenga da parte dell'Amministrazione, ai fini della salvaguardia del paesaggio e dell'ambiente, la positiva valutazione della compatibilità paesaggistica, mediante il rilascio della relativa autorizzazione.

Alla luce di tutte queste considerazioni la Consulta ritiene che la norma oggetto di censura leda l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in relazione al citato art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004.

La tutela ambientale e paesaggistica infatti ha ad oggetto un bene complesso ed unitario, che costituisce un valore primario ed assoluto, rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato (sentenze n. 367 del 2007 e n. 182 del 2006).

Le leggi regionali, emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., o di quella residuale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., possono allora assumere tra i propri scopi anche indirette finalità di tutela ambientale (sentenza n. 232 del 2005) ma le stesse introducano deroghe agli istituti di protezione ambientale uniformi, validi in tutto il territorio nazionale, nel cui ambito deve essere annoverata l'autorizzazione paesaggistica.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 04/07/2008, n. 250

Materia: Ambiente

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117, primo e secondo comma, lett. s) Cost., art. 19-bis, Legge 3 ottobre 2002, n. 221

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Articoli 2 e 3 della Legge della Regione Lombardia del 5 febbraio 2007, n. 2 (Legge quadro sul prelievo in deroga)

Esito: La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 2 e 3 della Legge della Regione Lombardia 5 febbraio 2007, n. 2 .

Annotazioni:

Con la sentenza n. 250 depositata in cancelleria il 4 luglio 2008, la Corte costituzionale è intervenuta nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 3 della Legge della Regione Lombardia del 5 febbraio 2007, n. 2 (Legge quadro sul prelievo in deroga), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, per violazione dell'articolo 117, primo e secondo comma, lett. s) della Costituzione.

Nella fattispecie in esame, il ricorrente ha impugnato le disposizioni citate sostenendo che esse, nello stabilire che mediante leggi-provvedimento annuali il Consiglio regionale proceda all'approvazione dei prelievi venatori in deroga, senza verificare l'esistenza di un danno concreto, prevedono un sistema di deroga ordinario, in contrasto con il "regime delle deroghe" introdotto dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE, quindi con la normativa comunitaria, nonché con gli standard minimi ed uniformi di tutela della fauna su tutto il territorio nazionale.

Entrando nel merito del giudizio, la Consulta ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale.

A tale proposito, richiamando quanto aveva già avuto modo di chiarire nella sentenza n. 168 del 1999, la Corte costituzionale ha riaffermato che il suddetto potere di deroga in materia di caccia è una misura di carattere eccezionale, come tale utilizzabile dalla Regione "per consentire non tanto la caccia, quanto, piuttosto, più in generale, l'abbattimento o la cattura di uccelli selvatici appartenenti alle specie protette dalla direttiva medesima".

Nello specifico, ponendo l'attenzione al quadro giuridico statale di riferimento, la Legge 3 ottobre 2002, n. 221, recante "Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione della direttiva 79/409/CEE" ha introdotto l'art. 19-bis che prevede, oltre alla disciplina dell'esercizio delle deroghe da parte della Regione, il potere del Presidente del Consiglio dei Ministri di annullare i

provvedimenti derogatori adottati che risultino in contrasto con la normativa comunitaria e quella statale, previa delibera del Consiglio dei Ministri e dopo aver diffidato la Regione interessata.

In ordine a tali statuizioni, procedendo al raffronto tra la normativa statale ora richiamata e le norme regionali denunciate, la Corte costituzionale ha dunque osservato che l'autorizzazione del prelievo in deroga con legge-provvedimento, come introdotta dalla legge regionale censurata, preclude l'esercizio del suddetto potere di annullamento, "finalizzato a garantire una uniforme ed adeguata protezione della fauna selvatica su tutto il territorio nazionale".

Pertanto, sulla base delle suesposte argomentazioni, la Consulta ha accolto il ricorso presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, dichiarando l'illegittimità costituzionale degli articoli 2 e 3 della Legge della Regione Lombardia 5 febbraio 2007, n. 2 che, introducendo una disciplina in contrasto con quanto previsto dal legislatore statale al citato art. 19- bis della Legge 3 ottobre 2002, n. 221, consente di approvare, mediante legge-provvedimento regionale, i prelievi in deroga.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 11/07/2008, n. 271

Materia: Livelli Essenziali

Giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati. Art. 117, secondo comma, lett. m) della Costituzione

Ricorrente/i: Tribunale amministrativo regionale per la Liguria

Oggetto: Art. 13 della legge regionale Liguria 3 aprile 2007, n. 15 recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria – Legge finanziaria 2007”

Esito: La Corte Costituzionale ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 13 della legge della Regione Liguria del 3 aprile 2007, n. 15

Annotazioni:

Con sentenza n. 271 depositata in Cancelleria l’11 luglio 2008, la Corte costituzionale è intervenuta nei giudizi di legittimità costituzionale relativi all’art. 13 della legge regionale Liguria 3 aprile 2007, n. 15 recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria – Legge finanziaria 2007” promossi, in via incidentale, con cinque ordinanze del Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, per ritenuta violazione degli articoli 3, 24, 32, 113, nonché 117, secondo comma, lett. m) e terzo comma Cost.

