



## RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE ANNO 2009

### PARTE I ANALISI QUANTITATIVA DELLA PRODUZIONE NORMATIVA

Come di consueto, la prima parte del Rapporto prende in considerazione il volume dell'iniziativa legislativa, i suoi esiti e il rapporto fra iniziativa legislativa del Consiglio e della Giunta e leggi promulgate.

#### I. I DIMENSIONI DELLE LEGGI ANNO 2009 - VIII LEGISLATURA

Nella tabella che segue si è proceduto ad una analisi "quantitativa" del procedimento legislativo regionale, riportando le "dimensioni" delle leggi prodotte nel quarto anno dell'VIII Legislatura.

A questo riguardo, si è adottata come principale unità di misura il numero degli articoli, dei commi e dei caratteri che compongono ciascuna legge, pur nella consapevolezza che tali elementi non costituiscono un indice certo della rilevanza del contenuto normativo di esse.

Si è poi calcolato il numero medio degli articoli, dei commi e dei caratteri, che compongono le stesse leggi.

Le tabelle che seguono riportano i suddetti dati riferiti agli anni 2009, 2008, 2007 e 2006.

## Anno 2009

### Tabella 1

Numero totale leggi	17
Numero totale articoli	259
Numero totale commi	854
Numero totale caratteri	273.271

### Tabella 2 - medie sul totale di 17 leggi

Numero medio articoli	15,24
Numero medio commi	50,24
Numero medio caratteri	16.074,76

## Anno 2008

### Tabella 3

Numero totale leggi	20
Numero totale articoli	281
Numero totale commi	920
Numero totale caratteri	337.432

### Tabella 4 - medie sul totale di 20 leggi

Numero medio articoli	14
Numero medio commi	46
Numero medio caratteri	16.871

## Anno 2007

### Tabella 5

Numero totale leggi	14
Numero totale articoli	313
Numero totale commi	1.430
Numero totale caratteri	492.303

### Tabella 6 - medie sul totale di 14 leggi

Numero medio articoli	22
Numero medio commi	102
Numero medio caratteri	35.164

## Anno 2006

### Tabella 7

Numero leggi	25
Numero articoli	264
Numero commi	833

## I. II SUDDIVISIONE SULLA BASE DELL'INIZIATIVA LEGISLATIVA DELLE LEGGI REGIONALI NELL'ANNO 2009

I seguenti grafici mostrano la suddivisione della produzione legislativa dell'anno 2009 sulla base dell'iniziativa, ed evidenziano che le leggi approvate su iniziativa del Consiglio si equivalgono con quelle di iniziativa di Giunta (rispettivamente 47% e 47%).

La legge n. 14 (Testo unico della normativa della Regione Campania in materia di lavoro e formazione professionale per la promozione della qualità del lavoro) è di iniziativa mista<sup>1</sup>.

### ANNO 2006

INIZIATIVA	Leggi
Giunta	8
Consiglio	15
Popolare	0
Mista	2
Enti locali	0
<b>TOTALE</b>	<b>25</b>

### ANNO 2007

INIZIATIVA	Leggi
Giunta	9
Consiglio	3
Popolare	0
Mista	2
Enti locali	0
<b>TOTALE</b>	<b>14</b>

### ANNO 2009

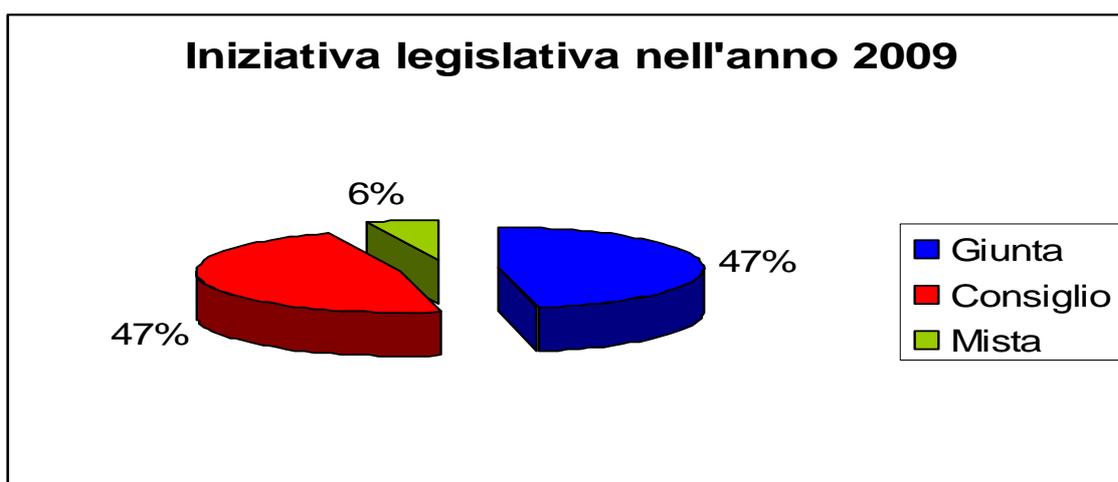
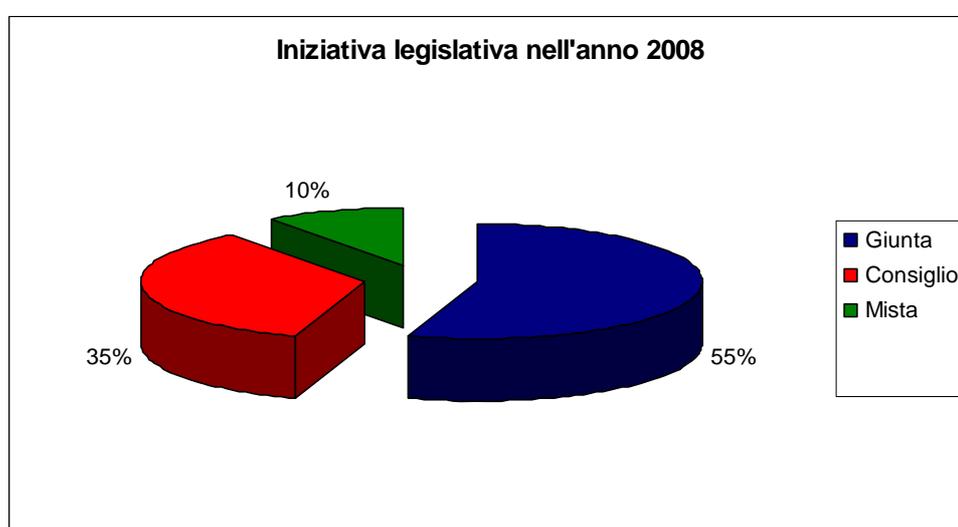
INIZIATIVA	Leggi
Giunta	8
Consiglio	8
Popolare	0
Mista	1
Enti locali	0
<b>TOTALE</b>	<b>17</b>

### ANNO 2008

INIZIATIVA	Leggi
Giunta	11
Consiglio	7
Popolare	...
Mista	2
Enti locali	...
<b>TOTALE</b>	<b>20</b>



<sup>1</sup> Si tratta di un'iniziativa Giunta/Consiglio, che presenta il seguente *iter* procedurale: il progetto di legge scaturisce dall'incrocio di proposte e disegni di legge. Il lavoro di unificazione del testo finale avviene in Commissione. In aula viene presentato esclusivamente il testo unificato.



I. III PROPOSTE E DISEGNI DI LEGGE PRESENTATI NELL'ANNO 2009. CONFRONTO CON I DATI DEL 2008, DEL 2007 E DEL 2006

Le tabelle di seguito riportate indicano il numero dei progetti di legge classificati in base ai soggetti promotori.  
Dal raffronto dei dati emergono i seguenti elementi:

- nel 2009 il numero dei disegni di legge presentati dalla Giunta regionale (n. 13) è inferiore a quello del 2008 (n. 17);
- nel 2009, rispetto all'anno precedente, è aumentato il numero delle proposte di legge di iniziativa del Consiglio regionale;

Tabella 8 (Anno 2009)

ORIGINE	Giunta	Consiglieri	Mista	Enti locali	Totale
	n.	n.	n.	n.	n.
Presentate	13	78	0	0	91

(I dati relativi alle proposte di legge e ai disegni di legge sono riportati negli ALLEGATI 1 e 2 al presente Rapporto)

Tabella 9 (Anno 2008)

ORIGINE	Giunta	Consiglieri	Mista	Enti locali	Totale
	n.	n.	n.	n.	n.
Presentate	17	66	0	0	83

Tabella 10 (Anno 2007)

ORIGINE	Giunta	Consiglieri	Mista	Enti locali	Totale
	n.	n.	n.	n.	n.
Presentate	15	68	1	0	84

Tabella 11 (Anno 2006)

ORIGINE	Giunta	Consiglieri	Mista	Enti locali	Totale
	n.	n.	n.	n.	n.
Presentate	23	78	1	1	103

#### I. IV PROPOSTE DI LEGGE PRESENTATE NELL'ANNO 2009. CONFRONTO CON I DATI DEL 2008, DEL 2007 E DEL 2006

Dalle tabelle che seguono emergono i seguenti elementi:

- delle 78 proposte di legge presentate dal Consiglio regionale nell'anno 2009, 53 (pari al 68%) provengono dalla maggioranza, 22 (pari al 28%) dalla minoranza, e 3 (pari a circa il 4%) sono riconducibili all'iniziativa congiunta maggioranza-opposizione;
- rispetto all'anno 2008 è aumentata la capacità propositiva della minoranza.