La Corte costituzionale, dopo aver constatato la sostanziale uniformità delle questioni sollevate, ha disposto la riunione dei relativi giudizi, affinché potessero essere decisi con un’unica pronuncia.

Con riguardo al quadro normativo nazionale nel quale si inserisce la disposizione legislativa regionale oggetto delle diverse censure, il T.A.R. ricorrente richiama la norma contenuta nell’art. 6, comma 2 del decreto-legge del 18 settembre 2001, n. 347 che prevede la possibilità di disporre, anche mediante apposito provvedimento amministrativo della Regione, la totale o parziale esclusione dalla rimborsabilità dei farmaci non essenziali, al fine di consentire il contenimento della spesa farmaceutica addebitabile a carico del Servizio sanitario, rispetto al tetto di spesa programmato.

Ciò premesso, i giudici amministrativi hanno impugnato l’art. 13 della L.R. Liguria n. 15/2007 il quale, stabilendo che “per quanto concerne la categoria terapeutica degli inibitori di pompa protonica, è posto a carico del Servizio sanitario solo il costo del farmaco generico incluso in tale categoria terapeutica, salvo le deroghe previste con provvedimenti amministrativi”, non rispetterebbe il citato art. 6, comma 2, D.L. n. 347/2001 che, per espressa previsione, si applica soltanto ai medicinali non essenziali tra i quali, invece, non rientrerebbero quelli collocati in fascia A del prontuario farmaceutico, fra cui gli inibitori della pompa protonica in oggetto.

Entrando nel merito del giudizio, la Corte costituzionale ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento all'art. 117 Cost. accogliendo il relativo ricorso, con assorbimento delle altre censure sollevate.

A tale proposito, con riguardo al potere del legislatore regionale di intervenire nell'ambito della materia "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" che l'art. 117, secondo comma, lett. m) riserva, in via esclusiva, al legislatore statale, la Consulta ha ricordato che la legislazione statale assicura a tutti la totale rimborsabilità dei farmaci previsti in classe A aggiungendo, all'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001 che, in questa categoria, "la comprovata equipollenza terapeutica dei farmaci consente, nelle forme ivi previste, che possa essere esclusa in modo totale o parziale la rimborsabilità dei medicinali più onerosi per le finanze pubbliche alle condizioni fissate dallo stesso legislatore statale".

Ciò posto, nell'assicurare i livelli essenziali delle prestazioni, e nell'ottica della necessaria opera di contenimento della spesa farmaceutica, lo stesso articolo 6, comma 2 D.L. n. 347/2001 prevede l'attribuzione alle Regioni di una sfera di competenza, esercitabile mediante apposito provvedimento amministrativo, volto a stabilire l'esclusione della rimborsabilità del farmaco essenziale, terapeuticamente equipollente ad altro più economico.

Sulla base delle suesposte argomentazioni, la Corte costituzionale ha osservato che la norma denunciata è stata approvata in luogo del suddetto provvedimento e che "ciò si pone in espresso contrasto con quanto previsto nel secondo comma dell'art. 6, nell'ambito di una materia, concernente la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, riservata in via esclusiva al legislatore statale, che quindi è pienamente competente anche a determinare le forme tramite le quali la Regione può esercitare le attribuzioni riconosciutele in tale ambito dalla normativa dello Stato, quando esse rispondano in via immediata ad esigenze, connesse al livello di tutela garantito nella fruizione della prestazione, di cui la stessa legge statale si fa carico".

Pertanto, facendo salva la possibilità per la Regione di adottare il provvedimento amministrativo previsto per i motivi indicati nell'art. 6, D.L. n. 347/2001, secondo le modalità indicate dal legislatore statale nell'ambito di una materia di sua esclusiva competenza, il Giudice delle leggi ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'impugnato art. 13 della legge della Regione Liguria del 3 aprile 2007, n. 15, in quanto atto legislativo approvato in sostituzione del provvedimento amministrativo appositamente previsto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 16/07/2008, n. 279

Materia: Status Consiglieri

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 122, 4° comma, Costituzione

Ricorrente/i: Regione Piemonte

Oggetto: Possibilità di applicare la garanzia prevista dall'art. 122, 4° comma, Cost. anche agli atti compiuti da un consigliere regionale nella qualità di componente della Giunta regionale

Esito: La Corte Costituzionale ritiene non fondata la questione

Annotazioni:

La Corte costituzionale con la sentenza n. 272 si è espressa nel giudizio per conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Piemonte e sorto a seguito del decreto del Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Torino del 18 settembre 2007, con cui veniva disposto il giudizio a norma dell'art. 429 del codice di procedura penale nei confronti di un consigliere della Regione Piemonte.

Con la sentenza in oggetto la Corte dichiara che spettava allo Stato e, per esso, al Giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Torino, emettere il decreto del 18 settembre 2007, con cui è stato disposto il giudizio nei confronti del consigliere regionale Matteo Brigandì per il reato di diffamazione a lui ascritto, conseguentemente dando torto alla Regione Piemonte.

Al fine di meglio comprendere le motivazioni della Corte si ritiene opportuno ricostruire i fatti così come esposti dal ricorrente.

Il consigliere, all'epoca dei fatti membro del Consiglio regionale del Piemonte nonché Assessore agli affari legali e contenzioso della stessa Regione, è imputato, a seguito di querela, di reato di diffamazione nei confronti del dirigente della Regione Piemonte per aver stilato, in forma anonima, e messo a disposizione dell'Assemblea regionale – nel periodo che va dal 18 giugno al 16 luglio 2003 – una relazione sulla «causa bi-alluvionati» (non sottoscritta e composta da 17 pagine); per aver poi rilasciato intervista a quotidiani e telegiornali.

Rispetto alla querela, la procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, al termine delle indagini preliminari, ha richiesto il rinvio a giudizio del consigliere regionale.

Successivamente, il Consiglio regionale ha dichiarato l'insindacabilità delle opinioni espresse dal consigliere regionale ai sensi dell'art. 122, quarto comma, della Costituzione e, nonostante tale delibera, il Giudice per l'udienza preliminare dello stesso Tribunale, dopo aver respinto con ordinanza del 18 settembre 2007 l'eccezione difensiva di insindacabilità, ha disposto, con decreto emesso nella stessa data, il rinvio a giudizio del consigliere regionale.

Pertanto la Regione Piemonte osserva che, in caso di delibera del Consiglio regionale con la quale si affermi l'immunità del consigliere ai sensi del citato art. 122, quarto comma, della Costituzione, il giudice «non potrebbe più proseguire il processo» dovendo, piuttosto, «affermarne l'improcedibilità» tenuto conto che l'art. 3 della legge regionale 19 novembre 2001, n. 32 (Norme in materia di valutazione di insindacabilità dei Consiglieri regionali, ai sensi dell'articolo 122, comma 4, della Costituzione), sancisce il divieto di chiamare a rispondere i consiglieri regionali per opinioni e voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni.

Entrando nel merito del giudizio, si ricorda che la Corte costituzionale si era già espressa relativamente ad una questione avente il medesimo giudizio, non condividendo le posizioni espresse dalla regione Piemonte (sentenza n. 301 del 2007) e affermando che «l'identità formale degli enunciati di cui all'art. 68, primo comma, e 122, quarto comma, Cost., non riflette una compiuta assimilazione tra le assemblee parlamentari ed i consigli regionali in quanto, diversamente dalle funzioni assegnate alle Camere, le attribuzioni dei Consigli si inquadrano, invece, nell'esplicazione di autonomie costituzionalmente garantite, ma non si esprimono a livello di sovranità».

La Regione Piemonte pertanto insiste affinché l'orientamento giurisprudenziale costituzionale «possa essere oggetto di una nuova riflessione» e chiede che, in caso di delibera di insindacabilità del Consiglio regionale a norma dell'art. 122, quarto comma, Cost., si affermi che l'autorità giudiziaria non può «più proseguire il processo».

Nel caso di specie poi, si sostiene che il consigliere regionale stesse «conducendo una “battaglia politica” di rinnovamento all'interno del Consiglio regionale e nel corso di questa aveva ritenuto che un dirigente della Regione Piemonte non avesse tenuto un comportamento all'altezza dei suoi doveri di efficienza e trasparenza, circostanze apprese in occasione dello “svolgimento delle funzioni di Assessore agli affari legali”». La Regione pertanto chiede di valutare se, dal punto di vista oggettivo, «l'immunità de qua possa estendersi alle attività dei consiglieri Regionali che al contempo rivestano la carica di membro della Giunta regionale».

La Corte ritiene non fondata la questione.

Molto importante, per un verso, è la conferma dell'orientamento precedente espresso rispetto alla mancata assimilazione tra parlamentari e consiglieri regionale.

In tal senso infatti si ritiene vada disattesa la richiesta formulata dalla Regione ricorrente «di una nuova riflessione» sul fatto che «l'identità formale degli enunciati di cui all'art. 68, primo comma, e 122, quarto comma, Cost., non riflette una compiuta assimilazione tra le assemblee parlamentari ed i consigli regionali in quanto, diversamente dalle funzioni assegnate alle Camere, le attribuzioni dei Consigli si inquadrano, invece, nell'esplicazione di autonomie costituzionalmente garantite, ma non si esprimono a livello di sovranità».

Per altro verso è interessante che la Corte ritenga di disattendere anche la richiesta «di estendere alle Regioni l'efficacia inibitoria delle delibere parlamentari di insindacabilità dei membri delle Camere per le opinioni espresse e per i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni, disciplinata dalla legge n. 140 del 2003».