Tabella 12 (ANNO 2009)

ORIGINE	Maggioranza	Minoranza	Gruppo Misto	Congiunta	Totale
	n.	n.	n.	n.	n.
Presentate	53	22	0	3	78

Tabella 13 (ANNO 2008)

ORIGINE	Maggioranza	Minoranza	Gruppo Misto	Congiunta	Totale
	n.	n.	n.	n.	n.
Presentate	50	9	0	9	66

Tabella 14 (ANNO 2007)

ORIGINE	Maggioranza	Minoranza	Gruppo Misto	Congiunta	Totale
	n.	n.	n.	n.	n.
Presentate	33	21	12	2	68

Tabella 15 (ANNO 2006)

ORIGINE	Maggioranza	Minoranza	Gruppo Misto	Congiunta	Totale
	n.	n.	n.	n.	n.
Presentate	44	15	12	8	79

#### I. V L'iniziativa dei consiglieri

I dati della tabella n. 16 riportano gli aspetti quantitativi dell'iniziativa consiliare e indicano l'intensità con cui i singoli consiglieri e i gruppi consiliari attivano lo strumento legislativo.

Le variabili prese in considerazione sono il numero di proposte presentate per consiglieri e per gruppo e le aggregazioni politiche dei firmatari.

I dati riportati evidenziano la frammentazione dell'iniziativa consiliare. Prevale, infatti, nettamente l'iniziativa dei singoli consiglieri su quella del gruppo e della coalizione di appartenenza.

Tabella 16

	Casillo	5
	Valiante	3
	Sena - Gruppo PD	1
	Pica	5
	Anzalone	3
	Sarnataro	1
	Caiazzo	6
	Sena/Ciarlo	1
	Gruppo PD (Caiazzo, Anzalone, Racinaro)	1
	Amato	2
		Lonardo
Errico		2
N. Ferraro		1
Iniziative congiunte	Romano/Marrazzo/Martusciello/Sagliocco/Castelluccip	1
	Ronghi/Grimaldi/Brusco/Gagliano	1
	Pica/Mucciolo	1
	Caiazzo/Nocera	1
	Marrazzo/Scala	1
	Caputo/Mastranzo/Sorrentino	1

Tabella 16

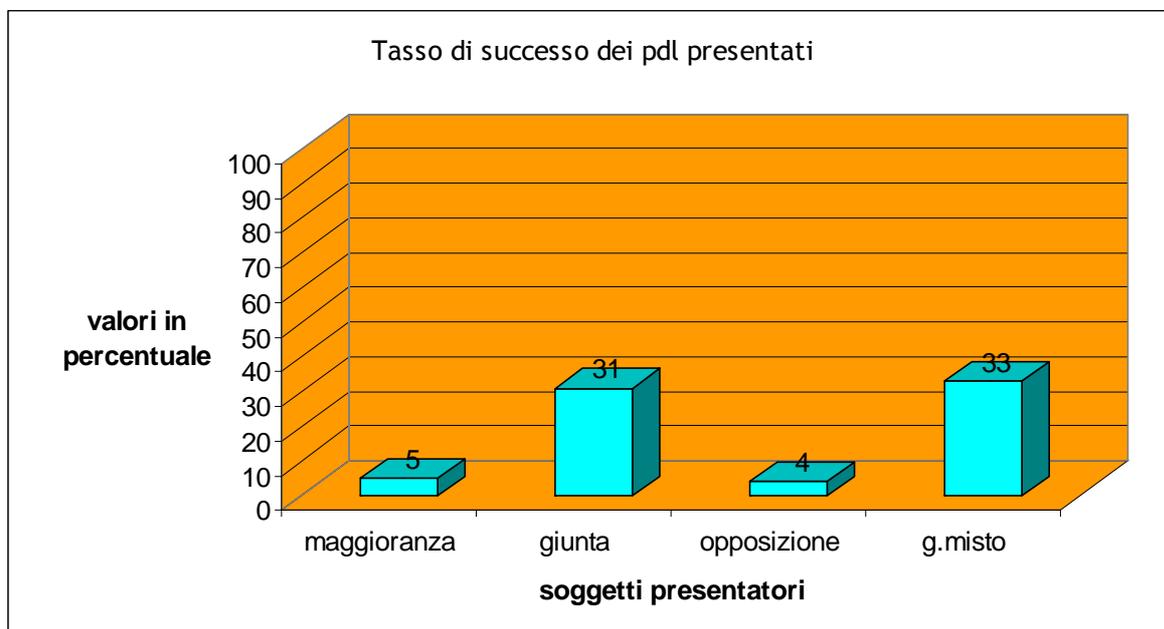
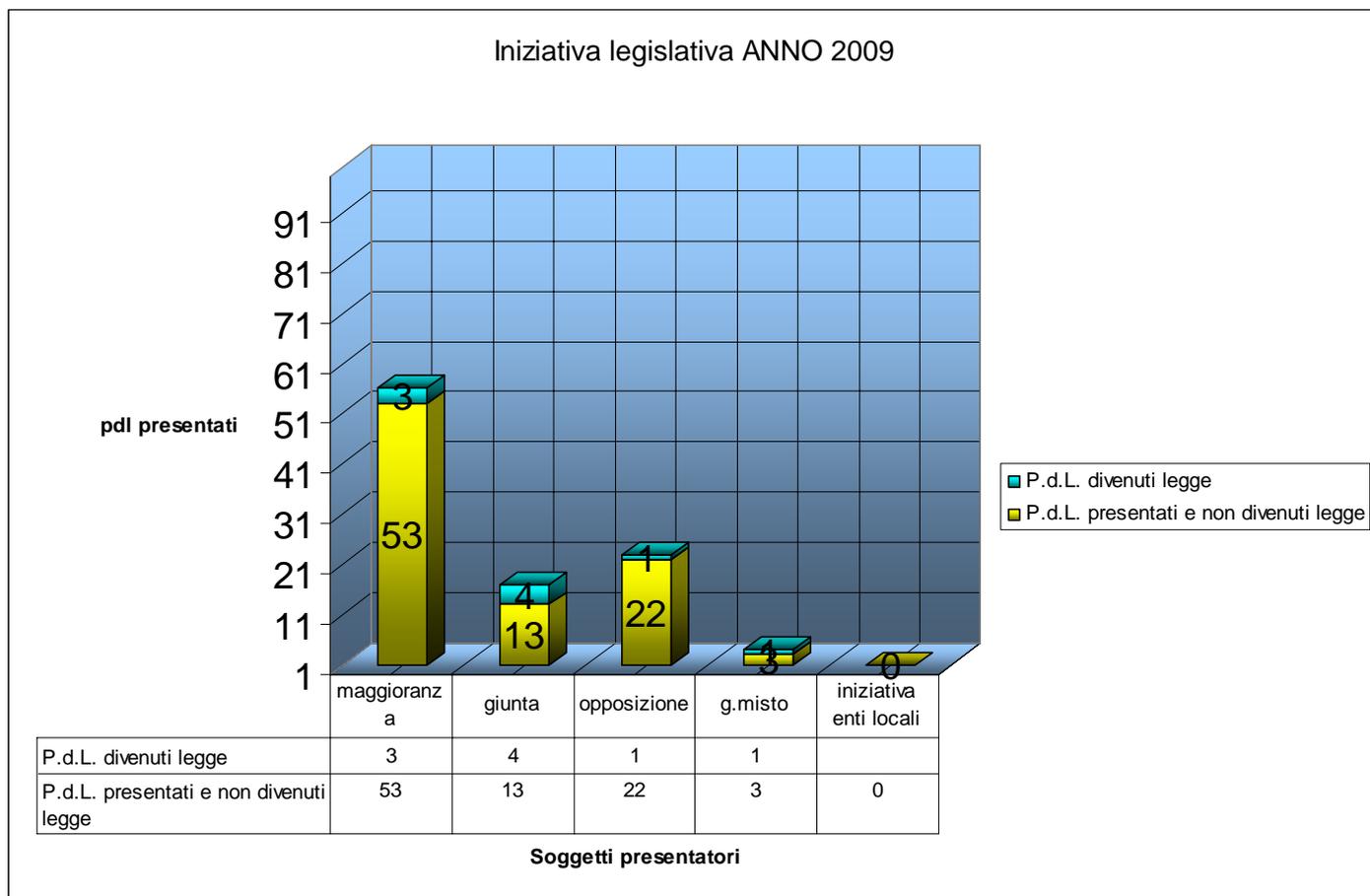
	Ciarlo/Caiazzo/Sarnataro/Russo/Amato/Nocera/Cammardella/Scala	1
	Casillo/Brusco	2
	Casillo/Brusco/Scala	2
	Cammardella/Rosania/Pica	1
	Sorrentino/Polverino/Scala	1
	Cammardella/Valiante	1
	Ragosta/Carpinelli	1
	Mocerino	2
	Ragosta/Buono	1
	Ragosta	1
	Scala	4
Gruppo Misto	Nocera	2
	Brusco	2
	Ronghi	3
	Maisto	1
	Passariello	2
	Martusciello	2
	Polverino	1
	Rivellini	4
	Gruppo AN	1
	Ascierto Della Ratta/Ermanno Russo	1
	Gagliano	1
	Romano	1

#### I. VI Tasso di successo

Il “tasso di successo” dei progetti di legge proposti dai soggetti presentatori, cioè il rapporto espresso in percentuale tra progetti di legge proposti nell’anno 2009 e progetti di legge divenuti legge nello stesso periodo, presenta un dato dal quale si evince una maggiore incisività dell’attività legislativa della Giunta rispetto a quella del Consiglio. Nel determinare il suddetto rapporto si è provveduto a stralciare dal calcolo:

- le leggi approvate nell’anno 2009 provenienti da proposte e disegni presentati negli anni precedenti, ammontanti a n. 8 (4 del Consiglio e 4 su disegni di legge di Giunta) su complessive 17 leggi approvate nell’arco temporale preso in esame;

## Tasso di successo anno 2009 in valore assoluto



L'iniziativa legislativa è nel complesso esercitata con netta prevalenza dai consiglieri, che nell'insieme hanno presentato nell'anno 2009 circa il triplo delle iniziative legislative presentate dalla Giunta (cfr. par. I.III, tab. 8).

E' però la Giunta l'organo a vantare una percentuale di successo esponenziale (il 31% a fronte del 5%) rispetto a quella del Consiglio.

Il sopra descritto grafico evidenzia, inoltre, che all'interno del Consiglio regionale maggioranza e opposizione hanno fatto registrare una percentuale di successo simile.