I Consigli regionali e le Assemblee parlamentari assumono una diversa posizione nel sistema costituzionale, pertanto viene escluso che le delibere di insindacabilità regionali abbiano un'efficacia inibitoria nei confronti degli atti dell'autorità giudiziaria e si nega l'estensibilità della disciplina prevista dalla legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione

dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), in favore dei consiglieri regionali (sentenza n. 195 del 2007).

Differentemente da quanto avvenuto con la precedente sentenza, la Corte dopo aver fatto questi rilevati "premessi", entra, comunque, nel merito del giudizio, al fine di verificar se i fatti compiuti possano essere coperte dall'insindacabilità di cui all'articolo 122 Cost.

Quindi la Consulta valuta se la «Relazione causa bi-alluvionati» avente ad oggetto la critica del comportamento del dirigente amministrativo della «Direzione Commercio e Artigianato» della Regione Piemonte, che ha dato origine al procedimento per reato di diffamazione ascritto al consigliere regionale, possa essere considerata come manifestazione di opinioni espresse nell'esercizio di funzioni consiliari assistite dalla prerogativa costituzionale di insindacabilità prevista dall'art. 122, quarto comma, della Costituzione.

Osserva la sentenza che la Relazione non può essere intesa come attività ispettiva o «atto di denuncia politica» compiuta dallo stesso in qualità di consigliere regionale, né come atto riconducibile ad una procedura consiliare di revoca del dirigente in base ai criteri di revoca delle funzioni dirigenziali fissati dalla legge regionale 8 agosto 1997, n. 51 (Norme sull'organizzazione degli uffici e sull'ordinamento del personale regionale).

Si precisa anche che non vi sono state neanche ulteriori attività funzionali compiute dal consigliere regionale su tale tema.

Pertanto la Relazione in esame non può ritenersi assistita dalla predetta prerogativa costituzionale (dell'art. 122, quarto comma, Cost.) la quale riguarda soltanto gli atti compiuti dal membro del Consiglio regionale (sentenza n. 195 del 2007).

La corte, quindi in forza di queste considerazioni, concludere che le dichiarazioni in esame non sono state rese nell'esercizio della funzione consiliare regionale e non sono, pertanto, coperte dalla immunità di cui all'art. 122, quarto comma, Cost. così dichiarando che spettava allo Stato e, per esso, al Giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Torino, emettere il decreto del 18 settembre 2007, con cui è stato disposto il giudizio nei confronti del consigliere regionale Matteo Brigandì per il reato di diffamazione a lui ascritto.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 16/07/2008, n. 277

Materia: Ambiente

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Calabria 28 dicembre 2007, n. 27 (Integrazione piano regionale dei rifiuti)

Esito: La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 28 dicembre 2007, n. 27 (Integrazione piano regionale dei rifiuti).

Annotazioni:

La Corte costituzionale con sentenza 16 luglio 2008 n.277 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 28 dicembre 2007, n. 27 (Integrazione piano regionale dei rifiuti) per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Le disposizioni oggetto di censura prevedono:

- la sospensione dei lavori di realizzazione del raddoppio del termovalorizzatore di Gioia Tauro, al fine di consentire l'espletamento delle verifiche di compatibilità ambientale, economica e tecnologica dell'impianto, per la durata massima di sessanta giorni dall'insediamento della Commissione di verifica e comunque fino alla decisione di merito della stessa;
- la realizzazione dell'impianto di smaltimento e stoccaggio di rifiuti solidi urbani sito in Reggio Calabria.

Nella pronuncia in rassegna la Consulta, seguendo l'orientamento giurisprudenziali precedente, ha affermato il potere esclusivo dello Stato di emanare ordinanze autorizzate per fronteggiare situazioni di emergenza e sull'impossibilità per il legislatore regionale di influire su tale potere.

La sentenza, in primis, fornisce un inquadramento normativa sulle materie oggetto del giudizio, premettendo che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione assegna alla competenza concorrente le materie del governo del territorio e della protezione civile, con la conseguenza che le Regioni devono disciplinare la "gestione dei rifiuti" nel rispetto dei principi fondamentali dettati dal legislatore statale.

Detti principi, per quanto attiene all'ambito materiale della protezione civile, sono stati fissati dalla legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del servizio nazionale della protezione

civile), che ha, tra l'altro, attribuito allo Stato una specifica competenza a disciplinare gli eventi di natura straordinaria (art. 2, comma 1, lettera c, e art. 5).

Tale competenza si concretizza nel potere del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, per sua delega, del Ministro per il coordinamento della protezione civile, di deliberare e revocare lo stato di emergenza. Inoltre, per l'attuazione dei predetti interventi di emergenza possono essere adottate ordinanze – anche da parte di Commissari delegati – in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico (art. 5, comma 2, della stessa legge n. 225 del 1992).

Per quanto attiene alla Regione Calabria, con D.P.C.M. 12 settembre 1997 è stato dichiarato, «fino al 31 dicembre 1998», lo stato di emergenza a causa della crisi socio-economico-ambientale determinatasi nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani, prorogato da ultimo al 31 ottobre 2007. Durante lo stato di emergenza, il Commissario straordinario ha disposto, con ordinanza, l'approvazione e la pubblicazione del piano regionale dei rifiuti, che prevede anche la realizzazione del raddoppio del termovalorizzatore di Gioia Tauro.

Il ricorrente rilevava quanto segue:

- con la legge impugnata, la Regione, disponendo la sospensione temporanea dei lavori relativi al suddetto termovalorizzatore, avrebbe vanificato gli interventi posti in essere dal Commissario;
- è stata emanata, da ultimo, l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 22 gennaio 2008, n. 3645, con cui sono stati protratti i poteri del Commissario delegato, nonostante la conclusione dello stato di emergenza, per il completamento entro il 30 giugno 2008 di tutte le iniziative ancora di propria competenza già programmate ed in corso di attuazione.

L'Avvocatura, pertanto, assumeva che la legge impugnata derogherebbe a quanto previsto dalla citata ordinanza, con violazione dei principi fondamentali posti dall'art. 5 della legge n. 225 del 1992 di autorizzazione all'esercizio in via provvisoria dei poteri di ordinanza del Commissario delegato.

Inoltre a nulla rileverebbe sostenere che la disposizione impugnata sarebbe necessaria per consentire la suddetta verifica di compatibilità ambientale, in quanto «tale verifica si inquadra nel corretto (e già svolto) iter procedimentale propedeutico alla realizzazione dell'opera».

La Regione Calabria evidenziava, invece, come, da una lettura coordinata degli artt. 108 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 e 5 del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, emergeva l'esistenza di un dovere di «istituire aree di co-governo e procedure di co-decisione delle emergenze territoriali» (.

La Corte, ribadendo quanto già sottolineato nella sentenza n. 284 del 2006, evidenziava che lo Stato, ai sensi dell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile), «ha una specifica competenza a disciplinare gli eventi di natura straordinaria di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della stessa legge. Più specificamente, tale competenza si sostanzia nel potere del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, per sua delega, del Ministro per il coordinamento della protezione civile, di deliberare e revocare lo stato di emergenza,

determinandone durata ed estensione territoriale in stretto riferimento alla qualità ed alla natura degli eventi”.

L'esercizio di detti poteri, come è stato specificato dalla normativa successivamente intervenuta, deve avvenire d'intesa con le Regioni interessate, sulla base di quanto disposto dall'art. 107 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 nonché dall'art. 5, comma 4-bis, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 9 novembre 2001, n. 401).

Inoltre, per l'attuazione dei predetti interventi di emergenza, possono essere adottate ordinanze – anche da parte di Commissari delegati (art. 5, comma 4, della legge n. 225 del 1992) – in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto, tuttavia, dei principi generali dell'ordinamento giuridico (art. 5, comma 2).

La Corte ha già avuto modo di affermare che le previsioni di cui agli articoli 5 della legge n. 225 del 1992 e 107 del d.lgs. n. 112 del 1998, le quali legittimano lo Stato ad adottare specifiche ordinanze di necessità ed urgenza per ovviare a situazioni di emergenza, sono espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, che assume una valenza particolarmente pregnante quando sussistano ragioni di urgenza che giustifichino un intervento unitario da parte dello Stato (cfr. sentenza n. 284 del 2006).

Detto intervento rinviene, altresì, un ulteriore titolo di legittimazione nella competenza legislativa in materia di tutela dell'ambiente, nel cui ambito si colloca il settore relativo alla gestione dei rifiuti (cfr. sentenze n. 284 del 2006; n. 161 e n. 62 del 2005; n. 312 e n. 96 del 2003).

Pertanto la legge regionale impugnata, disponendo la sospensione, pur essendo ancora in atto la situazione di emergenza, degli effetti prodotti dall'ordinanza emanata dal Commissario delegato, ha violato i principi fondamentali posti dall'art. 5 della legge n. 225 del 1992.

La Corte, del resto, aveva già ritenuto illegittima tale modalità di esercizio della potestà legislativa regionale, dichiarando incostituzionale, tra l'altro, l'art. 14, comma 5, della legge della stessa Regione Calabria 17 agosto 2005, n. 13, che reca «Provvedimento generale, recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2005 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8)», che aveva, in attesa dell'approvazione del nuovo «piano regionale dei rifiuti», bloccato “temporaneamente” la realizzazione del raddoppio dello stesso termovalorizzatore di Gioia Tauro.