**PARTE II**  
**ANALISI QUALITATIVA DELLA PRODUZIONE NORMATIVA**

**II. I SUDDIVISIONE DELLA PRODUZIONE LEGISLATIVA IN BASE AL VINCOLO NORMATIVO**

La tabella ed il grafico che seguono rappresentano la suddivisione della produzione legislativa dell'anno 2009 sulla base del vincolo normativo. In questa classificazione, utilizzata anche nel Rapporto sullo stato della legislazione della Camera dei Deputati, il vincolo normativo assume il seguente significato:

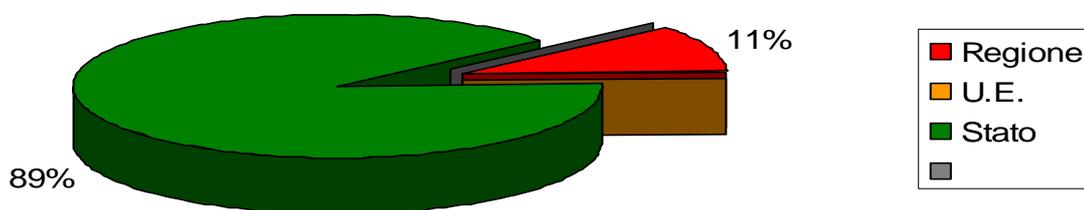
- per la voce "Regione": si tratta di leggi originate da disposizioni di leggi regionali;
- per la voce "Stato": si tratta di leggi originate da legge costituzionale o da legge dello Stato;
- per la voce "UE": si tratta di leggi originate da disposizioni dell'Unione europea.

Tabella 17

VINCOLO NORMATIVO		Numero Leggi
	Regione	2 <sup>2</sup>
	U.E.	
	Stato	15
	Leggi non vincolate	
<b>TOTALE</b>		<b>17</b>

<sup>2</sup> Legge regionale del 14 aprile 2009 n. 5 "Intervento straordinario società Astir S.p.A." e legge regionale 19 ottobre 2009, n.13 "Eventi di calamità naturali. Misure solidaristiche in favore della Regione Abruzzo"

### suddivisione in base al vincolo normativo



## II. II SUDDIVISIONE IN BASE ALLA TIPOLOGIA NORMATIVA DELLE LEGGI REGIONALI NELL'ANNO SOLARE 2009

La tabella ed il grafico di seguito riportati mostrano la ripartizione delle leggi approvate nel corso del 2009 suddivise sulla base della tipologia della normazione. In questa classificazione, adottata nel rapporto nazionale sulla legislazione regionale, rientrano:

- leggi provvedimento, ovvero le leggi di disciplina di situazioni specifiche;
- leggi di settore, ovvero le leggi di disciplina di settori specifici;
- leggi di bilancio;
- leggi di manutenzione normativa, ovvero leggi che apportano limitate modifiche ovvero introducono elementi integrativi o di specificazione anche in forma di testo nuovo;
- leggi intersettoriali, ovvero le leggi di riforma di grande portata o le leggi che incidono in una pluralità di settori.

### Suddivisione per tipologia normativa

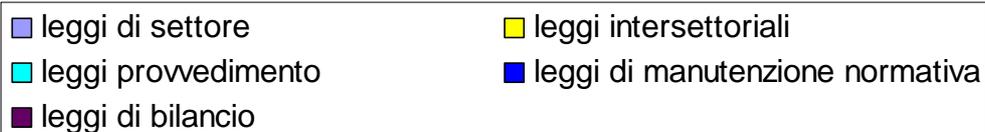
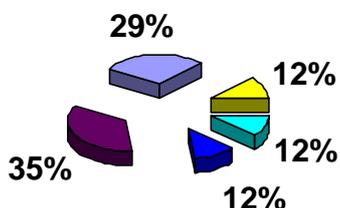


Tabella 18

<p>Leggi di bilancio n. 6</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 1 del 19 gennaio 2009 Disposizioni per la formazione del Bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge Finanziaria 2009</li> <li>• Legge Regionale n. 2 del 19 gennaio 2009 Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009 e Bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011</li> <li>• Legge Regionale n. 11 del 5 agosto 2009 Variazione al bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009.</li> <li>• Legge Regionale n. 12 del 17 agosto 2009 Rendiconto Generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2007</li> <li>• Legge regionale n. 20 del 29 dicembre 2009 Seconda variazione al bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009</li> <li>• Legge regionale n. 21 del 29 dicembre 2009 Seconda variazione al bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009- Integrazione</li> </ul>
<p>Leggi di settore n. 5</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 3 del 5 febbraio 2009 Norme per l'Organizzazione della Banca Dati Regionale di Sangue di Cordone Obelicale (BASCO)</li> <li>• Legge Regionale n. 4 del 27 marzo 2009 Legge Elettorale</li> <li>• Legge Regionale n. 9 del 22 luglio 2009 Disposizioni in attuazione della Legge 16 marzo 1987, n. 115 relativa alla prevenzione e alla cura del diabete mellito</li> <li>• Legge Regionale n. 10 del 10 del 22 Luglio 2009 Regolamentazione ed uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale</li> <li>• Legge Regionale n. 19 del 28 dicembre 2009 Misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa</li> </ul>
<p>Leggi di manutenzione normativa n. 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 7 del 22 luglio 2009 Modifica dell'articolo 55 della Legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernente la inalienabilità degli alloggi di edilizia residenziale pubblica acquistati da assegnatari o da loro aventi diritto</li> <li>• Legge Regionale n. 8 del 22 luglio 2009 Modifica alla Legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 - Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente</li> </ul>

Tabella 18

<p>Leggi intersettoriali n. 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 6 del 28 maggio 2009 Statuto della Regione Campania</li> <li>• Legge Regionale n. 14 del 18 novembre 2009 Testo unico della normativa della Regione Campania in materia di lavoro e formazione professionale per la promozione della qualità del lavoro.</li> </ul>
<p>Leggi provvedimento n. 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 5 del 14 aprile 2009 Intervento straordinario società Astir S.p.A</li> <li>• Legge Regionale n. 13 del 19 ottobre 2009 Eventi di calamità naturali. Misure solidaristiche in favore della Regione Abruzzo</li> </ul>

Attraverso le leggi settoriali le Regioni, in genere, disciplinano in maniera completa un settore di attività o comunque una sua parte rilevante.

Si deve constatare che anche nel 2009 in Campania ha un peso significativo la legislazione regionale mirata al riordino o alla disciplina nuova di materie settori o subsettori rilevanti.

Nel complesso i dati sulla tipologia delle leggi sembrano confermare una distribuzione delle leggi tra i vari tipi sostanzialmente analoga a quella degli anni precedenti, a riprova del consolidarsi di una sorta di attività “fisiologica” del sistema regionale.

Accanto alle recenti esperienze delle c.d. leggi di manutenzione, si riscontra che tutte le Regioni utilizzano le leggi finanziarie per modificare altre leggi. Questa modalità comporta grandi difficoltà nell’individuare il testo effettivamente vigente.

Tale tendenza è stata confermata, nel 2009, anche dalla Regione Campania che con la legge n. 1 del 2009 ha disposto modificazioni testuali di altre leggi (cfr. artt. 10, 14, 18, 25, 32;).

## II.III SUDDIVISIONE DELLE LEGGI APPROVATE NELL’ANNO SOLARE 2008 SULLA BASE DI “MACROSETTORI”

La classificazione delle leggi è effettuata in base alla codificazione standard adottata in tutti i rapporti sulla legislazione.

Sono individuati 6 macrosettori, ognuno dei quali comprende le materie di seguito indicate:

**ORDINAMENTO ISTITUZIONALE:** organi regionali; rapporti internazionali e con l’Unione europea delle Regioni; personale ed amministrazione; enti locali.

**SVILUPPO ECONOMICO ED ATTIVITÀ PRODUTTIVE:** artigianato, industria e commercio, fiere e mercati; ricerca, trasporto e produzione di energia; professioni, turismo; agricoltura e foreste; caccia, pesca e itticoltura; aziende di credito a carattere regionale.

**TERRITORIO, AMBIENTE E INFRASTRUTTURE:** territorio e urbanistica; protezione della natura e dell' ambiente; risorse idriche e difesa del suolo; opere pubbliche; viabilità; trasporti; protezione civile.

**SERVIZI ALLA PERSONA E ALLA COMUNITÀ:** tutela della salute, alimentazione; servizi sociali; istruzione scolastica; formazione professionale; lavoro; beni e attività culturali; ricerca scientifica e tecnologica; spettacolo; sport.

**FINANZA REGIONALE:** bilancio; finanze e tributi.

**MULTISETTORE:** tutti i progetti di legge non ascrivibili, per diversi motivi, agli altri settori, ad esempio i collegati, le leggi che rientrano in più settori, le leggi di semplificazione e di abrogazione.