Richiamando detta sentenza n. 284 del 2006, il giudice delle leggi ribadisce che «il legislatore regionale non può utilizzare (...) la potestà legislativa per paralizzare – nel periodo di vigenza della situazione di emergenza ambientale – gli effetti di provvedimenti di necessità ed urgenza, non impugnati, emanati in attuazione delle riportate disposizioni di legge espressive di principi fondamentali» e, pertanto, dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 28 dicembre 2007, n. 27 (Integrazione piano regionale dei rifiuti).

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 18/07/2008, n. 288

Materia: Industria

Giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: Artt. 3 e 97 della Costituzione

Ricorrente/i: T.A.R. della Basilicata

Oggetto: art. 19, commi 1 e 2, della legge regionale n. 13 del 2007

Esito: la Corte Costituzionale dichiara la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale

Annotazioni:

Con la sentenza n. 288 del 2008 la Corte costituzionale ha giudicato la legittimità costituzionale di una disposizione legislativa della Regione Basilicata (art. 19, commi 1 e 2, della legge regionale n. 13 del 2007) che disponeva lo scioglimento degli organi di tre consorzi per lo sviluppo industriale in vista della «definizione di un nuovo assetto normativo concernente le aree industriali».

Il T.A.R. della Basilicata aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, lamentando l'arbitrarietà e l'irragionevolezza della previsione legislativa, dal momento che non riteneva ravvisabile un nesso di strumentalità tra la misura dello scioglimento degli organi consortili e le finalità perseguite dalla legge.

Motivando in punto di diritto, la Corte premette, anzitutto, che la legge sottoposta al suo esame presenta i caratteri della legge-provvedimento «in quanto incide su un numero determinato e limitato di destinatari ed ha contenuto particolare e concreto».

Ne consegue che essa deve essere sottoposta a quello «scrutinio stretto di legittimità costituzionale, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza», che la Corte ha ripetutamente affermato debba essere riservato alla categoria delle leggi-provvedimento (si veda, da ultimo, anche per una ricostruzione più ampia inerente la legittimità costituzionale delle leggi-provvedimento, la sentenza n. 241 del 2008).

Nel caso in esame – prosegue la Consulta, passando a occuparsi proprio della ragionevolezza e della non arbitrarietà della legge – la norma dispone lo scioglimento degli organi consortili, e la nomina dei relativi commissari, come misura volta a consentire un più agevole passaggio a un nuovo assetto normativo delle aree industriali. E dunque, lungi dal comportare una lesione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, la legge regionale impugnata prevede in realtà «una serie di “misure di efficienza gestionale”» volte a rendere più sollecita e congrua l'attuazione della nuova disciplina.

In quest'ottica, lo scioglimento degli organi consortili non riveste alcun carattere sanzionatorio, ma rappresenta una misura ragionevolmente e tutt'altro che arbitrariamente predisposta dal legislatore regionale per fare adeguatamente fronte a una fase di transizione normativa.

Sulla base delle suesposte considerazioni, la Corte costituzionale conclude dichiarando la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale sottoposta al suo giudizio.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 29/07/2008, n. 288

Materia: Ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato

Giudizio: Conflitto di attribuzione

Limiti violati: artt. 117, secondo comma, lettere a), c), f), g), p), 118 della Costituzione nonché il principio di leale collaborazione.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Regolamento regionale 15 novembre 2007 recante la disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale

Esito: La Corte Costituzionale afferma che la materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, è attribuita alla competenza esclusiva dello Stato, per assicurarne l'esercizio unitario.

Annotazioni:

Il conflitto di attribuzione su cui si è pronunciata la Corte costituzionale con sentenza n. 311 del 2008 è stato sollevato dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Regione Marche e ha ad oggetto il regolamento regionale 15 novembre 2007 recante la disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale, del quale viene chiesto l'annullamento.

Ad avviso del ricorrente, l'atto impugnato sarebbe invasivo della competenza statale riguardo alla determinazione dell'ordine delle precedenze tra le varie cariche pubbliche e pertanto si porrebbe in contrasto con gli artt. 117, secondo comma, lettere a), c), f), g), p), e 118 della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione. La difesa erariale, infatti, dopo aver ricordato che ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione, la disciplina delle relazioni internazionali e diplomatiche è di competenza esclusiva dello Stato, ritiene che la Regione Marche non possa disciplinare, con regolamento o con legge regionale, «la posizione protocollare delle cariche straniere e delle rappresentanze diplomatiche», in quanto l'intervento regionale incide «sugli indirizzi di politica estera e nelle relazioni internazionali e diplomatiche» e non consente al Governo «di assicurare l'uniformità di trattamento nel territorio nazionale delle autorità estere in visita o ospiti».

La Corte costituzionale, accogliendo nel merito il ricorso, ha affermato che il coinvolgimento di organi statali che, nell'individuazione e coordinamento del sistema delle precedenze nelle cerimonie pubbliche, viene in rilievo, comporta che ad essere implicata sia la materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali»; materia che, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, è attribuita alla competenza esclusiva dello Stato, per assicurarne l'esercizio unitario.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 01/08/2008, n. 326

Materia: Tutela della concorrenza

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articoli 3, 41 e 199 della Costituzione

Ricorrente/i: Regioni Veneto, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta

Oggetto: Art. 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

Esito: La Corte Costituzionale dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223.