La tabella ed il grafico che seguono evidenziano, relativamente ai contenuti della legislazione regionale campana, che le leggi più numerose del 2009 sono quelle del macrosettore "finanza regionale" (per un totale di 7), seguono quelle relative ai "servizi alla persona e alla comunità" (n. 3) quelle relative allo "sviluppo economico e attività produttive" (n. 2), al "territorio ed ambiente" (n. 2), all'ordinamento istituzionale (n. 2) e al multisetto (n. 1)

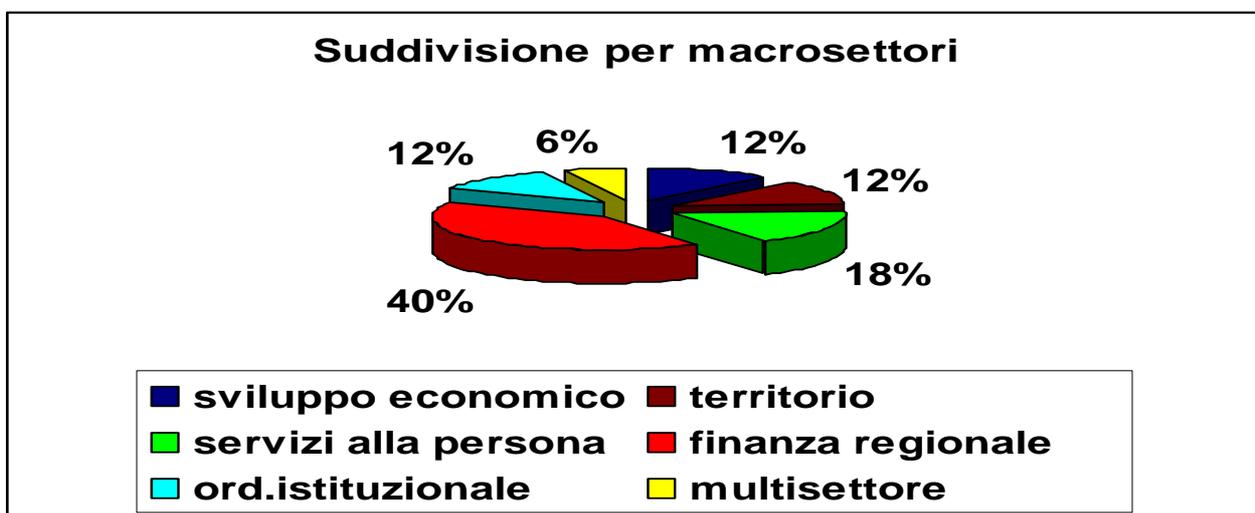


Tabella 19

<p>Sviluppo economico e attività produttive n. 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 14 del 18 novembre 2009 Testo unico della normativa della Regione Campania in materia di lavoro e formazione professionale per la promozione della qualità del lavoro.</li> <li>• Legge Regionale n. 8 del 22 luglio 2009 Modifica alla Legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 - Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente</li> </ul>
--	---

Tabella 19

<p>Territorio, ambiente ed infrastrutture n. 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 7 del 22 luglio 2009 Modifica dell'articolo 55 della Legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernente la inalienabilità degli alloggi di edilizia residenziale pubblica acquistati da assegnatari o da loro aventi diritto</li> <li>• Legge Regionale n. 10 del 10 del 22 Luglio 2009 Regolamentazione ed uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale</li> </ul>
<p>Ordinamento istituzionale n. 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 4 del 27 marzo 2009 Legge Elettorale</li> <li>• Legge Regionale n. 6 del 28 maggio 2009 Statuto della Regione Campania</li> </ul>
<p>Servizi alla persona ed alla comunità n. 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 3 del 5 febbraio 2009 Norme per l'Organizzazione della Banca Dati Regionale di Sangue di Cordone Obelicale (BASCO)</li> <li>• Legge Regionale n. 13 del 19 ottobre 2009 Eventi di calamità naturali. Misure solidaristiche in favore della Regione Abruzzo</li> <li>• Legge Regionale n. 9 del 22 luglio 2009 Disposizioni in attuazione della Legge 16 marzo 1987, n. 115 relativa alla prevenzione e alla cura del diabete mellito</li> </ul>
<p>Finanza regionale n. 7</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 1 del 19 gennaio 2009 Disposizioni per la formazione del Bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge Finanziaria 2009</li> <li>• Legge Regionale n. 2 del 19 gennaio 2009 Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009 e Bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011</li> <li>• Legge Regionale n. 5 del 14 aprile 2009 Intervento straordinario società Astir S.p.A</li> <li>• Legge Regionale n. 11 del 5 agosto 2009 Variazione al bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009.</li> <li>• Legge Regionale n. 12 del 17 agosto 2009 Rendiconto Generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2007</li> <li>• Legge regionale del 29 dicembre 2009 n. 20 Seconda variazione al bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009</li> <li>• Legge regionale del 29 dicembre 2009 n. 21 Seconda variazione al bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009- Integrazione</li> </ul>

Tabella 19

<p>Multisetto n. 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge Regionale n. 19 del 28 dicembre 2009 Misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa</li> </ul>
----------------------------	---

L'analisi dei dati della Campania relativi alla distribuzione delle leggi regionali tra i macrosettori appare in linea con la produzione legislativa del 2008 e del 2007, mentre fa registrare un mutamento rispetto alla produzione legislativa del 2006 in cui vi era una prevalenza spiccata del macrosetto "servizi alla persona" (50%).

#### II. IV La fonte giuridica della potestà legislativa

Un elemento significativo di classificazione delle leggi regionali è anche quello relativo al diverso titolo di competenza legislativa in concreto di volta in volta esercitata dalla Regione.

Infatti, tra le più significative innovazioni introdotte dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 è da annoverare il ridimensionamento dell'estensione della potestà legislativa dello Stato e l'attribuzione alle Regioni stesse della potestà legislativa in tutte le materie non espressamente attribuite allo Stato (cd. potestà legislativa generale o residuale).

Le 17 leggi relative all'anno 2009 sono state, pertanto, suddivise in base alla fonte costituzionale della potestà legislativa nelle categorie "concorrente" e "residuale".

Si evidenzia che n. 13 leggi riguardano la potestà legislativa "concorrente" (art. 117, comma 3, Cost.) mentre n. 4 leggi possono essere qualificate come appartenenti alla potestà legislativa "residuale" regionale (art. 117, comma 4, Cost.).

La tabella che segue riporta le leggi dell'anno 2009 ripartite per tipologia di potestà legislativa.

Tabella 20

POTESTA' LEGISLATIVA CONCORRENTE	POTESTA' LEGISLATIVA RESIDUALE
<p>Legge Regionale n. 1 del 19 gennaio 2009 Disposizioni per la formazione del Bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge Finanziaria 2009</p>	<p>Legge Regionale n. 4 del 27 marzo 2009 Legge Elettorale</p>
<p>Legge Regionale n. 2 del 19 gennaio 2009 Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009 e Bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011</p>	<p>Legge Regionale n. 5 del 14 aprile 2009 Intervento straordinario società Astir S.p.A</p>

Tabella 20

POTESTA' LEGISLATIVA CONCORRENTE	POTESTA' LEGISLATIVA RESIDUALE
<p>Legge Regionale n. 3 del 5 febbraio 2009                      Norme per l'Organizzazione della Banca Dati Regionale di Sangue di Cordone Ombelicale (BASCO)</p>	<p>Legge Regionale n. 6 del 28 maggio 2009                      Statuto della Regione Campania</p>
<p>Legge Regionale n. 7 del 22 luglio 2009                      Modifica dell'articolo 55 della Legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernente la inalienabilità degli alloggi di edilizia residenziale pubblica acquistati da assegnatari o da loro aventi diritto.</p>	<p>Legge Regionale n.13 del 19 ottobre 2009                      Eventi di calamità naturali. Misure solidaristiche in favore della Regione Abruzzo.</p>
<p>Legge Regionale n. 8 del 22 luglio 2009                      Modifica alla Legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 - Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente.</p>	
<p>Legge Regionale n. 9 del 22 luglio 2009                      Disposizioni in attuazione della Legge 16 marzo 1987, n. 115 relativa alla prevenzione e alla cura del diabete mellito</p>	
<p>Legge Regionale n. 10 del 22 Luglio 2009                      Regolamentazione ed uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale.</p>	
<p>Legge Regionale n. 11 del 5 agosto 2009                      Variazione al bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009.</p>	
<p>Legge Regionale n. 12 del 17 agosto 2009                      Rendiconto Generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2007.</p>	

Tabella 20

POTESTA' LEGISLATIVA CONCORRENTE	POTESTA' LEGISLATIVA RESIDUALE
<p>Legge Regionale n. 14 del 18 novembre 2009                      Testo unico della normativa della Regione Campania in materia di lavoro e formazione professionale per la promozione della qualità del lavoro.</p>	
<p>Legge Regionale n. 19 del 28 dicembre 2009                      Misure Urgenti per Il Rilancio Economico, per la Riqualificazione del Patrimonio Esistente, per la Prevenzione del Rischio Sismico e per la Semplificazione Amministrativa</p>	
<p>Legge regionale n. 20 del 29 dicembre 2009                      Seconda Variazione al Bilancio di Previsione della Regione Campania per l'anno Finanziario 2009</p>	
<p>Legge regionale n. 21 del 29 dicembre 2009                      Seconda Variazione al Bilancio di Previsione della Regione Campania per l'anno Finanziario 2009 - Integrazione</p>	

## II. V Suddivisione per materia

La seguente tabella rivela il carattere della selettività della legislazione. Vale la pena, infatti, osservare che circa il 40% delle leggi approvate dal Consiglio regionale nell'anno 2009 - ben 7 - attengono alla materia del Bilancio.

Viene confermata, anche per il 2009, la tendenza a lasciare scoperte un numero rilevante di materie. Tale dato viene confermato anche dalla legislazione delle altre regioni.

Tabella 21

Leggi approvate e pubblicate nell'anno 2009 suddivise per materia. Valori assoluti	
Agricoltura e foreste	
Bilancio	7

Tutela della salute	2
Servizi alle persone	1
Organi della Regione	
Sistema di elezione	1
Enti locali e decentramento	
Personale ed amministrazione	
Territorio e urbanistica	2
Industria	
Commercio, fiere e mercati	
Caccia, pesca e itticoltura	
Istruzione scolastica	
Beni e attività culturali	
Contabilità regionale	
Energia	
Ambiente e rifiuti	
Sport	
Tributi	
Professioni	
Miniere	
Turismo	
Attività estrattive	1
Trasporti	
Ordinamento della comunicazione	
Spettacolo	
Rapporti internazionali	
Artigianato	
Sostegno alle imprese	1
Casse di risparmio	
Enti credito fondiario	
Opere pubbliche	
Viabilità	1
Protezione civile	
Alimentazione	
Formazione professionale	1
Lavoro	
Previdenza complementare....	
Ricerca scientifica....	
Totale	17

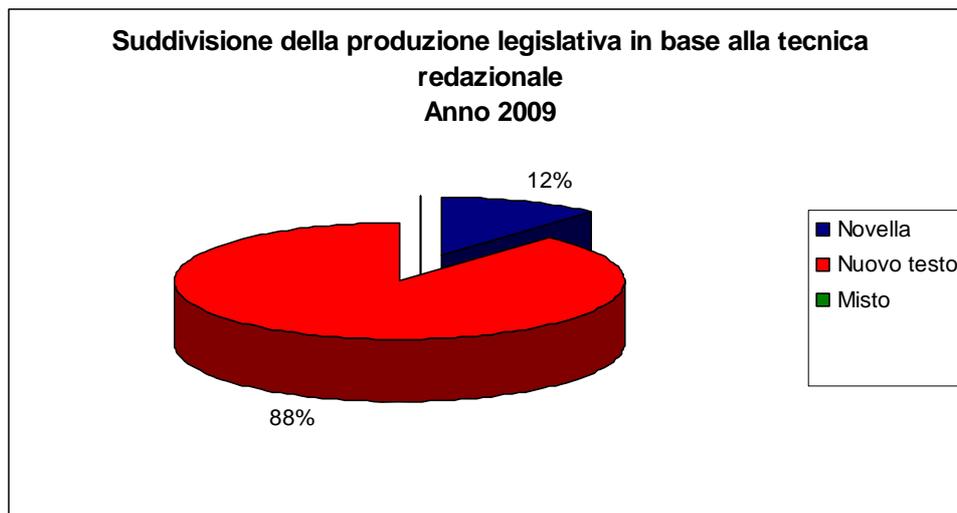
## II. VI LA PRODUZIONE LEGISLATIVA IN BASE ALLA TECNICA REDAZIONALE

Per quanto riguarda l'indagine sulla tecnica redazionale si è valutata la legge sulla base delle modalità di redazione del testo, che può essere ricondotta a tre tipologie differenti:

novella: il testo della legge è costituito da disposizioni che modificano o sostituiscono o integrano disposizioni di leggi precedenti;

nuovo testo: il testo è redatto introducendo nell'ordinamento nuove disposizioni e non intervenendo a modificare significativamente leggi precedenti;

misto: il testo non può essere riconducibile alle tipologie precedenti, in quanto non è agevole in esso identificare la prevalenza, in articoli e commi, di disposizioni nuove e novellate.



## II. VII DURATA DELL'ITER LEGISLATIVO. ANNO 2009

La durata media dell'iter legislativo - inteso come l' arco temporale che va dal momento dell'assegnazione della proposta di legge alla commissione competente in via primaria, fino a quello di approvazione da parte dell' Aula - è di circa ..... giorni. La durata media dell'iter legislativo registrato per l'anno 2009 è di circa 96 giorni.

In particolare, n. 8 leggi hanno avuto un *iter* compreso tra 1 e 30 giorni (la l.r. n.1/2009, la l.r. n. 2/2009, la l.r. n. 4/2009, la l.r. n. 5/2009, la l.r. n. 11/2009, l.r. n. 12/2009 l.r. n. 13/2009, la l.r. n. 21/2009); n. 4 leggi tra 31 e 90 giorni (la l.r. n. 9/2009, la l.r. n. 14/2009, l.r. n. 19/2009, l.r. n. 20/2009) 3 leggi tra 91 e 180 giorni (la l.r. n. 7/2009; l.r. n. 8/2009; l.r. n. 10/2009;); nessuna legge tra 181 e 360 giorni; 2 leggi hanno, invece, avuto un *iter* superiore a 360 giorni (la l.r. n. 3/2009 e la l.r. n. 6/2009).

Delle 17 leggi approvate nel 2009 la legge n. 4 (Legge Elettorale), di iniziativa consiliare, e la legge n. 11 (Variazione al bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno finanziario 2009), di iniziativa di Giunta, hanno avuto l'*iter* legislativo più breve, rispettivamente 6 e 2 giorni, mentre la legge n. 3 (Norme per l'Organizzazione della Banca Dati Regionale di Sangue di Cordone Ombelicale(BASCO)), di iniziativa di Giunta, ha avuto l'iter più lungo (561 giorni)<sup>3</sup>.

Tabella 22

Numero leggi	Iter (giorni)
8	1/30
4	31/90
3	91/180
0	181/360
2	Oltre 360

<sup>3</sup> Appare opportuno precisare che la legge regionali n. 14 del 2009, essendo di iniziativa congiunta, non è stata computata nelle tabelle n. 23 e 24 relative, rispettivamente, alle leggi di iniziativa consiliare e a quelle di iniziativa di Giunta.

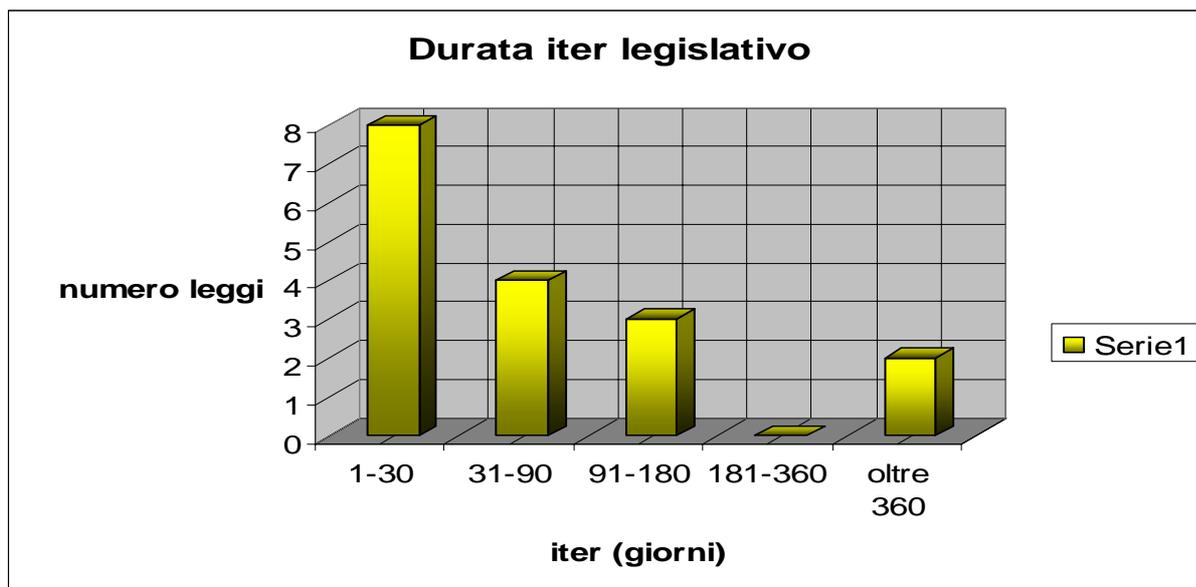


Tabella 23

Numero leggi iniziativa Consiglio	Iter (giorni)
2	1/30
2	31/90
3	91/180
0	181/360
2	Oltre 360

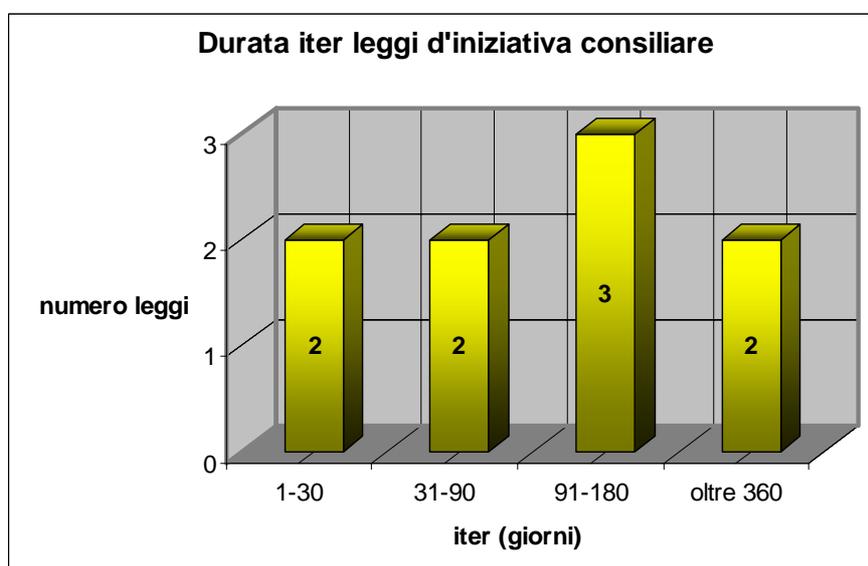
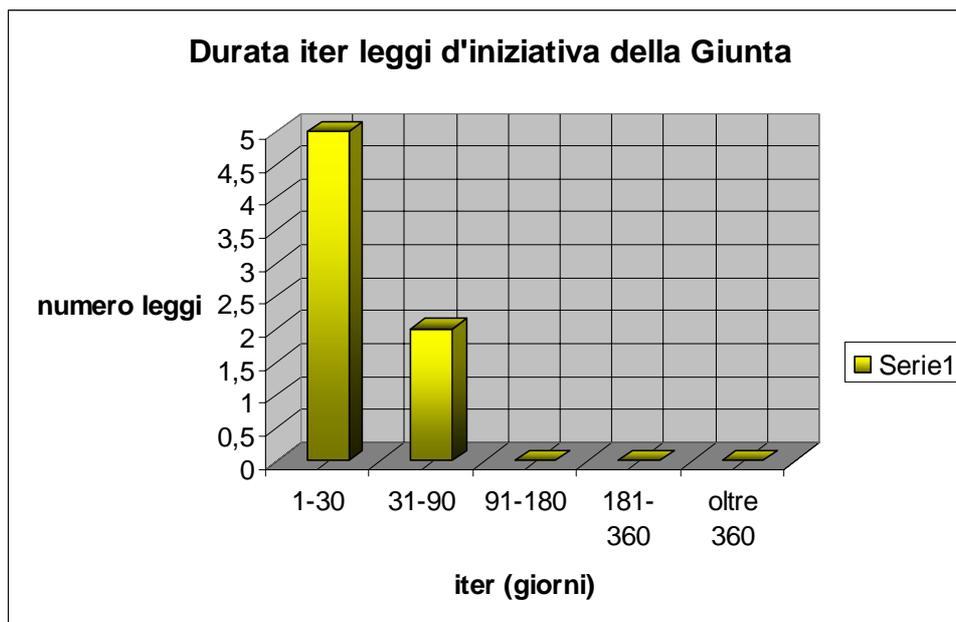


Tabella 24

Numero leggi iniziativa Giunta	Iter (giorni)
5	1/30
2	31/90
0	91/180
0	181/360
0	Oltre 360



**PARTE III**  
**REGOLAMENTI REGIONALI EMANATI NELL'ANNO 2009**

### III.I Analisi quantitativa

La tabella n. 25, di seguito riportata, evidenzia che nel 2009 sono stati approvati n. 4 regolamenti, a fronte di nessun regolamento approvato nel 2008, di n. 8 approvati nel 2007, di n. 5 approvati nel 2006 e dei 3 approvati nel 2005.