Annotazioni:

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 326/2008, dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante «Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale», convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, sollevate con vari ricorsi dalle Regioni Veneto, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta in riferimento agli articoli 3, 41 e 199 della Costituzione.

Le disposizioni impugnate impongono alcune limitazioni alle società partecipate da Regioni ed enti locali per lo svolgimento di funzioni amministrative o attività strumentali e mirano ad evitare che un soggetto, che svolge attività amministrativa, eserciti allo stesso tempo attività d'impresa, beneficiando dei privilegi di cui potrebbe godere in quanto pubblica amministrazione.

Secondo la Corte le disposizioni in oggetto riguardano l'attività di società partecipate dalle Regioni e dagli enti locali, che può rientrare nella materia dell'organizzazione amministrativa, di competenza legislativa regionale, o nella materia dell'«ordinamento civile», di competenza legislativa esclusiva dello Stato. La Suprema Corte, già in altre pronunce (sentenze nn. 159 e 51 del 2008, nn. 438 e 401 del 2007 e n. 29 del 2006) ha affermato che la potestà legislativa dello Stato comprende “gli aspetti che ineriscono a rapporti di natura privatistica, per i quali sussista un'esigenza di uniformità a livello nazionale; che essa non è esclusa dalla presenza di aspetti di specialità rispetto alle previsioni codicistiche; che essa comprende la disciplina delle persone giuridiche di diritto privato; che in essa sono inclusi istituti caratterizzati da elementi di matrice pubblicistica, ma che conservano natura privatistica”.

La disciplina censurata non rientra nella materia dell'organizzazione amministrativa perché non è diretta a regolare una forma di svolgimento dell'attività amministrativa, bensì rientra, nella materia «ordinamento civile». Da un altro punto di vista, la Corte ritiene che le disposizioni

impugnate hanno lo scopo di tutelare la concorrenza, e in tale materia, la titolarità della relativa potestà legislativa consente allo Stato di adottare misure di garanzia del mantenimento di mercati già concorrenziali e misure di liberalizzazione dei mercati stessi; l'intervento statale può consistere nell'emanazione di una disciplina analitica, la quale può influire su materie attribuite alla competenza legislativa delle Regioni”.

Spetta alla Corte effettuare un controllo delle relative norme statali, e accertare se l'intervento normativo sia coerente e proporzionato con i principi della concorrenza (sentenze nn. 63 e 51 del 2008 e nn. 421, 401, 303 e 38 del 2007). Dunque, la disciplina delle società con partecipazione pubblica dettata dalla norma statale è rivolta ad impedire che dette società costituiscano fattori di distorsione della concorrenza e rientra nella materia definita della “tutela della concorrenza”.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 30/07/2008, n. 320

Materia: Tutela della concorrenza

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117, primo comma, lettera e, della Costituzione

Ricorrente/i: Consiglio dei Ministri

Oggetto: Art. 2 della l.r. Calabria 20 giugno 2007, n. 12

Esito: la Corte ha ritenuto fondata la questione di legittimità

Annotazioni:

Con la sentenza n. 320 del 30 luglio 2008 la Corte costituzionale si è pronunciata sulla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza per ciò che concerne la disciplina delle gare di appalto e, in particolare, sull'illegittimità di una disposizione dettata da una legge della Regione Calabria che prevede una disciplina derogatoria del Codice dei contratti pubblici.

Il Consiglio dei Ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in via principale, di alcune disposizioni di leggi della Regione Calabria in tema di appalti di servizi pubblici nei confronti di alcune disposizioni della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario), in particolare dell'art. 2 che, modificando il testo dell'art. 20, comma 4, della legge regionale n. 9 del 2007, disponeva la proroga dei contratti per la gestione del servizio di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007.

Secondo il ricorrente, detta norma sarebbe lesive della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e si porrebbe in contrasto con il principio di concorrenza, pubblicità e parità di trattamento, di cui agli artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, relativa ai contratti sopra soglia, nonché agli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, che trovano applicazione per tutti i tipi di contratti, determinando in tal modo la violazione dell'art. 117, primo comma, lett. e), della Costituzione.

Nel merito, la Consulta ha ritenuto fondata la questione di legittimità dell'art. 2 della L.R. Calabria 20 giugno 2007, n. 12 dichiarandolo, pertanto, costituzionalmente illegittimo.

Con riguardo alla norma impugnata, nella pronuncia in rassegna la Corte Costituzionale ha dunque affermato che “la disciplina delle procedure di gara e, in particolare, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione, in quanto mirano a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, sono state ricondotte all'ambito della tutela della concorrenza

(art. 117, primo comma, lettera e, della Costituzione), di esclusiva competenza del legislatore statale”.