Va evidenziato, inoltre, che nella Regione Campania la potestà regolamentare è posta in capo al Consiglio regionale, secondo le modalità previste dal nuovo Statuto regionale<sup>4</sup>.

Analogamente a quanto fatto per le leggi, si è proceduto, anche per i regolamenti, ad una analisi “quantitativa” del procedimento legislativo regionale, riportando le “dimensioni” degli stessi.

Infatti, come rilevato nei rapporti nazionali sulla legislazione regionale, l'incremento della fonte regolamentare viene misurato rispetto all'intera produzione legislativa (leggi e regolamenti) calcolata tenendo conto delle dimensioni tipiche degli articoli, dei commi e dei caratteri che compongono ciascun provvedimento,

<sup>4</sup> Il nuovo Statuto, approvato con legge regionale 28 maggio 2009, n. 6 disciplina la potestà regolamentare all'articolo 56, di seguito integralmente riportato: Articolo 56 (Potestà regolamentare)

1. I regolamenti sono emanati dal Presidente della Giunta regionale, previa deliberazione della Giunta.
2. I regolamenti sono sottoposti all'approvazione del Consiglio che deve provvedere entro sessanta giorni dalla loro trasmissione al Presidente del Consiglio. Se, decorso tale termine, il Consiglio non si è pronunciato, i regolamenti sono emanati e pubblicati.
3. I regolamenti regionali sono pubblicati nel Bollettino Ufficiale della Regione nei modi e nei tempi previsti per la pubblicazione della legge regionale.
4. Nelle materie di competenza esclusiva della Regione la legge regionale può autorizzare la Giunta ad emanare regolamenti in materie già disciplinate con legge.
5. In tal caso la legge regionale di autorizzazione determina le norme generali regolatrici della materia e dispone l'abrogazione delle norme legislative vigenti, con effetto dalla data dell'entrata in vigore delle norme regolamentari.

## Tabella 25 – INDICE REGOLAMENTI

ORDINAMENTO ISTITUZIONALE	
Regolamento di disciplina del bollettino ufficiale della regione Campania in forma digitale Regolamento n. 15 del 20 novembre 2009 <a href="#">APPROVATO NELLA SEDUTA CONSILIARE DEL 21 OTTOBRE 2009 E PUBBLICATO SUL BURC N. 71 DEL 30/11/2009</a>	—
ASSISTENZA SOCIALE	
Regolamento di attuazione della L.R. 11/07 (legge per la dignità e la cittadinanza sociale). Regolamento n. 16 del 23 novembre 2009 <a href="#">APPROVATO NELLA SEDUTA CONSILIARE DEL 21 OTTOBRE 2009 E PUBBLICATO SUL BURC N. 71 DEL 30/11/2009</a>	—
AMBIENTE	
Regolamento di attuazione della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) in Regione Campania Regolamento n. 17 del 18 dicembre 2009 <a href="#">APPROVATO NELLA SEDUTA CONSILIARE DEL 28 OTTOBRE 2009 E PUBBLICATO SUL BURC N. 77 DEL 21/12/2009</a>	—
AGRICOLTURA	
Regolamento di attuazione alla L.R. 6/11/08, n. 15 “Disciplina per l’attività di agriturismo” Regolamento n. 18 del 28 dicembre 2009 <a href="#">APPROVATO NELLA SEDUTA CONSILIARE DEL 21 OTTOBRE 2009</a>	—

Anno 2009  
Tabella 26

Numero totale articoli	12
Numero totale commi	41
Numero totale caratteri	28249

**PARTE IV**  
**CONTENZIOSO INNANZI ALLA CORTE COSTITUZIONALE**  
**CONTENZIOSO ANNO 2009**

Negli ultimi anni la Corte ha svolto un ruolo decisivo nella gestione della transizione dal vecchio al nuovo modello di rapporti tra Stato e Regioni.

Le tabelle che seguono descrivono il contenzioso tra Governo e Regione Campania presso la Corte costituzionale ed i suoi esiti. Il periodo considerato (2009) vede n. 3 ricorsi del Governo nei confronti di leggi regionali campane e n. 1 ricorso della Regione Campania nei confronti di normative statali.

Si riportano, oltre i motivi dell'impugnativa, anche i motivi delle decisioni della Corte Costituzionale, laddove sia stata emessa la sentenza.

**LITI PASSIVE**

**Tabella 27**

RICORRENTE	PROVVEDIMENTO IMPUGNATO
Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ricorso n. 24 del 2009.	Articoli 12 e 25, comma 2, della Legge regionale n. 1 del 19 gennaio 2009 (Disposizioni per la formazione del Bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge Finanziaria 2009).  Con sentenza n. 123 del 2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 12 e 25, comma 2, della legge della Regione Campania 16 gennaio 2009, n. 1
Motivi dell'impugnativa: "L'articolo 12, recante "Azioni di sostegno volte a favorire il rientro di risorse umane qualificate sul territorio regionale", prevede, al comma 1, la possibilità che, attraverso lo strumento del credito d'imposta, possano concedersi agevolazioni per le assunzioni di persone che abbiano avuto la residenza anagrafica nella Regione Campania per almeno 10 anni e che siano in possesso di uno dei seguenti requisiti: a) essere residenti da almeno ventiquattro mesi all'estero o nelle regioni italiane non comprese nell'obiettivo Convergenza dei fondi strutturali comunitari, non occupati ovvero occupati con contratto di lavoro non a tempo indeterminato presso unità produttive ubicate all'estero o in regioni italiane non comprese nell'obiettivo Convergenza; b) essere occupati a tempo indeterminato da almeno ventiquattro mesi presso unità produttive ubicate all'estero o in regioni italiane non comprese nell'obiettivo Convergenza. Parimenti, il comma 2 destina una quota dei fondi stanziati per il credito d'imposta regionale per gli investimenti, alle imprese (di cui all'articolo 2 del regolamento regionale 28 novembre 2007, n. 5) il cui capitale sociale sia detenuto da soggetti con residenza storica da almeno dieci anni nella Regione Campania ed in possesso di diploma di laurea in discipline tecnico-scientifiche nonché	

di uno dei seguenti requisiti: a) essere residenti da almeno ventiquattro mesi all'estero o nelle regioni italiane non comprese nell'obiettivo Convergenza e che risultino non occupati ovvero occupati con contratto di lavoro non a tempo indeterminato presso unità produttive; b) essere occupati a tempo indeterminato da almeno ventiquattro mesi presso unità produttive ubicate all'estero o in regioni italiane non comprese nell'obiettivo Convergenza. Al riguardo si rileva che la norma in esame viola molteplici principi del Trattato CE, primo tra tutti l'articolo 12 che reca il principio per cui è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità. È altresì violato l'articolo 39 del Trattato CE che garantisce la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità ed al contempo esclude qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità. In applicazione delle citate disposizioni del Trattato, il Regolamento del Consiglio n. 1612/68, relativo, appunto alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, dispone l'abolizione di qualsiasi forma di discriminazione fra i lavoratori degli Stati membri, per quanto concerne tutte le condizioni riguardanti l'impiego e il diritto di spostarsi liberamente per esercitare un'attività subordinata. Secondo la costante giurisprudenza della Corte di giustizia, poi, l'articolo 39 del Trattato CE e l'articolo 7 del regolamento n. 1612/68, in materia di parità di trattamento, vietano non soltanto le discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi discriminazione dissimulata che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervenga al medesimo risultato (cfr., in particolare, sent. Corte di Giustizia C - 337/97). Ciò vale, in particolare, nel caso di una condizione relativa alla residenza, che è più facilmente soddisfatta da lavoratori nazionali o, addirittura, da lavoratori residenti nelle regioni italiane comprese nell'obiettivo Convergenza, che da quelli degli altri Stati membri o delle altre Regioni. Infine, nella giurisprudenza della Corte di Giustizia, anche il diritto di stabilimento di cui all'articolo 43 del Trattato CE - che assicura l'accesso alle attività non salariate ed al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società - esclude tutte quelle discriminazioni che se pure non fondate sulla nazionalità, comportano di fatto una discriminazione a danno di tutti gli altri cittadini. Ciò premesso, la norma in esame risulta idonea a determinare discriminazioni oltre per gli altri lavoratori nazionali anche per i lavoratori provenienti dagli altri Stati membri, ponendosi in contrasto con i principi enunciati del Trattato di cui agli articoli 12, 39 e 43, nonché con il regolamento n. 1612/68, in materia di libera circolazione dei lavoratori e di non discriminazione in base alla nazionalità, nonché con l'articolo 3 della Costituzione in relazione al principio di uguaglianza. La disposizione inoltre viola l'articolo 117, comma 1, della Costituzione per violazione dei limiti derivanti dall'Ordinamento comunitario nell'esercizio della potestà legislativa regionale. La stessa norma viola, infine, l'articolo 120, comma 1, della Costituzione che fa espressamente divieto al legislatore regionale di adottare provvedimenti che ostacolano in qualsiasi modo la libera circolazione delle persona tra le Regioni, né di limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale. Identiche motivazioni valgono in riferimento al comma 2 di cui sopra che, inoltre, viola l'articolo 48 del Trattato CE in materia di diritto di stabilimento. L'articolo 12 viola anche le disposizioni comunitarie in materia di aiuti di Stato, stante la mancanza della previsione della previa notifica alla Commissione delle agevolazioni previste o, in alternativa, dell'indicazione che le stesse sono concesse nei limiti indicati dal regolamento CE n. 1998/2006 sugli aiuti cd "de minimis". Infine l'articolo 12, comma 1, non circoscrive espressamente l'operatività delle suddette misure di agevolazione entro l'ambito dei soli tributi regionali, estendendo quindi la misura del credito d'imposta anche ai tributi erariali; tale estensione è preclusa al legislatore regionale: la Corte Costituzionale, in relazione ai tributi statali, con la sent. n. 37/2004, ha

chiaramente evidenziato che, fino a quando non avrà avuto luogo l'introduzione dei principi di coordinamento del sistema tributario ai sensi dell'art. 119 della Costituzione, la determinazione dei quali compete allo Stato (che dovrà provvedervi con legge, sent. Corte Cost. n. 303/2003), le Regioni non possono innovare la vigente disciplina di promanazione nazionale. Per i motivi sopra esposti, la disposizione viola anche l'articolo 117, comma 2, lettera e), della Costituzione, in materia di sistema tributario. 2. L'articolo 25, comma 2, della legge in esame dispone che "le aziende sanitarie locali, le aziende ospedaliere, comprese le aziende ospedaliero-universitarie di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517, i policlinici universitari a gestione diretta, gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico, gli istituti zooprofilattici sperimentali e le agenzie sanitarie regionali che hanno stipulato l'accordo previsto dall'articolo 1, comma 180 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005), limitatamente alla durata dell'accordo, non possono essere sottoposti a pignoramenti". La suddetta norma, nel sottrarre al regime dell'esecuzione forzata i beni delle aziende sanitarie summenzionate, introduce una deroga al principio di responsabilità patrimoniale del debitore (art. 2740 c.c.), intervenendo in una materia che attiene alle norme processuali e all'ordinamento civile. Così disponendo, quindi, il legislatore regionale legifera in una materia riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. l), della Costituzione. La possibilità di disporre in materia di pignoramenti o, come nel caso di specie, la generica previsione di divieti di pignoramenti, infatti, incide sul diritto civile e tale possibilità è esclusivamente nella disposizione del legislatore statale e non anche in quella del legislatore regionale. Si rappresenta, peraltro, che il comma 2 suddetto non è applicabile anche perché il soggetto che ha stipulato l'accordo ai sensi del comma 180, dell'articolo 1 della l. n. 311/04, è la Regione e non anche le aziende sanitarie locali, le aziende ospedaliere, comprese le aziende ospedaliero-universitarie, i policlinici universitari a gestione diretta, gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico, gli istituti zooprofilattici sperimentali e le agenzie sanitarie regionali. La disposizione regionale, quindi, non solo è dettata in chiaro difetto di potestà legislativa ma non ha alcun aggancio alla normativa statale di riferimento, in quanto erroneamente indicata. Si evidenzia, a tal fine, la violazione del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione".

Motivi della decisione:

"Con riferimento alle questioni aventi ad oggetto il comma 1 dell'art. 12 della legge reg. n. 1 del 2009, appare opportuno esaminare in via prioritaria la censura con cui lo Stato ha negato la potestà normativa della Regione nella materia de qua. Come si è visto, il ricorrente ha dedotto la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, perché la disposizione censurata, non limitando in maniera espressa l'efficacia dell'agevolazione fiscale all'ambito dei soli tributi regionali, consente l'applicazione di detta agevolazione, nella forma del credito di imposta, anche ai tributi statali. Da ciò conseguirebbe l'invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di sistema tributario statale. La censura è fondata. La resistente si è limitata ad opporre a tale censura una interpretazione «costituzionalmente orientata», idonea a circoscrivere esclusivamente ai tributi di competenza regionale la portata della misura agevolativa disposta dalla norma. Non ha, però, precisato a quali tributi propri della Regione l'agevolazione fiscale stessa, nella forma del credito di imposta, sarebbe applicabile. Né il regolamento regionale n. 5 del 2007 di attuazione del credito di imposta regionale per nuovi investimenti - richiamato dalla difesa della Regione nel corso della discussione in udienza - contiene indicazioni in tal senso. Poiché, allo stato attuale della normativa regionale, non

risultano sussistere tributi regionali «propri» (nel senso di tributi istituiti e disciplinati dalla Regione Campania) che possano essere considerati ai fini dell'agevolazione in questione, deve ritenersi che detta agevolazione si riferisce a tributi erariali, compresi i tributi regionali cosiddetti "derivati", e cioè i tributi istituiti e disciplinati con legge statale, il cui gettito sia attribuito alle Regioni. In proposito, la giurisprudenza della Corte ha costantemente ed espressamente affermato che: a) in forza del combinato disposto del secondo comma, lettera e), del terzo comma e del quarto comma dell'art. 117 Cost., nonché dell'art. 119 Cost., «non è ammissibile, in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali autonome in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale» (sentenze n. 102 del 2008 e n. 37 del 2004); b) di conseguenza, fino a quando l'indicata legge statale non sarà emanata, rimane precluso alle Regioni il potere di istituire e disciplinare tributi propri aventi gli stessi presupposti dei tributi dello Stato e di legiferare sui tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali (sentenze n. 102 del 2008; n. 75 e n. 2 del 2006; n. 397 e n. 335 del 2005; n. 37 del 2004); c) va considerato statale e non già "proprio" della Regione, nel senso di cui al vigente art. 119 Cost., il tributo istituito e regolato da una legge statale, ancorché il relativo gettito sia devoluto alla Regione stessa (sentenze n. 298 e n. 216 del 2009); d) la disciplina, anche di dettaglio, dei tributi statali è riservata alla legge statale e l'intervento del legislatore regionale è precluso anche solo ad integrazione della disciplina, se non nei limiti stabiliti dalla legislazione statale stessa (sentenze n. 298 e n. 216 del 2009; n. 2 del 2006; n. 397 del 2005). In forza di tali principi, l'art. 12, comma 1, della legge reg. della Campania n. 1 del 2009 viola l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. È infatti innegabile che la previsione di un'agevolazione tributaria nella forma del credito di imposta applicabile a tributi erariali costituisce un'integrazione della disciplina dei medesimi tributi erariali, in relazione a presupposti (quali l'assunzione di persone che abbiano avuto residenza anagrafica nella Regione Campania per almeno dieci anni, in possesso di diploma di laurea in discipline tecnico-scientifiche e di ulteriori requisiti) che non sono stabiliti – direttamente o su sua autorizzazione – dalla legislazione statale. Si realizza, così, una violazione della competenza legislativa in materia di «sistema tributario dello Stato» che il richiamato parametro costituzionale assegna in via esclusiva allo Stato. Dall'accoglimento della censura riferita all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. consegue l'assorbimento di tutte le ulteriori censure aventi ad oggetto il medesimo comma 1 dell'art. 12.

Con riferimento alle questioni aventi ad oggetto il comma 2 dell'art. 12 della legge reg. n. 1 del 2009, occorre preliminarmente rilevare che nel ricorso, rispetto a tale disposizione, non è esplicitamente evocato il parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. e non è formalmente denunciata, in relazione a detto parametro, la violazione della competenza legislativa esclusiva in materia di «sistema tributario [...] dello Stato». Deve tuttavia ritenersi che tale censura (già prospettata con riguardo al comma 1 dello stesso art. 12) sia stata, nella sostanza, proposta anche per il comma 2. A tale conclusione induce una serie di elementi tra loro concordanti: a) il comma 2 è del tutto analogo al comma 1, posto che la ratio di entrambe le norme è quella di incentivare, nel territorio campano, le attività economiche che coinvolgano soggetti qualificati in discipline tecnico-scientifiche già storicamente residenti in Campania e che lo strumento per realizzare tale incentivazione è, in entrambe le disposizioni, quello dell'agevolazione tributaria nella forma del credito d'imposta, agevolazione diversa solo in ragione dei beneficiari; b) le censure relative ad ambedue i commi riguardano esclusivamente il profilo dell'agevolazione nella forma del credito d'imposta, senza che sia oggetto di critica

anche la diversità soggettiva dei suddetti beneficiari; c) il complessivo tenore del ricorso proposto, al di là della formale sistematica espositiva, evidenzia l'intenzione del ricorrente di criticare sotto i medesimi profili entrambi i commi in esame. I rilievi che precedono trovano una chiara conferma nel contenuto della delibera governativa, la quale accomuna sia il comma 1 che il comma 2 dell'art. 12 nella censura relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Da ciò consegue che anche nello scrutinio del comma 2 dell'art. 12 occorre esaminare prioritariamente la censura relativa alla dedotta violazione del suddetto parametro costituzionale. In proposito, non possono che valere, in relazione alla prospettata violazione del criterio di competenza da parte della legge regionale impugnata, le medesime considerazioni già sopra svolte. Infatti, anche il comma 2 dell'art. 12 – nel prevedere la riserva di una quota dei fondi stanziati per il credito d'imposta regionale per gli investimenti ad imprese il cui capitale sociale sia detenuto, a maggioranza, da soggetti «con residenza storica di almeno dieci anni in Regione Campania», titolari di diploma di laurea in discipline tecnico-scientifiche ed in possesso, come già detto, di ulteriori requisiti – incide inevitabilmente sulla disciplina dei tributi erariali, non risultando tributi propri della Regione ai quali l'agevolazione in questione possa riferirsi.

L'art. 12, comma 2, della legge reg. della Campania n. 1 del 2009 va, dunque, dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., perché esso dispone nella materia dei tributi erariali, che è riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Dall'accoglimento di tale censura consegue l'assorbimento degli altri profili di violazione della Costituzione dedotti dal ricorrente per la medesima disposizione.

Infine, va esaminata la questione avente ad oggetto l'art. 25, comma 2, della legge reg. della Campania n. 1 del 2009.