L'esclusività di detta competenza si traduce nella legittima adozione, da parte del legislatore statale, di una disciplina integrale e dettagliata delle richiamate procedure e nell'inderogabilità delle relative disposizioni, idonee ad incidere, nei limiti della loro specificità e dei contenuti normativi che di esse sono propri, sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano.

La pronuncia precisa che l'articolo censurato, disponendo la proroga dei contratti di gestione dei servizi di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007, disciplina le procedure di affidamento dell'appalto di un servizio pubblico regionale, in deroga alle procedure di gara.

La disposizione in questione invade, pertanto, la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale, esercitata con il decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, fra le cui disposizioni inderogabili si colloca l'art. 4, il quale espressamente stabilisce, fra l'altro, che “le Regioni, nel rispetto dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione, non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione: alla qualificazione e selezione dei concorrenti; alle procedure di affidamento [...]; ai criteri di aggiudicazione ...”.

CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 01/08/2008, n. 322

Materia: : Tutela della concorrenza

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, primo comma, Cost. in materia di tutela della concorrenza.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: Artt. 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 22, 24, 29, 32, 43, comma 1 della L.R. Veneto n. 17/2007

Esito: La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 22, 24, 29, 32, 43, comma 1 della l.r. Veneto n. 17/2007

Annotazioni: Con la sentenza n. 322 del 1° agosto 2008 la Corte costituzionale si è nuovamente pronunciata in merito alla ritenuta lesione di competenza esclusiva statale nelle materie di “tutela della concorrenza”, “ordinamento civile”, “determinazione dei livelli assistenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili”, nonché “tutela dei beni culturali”, da parte di alcune disposizioni della legge della Regione Veneto 20 luglio 2007, n. 17 (Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2003, n. 27, «Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche»), riguardanti il settore degli appalti pubblici di lavori di interesse regionale.

Nel giudizio di legittimità costituzionale, promosso con ricorso in via principale dal Presidente del Consiglio dei Ministri, la Corte costituzionale ha ritenuto fondata la questione sollevata ed ha, conseguentemente, dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 22, 24, 29, 32, 43, comma 1 della L.R. Veneto n. 17/2007, concernenti:

- gli appalti dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria, gli incarichi di progettazione e la verifica e la validazione dei medesimi;
- la verifica di congruità delle offerte sotto soglia, le procedure negoziate e le verifiche preventive dell'interesse archeologico per i lavori pubblici di competenza regionale;
- l'attività contrattuale della Regione in tema di subappalto e di locazione finanziaria

La pronuncia in rassegna ha dichiarato che dette norme sono lesive della competenza statale esclusiva ex art. 117, primo comma, Cost. nelle seguenti materie: tutela della concorrenza, ordinamento civile e determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili (fra le quali può annoverarsi l'attività imprenditoriale a cui è dedicato il libro V del codice civile).

La Corte ha infatti osservato che “la normativa regionale detta una disciplina difforme da quella nazionale in materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in base all'art. 117, secondo comma, Cost., riducendo, da un lato, l'area alla quale si applicano le

regole concorrenziali dirette a consentire la piena esplicazione del mercato nel settore degli appalti pubblici a tutti gli operatori economici (“tutela della concorrenza”) e alterando, dall’altro, le regole contrattuali che disciplinano i rapporti privati (“ordinamento civile”).(1)

La sentenza specifica che “la disciplina dettata dalla Regione Veneto produce, per tutti questi oggetti, un’erosione dell’area coperta da obblighi di gara”, per i seguenti motivi:

- lascia le stazioni appaltanti libere di scegliere le modalità di affidamento degli incarichi di ingegneria e architettura comportanti un compenso inferiore a 40 mila euro, riducendo, pertanto, il confronto concorrenziale nell’affidamento di tali servizi;
- consente che una deliberazione della Giunta regionale detti i criteri e le modalità di affidamento degli incarichi di ingegneria e architettura comportanti un compenso compreso tra 40 mila euro e la soglia comunitaria, nonché sulle forme di pubblicità dei medesimi e sui criteri di verifica e validazione dei progetti, incidendo in tal modo sulle regole di mercato;
- restringe l’ambito entro cui la stazione appaltante deve verificare la congruità delle offerte anomale; consente il ricorso alla trattativa privata senza necessità di previa pubblicazione di un bando di gara, limitando così il confronto concorrenziale;
- riduce la sospensione del pagamento alla sola somma non corrisposta al subappaltatore;
- restringe il numero di soggetti che possono aspirare a vedersi affidare l’esecuzione dei lavori aventi ad oggetto la costruzione degli immobili mediante l’introduzione dell’istituto del leasing immobiliare;
- lascia le stazioni appaltanti libere per quanto concerne l’affidamento degli incarichi aventi ad oggetto le indagini archeologiche, attribuite senza confronto concorrenziale.

(1) Cfr. sentenze nn. 431 e 401 del 2007 e n. 282 del 2004.