Lo Stato assume che la norma in questione, prevedendo l'impignorabilità dei beni dei sopra menzionati enti sanitari e zooprofilattici, sottrae al regime dell'esecuzione forzata detti beni, in deroga al regime della responsabilità patrimoniale del debitore, violando così l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., perché incide nella materia dell'ordinamento civile, nella quale lo Stato ha potestà legislativa esclusiva.

La censura è fondata.

La Corte ha più volte affermato che «l'ordinamento del diritto privato si pone quale limite alla legislazione regionale in quanto fondato sull'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire nel territorio nazionale l'uniformità della disciplina dettata per i rapporti tra privati. Il limite dell'ordinamento privato, quindi, identifica un'area riservata alla competenza esclusiva della legislazione statale e comprende i rapporti tradizionalmente oggetto di codificazione» (ex plurimis, sentenze n. 295 del 2009 e n. 352 del 2001; analogamente, sentenza n. 50 del 2005). La disposizione censurata, nel disporre la suddetta impignorabilità, introduce una limitazione al soddisfacimento patrimoniale delle ragioni dei creditori non prevista dalla normativa statale riguardante la materia, assegnando «alle situazioni soggettive di coloro che hanno avuto rapporti patrimoniali con quegli enti un regime, sostanziale e processuale, peculiare rispetto a quello (ordinario, previsto dal codice civile e da quello di procedura civile) altrimenti applicabile» (sentenza n. 25 del 2007). La norma regionale censurata opera, dunque, nell'ambito della materia dell'«ordinamento civile», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., e ne va di conseguenza dichiarata l'illegittimità costituzionale, restando assorbita ogni altra censura”.

<p>Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ricorso n. 39 del 2009</p>	<p>Art. 2, comma 2; 3, commi 1, 3 e 4; 6, comma 1; 4, comma 3 della legge della Regione Campania 27 marzo 2009, n. 4</p> <p>Con sentenza n. 4 del 2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato</p> <p>non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, della legge della Regione Campania 27 marzo 2009, n. 4 (Legge elettorale);</p> <p>cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, e 3, commi 1, 3 e 4;</p> <p>cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, e 3, comma 4, della medesima legge.</p>
<p>Motivi dell'impugnativa: "La legge n.4/2009 della regione Campania intende disciplinare, in maniera organica e a "regime", il sistema di elezione del Consiglio e del Presidente della Giunta regionale, così esercitando una competenza legislativa attribuita alle regioni dall'articolo 122, comma 1, della Costituzione. Il sistema di elezione del Presidente e dei consiglieri è oggetto di competenza legislativa concorrente tra lo Stato e la regione. Infatti, il Parlamento ha adottato in questo senso la legge n. 165/2004, che detta i principi fondamentali della materia. Occorre osservare che la regione Campania, pur avendo già approvato il nuovo statuto, in prima ed in seconda lettura (pubblicato sul BUR n. 13 del 26/2/2009 ), ai sensi dell'articolo 123 Cost. - senza che il Consiglio dei Ministri del 27 marzo 2009 abbia sollevato questione di legittimità costituzionale - non lo ha ancora promulgato, in quanto in attesa del decorso dei termini (tre mesi dalla pubblicazione) per l'eventuale richiesta del referendum confermativo. La legge in esame, prevedendo che i candidati alla presidenza non sono più i capilista delle liste regionali (come imposto dalle norme transitorie di cui all'art. 5 della legge cost. n. 1/1999), in quanto gli articoli 2 e 3 della legge in esame, invece, dispongono l'obbligo di collegamento tra i candidati alla presidenza e le liste provinciali o coalizioni di liste provinciali e prevedendo una disciplina del premio di maggioranza (art. 6) diversa rispetto alla legislazione statale vigente, detta norme che intervengono sul "sistema elettorale" organicamente inteso, non limitandosi ad incidere su "aspetti di dettaglio", gli unici per i quali la Corte</p>	

Costituzionale ha ammesso l'esercizio della potestà legislativa regionale prima dell'entrata in vigore dei nuovi Statuti. Con la sentenza n. 196/2003, infatti, la Corte Costituzionale ha precisato che le regioni, in assenza dei nuovi statuti, possono modificare la disciplina statale vigente in aspetti di dettaglio. Infatti, afferma la Corte che, fino all'entrata in vigore dei nuovi statuti regionali (oltre che delle nuove leggi elettorali regionali), l'articolo 5 della legge costituzionale n.1/1999 detta direttamente la disciplina dell'elezione del Presidente regionale, stabilendo che essa sia contestuale al rinnovo del Consiglio. Pertanto, la legge elettorale regionale può modificare, "in aspetti di dettaglio, la disciplina delle leggi statali vigenti, per tutto quanto non è direttamente o indirettamente implicato dal citato art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999, in attesa del nuovo statuto, e così per quanto riguarda competenze e modalità procedurali." Per questi motivi, le suddette disposizioni, e quelle ad esse connesse, sono costituzionalmente illegittime, in quanto contrastanti con l'art. 5 della legge cost. n. 1/1999 e con quanto stabilito dalla Corte Cost. con la sent. n. 196/2003. Inoltre, l'articolo 4, recante disposizioni in materia di "scheda elettorale" prevede che l'elettore possa esprimere uno o due voti di preferenza per candidati compresi nella stessa lista. Il comma 3 del medesimo articolo prevedendo che "Nel caso di espressione di due preferenze, una deve riguardare un candidato di genere maschile e l'altra un candidato di genere femminile della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza", presenta profili di illegittimità costituzionale. In primo luogo, deve osservarsi che tale disposizione stabilisce un vincolo all'esercizio del voto e all'esplicazione dei diritti dei cittadini eleggibili presenti nelle liste elettorali. Tale vincolo negativo opera nella vera e propria fase della competizione elettorale, incidendo su di essa. La scelta degli elettori tra le liste e fra i candidati, e l'elezione di questi, sono assolutamente condizionate dal sesso dei candidati: tanto più, in quanto, nel caso di specie, l'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, creando così delle menomazioni nella parità di chances fra i candidati della stessa lista. Tale disposizione si pone in contrasto con gli articoli 3, primo comma, 48 e 51, primo e secondo comma, della Costituzione per le seguenti motivazioni. Il principio di uguaglianza secondo cui "tutti sono uguali davanti alla legge senza distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali" (art. 3, primo comma Cost.) si pone prima di tutto come regola di irrilevanza giuridica del sesso e delle altre diversità ivi contemplate. Tale regola è, a sua volta ribadita, in materia di elettorato passivo, dall'articolo 51,

primo comma, Cost.: "tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizione di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge"; eguaglianza che non può avere significato diverso da quello dell'indifferenza del sesso ai fini considerati; inoltre, il comma 2, prevede che "a tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini". Pertanto, tali disposizioni garantiscono l'assoluta uguaglianza fra i due sessi nella possibilità di accedere alle cariche pubbliche elettive, nel senso che l'appartenenza all'uno o all'altro sesso non può mai essere assunta come requisito di eleggibilità e candidabilità. Infatti, la possibilità di essere eletto non è che la condizione pregiudiziale per beneficiare in concreto del diritto di elettorato passivo sancito dal richiamato articolo 51. La promozione delle pari opportunità nell'accesso alle cariche pubbliche di cui al citato art. 51, comma 1, non può tradursi nella lesione irreversibile di una forma di esercizio del diritto di voto (cfr. sentenze Corte Costituzionale n. 422/95 e n. 49/2003). Circa poi l'annullamento della seconda preferenza qualora non sia stata espressa su un candidato di genere diverso dalla prima, peraltro senza copertura costituzionale, colpisce in modo irragionevole l'esercizio del diritto di voto. La disposizione contrasta, altresì, con le previsioni contenute nell'articolo 117, comma 7 Cost., che stabilisce come doverosa l'azione promozionale per la parità di accesso alle consultazioni, riferendola specificamente alla legislazione elettorale. Tale disposizione, infatti, si pone in contrasto con il diritto all'elettorato attivo, sancito dall'articolo 48 della Costituzione, che stabilisce che " il voto è personale ed eguale, libero e segreto" e che " Il diritto di voto non può essere limitato, se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge". Per i suesposti motivi si ritiene che la legge regionale debba essere impugnata dinanzi alla Corte Costituzionale".

Motivi della decisione: "Con riferimento alle questioni aventi ad oggetto gli artt. 2, comma 2, e 3, commi 1, 3 e 4, e gli artt. 6, comma 1, e 3, comma 4, della legge reg. Campania n. 4 del 2009, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere. Le censure mosse dal ricorrente alle suddette norme si basano essenzialmente sulla asserita violazione dell'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999, là dove stabilisce che fino all'entrata in vigore dei nuovi statuti regionali e delle nuove leggi elettorali, ai sensi del primo comma dell'art. 122 Cost., nel testo modificato dalla medesima legge cost. n. 1 del 1999, l'elezione del Presidente della Giunta

regionale è contestuale al rinnovo dei rispettivi Consigli regionali e si effettua con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali.

La

*ratio* della citata norma costituzionale transitoria è evidente: il legislatore costituzionale ha voluto evitare che il rapporto tra forma di governo regionale - la quale, ai sensi dell'art. 123, primo comma, Cost., deve essere determinata dagli statuti delle singole Regioni - e legge elettorale regionale possa presentare aspetti di incoerenza dovuti all'inversione, temporale e logica, tra la prima e la seconda. È noto infatti che la legge elettorale deve armonizzarsi con la forma di governo, allo scopo di fornire a quest'ultima strumenti adeguati di equilibrato funzionamento sin dal momento della costituzione degli organi della Regione, mediante la preposizione dei titolari alle singole cariche. L'entrata in vigore e l'applicazione della legge elettorale prima dello statuto potrebbero introdurre elementi originari di disfunzionalità, sino all'estremo limite del condizionamento del secondo da parte della prima, in violazione o elusione del carattere fondamentale della fonte statutaria, comprovato dal procedimento aggravato previsto dall'art. 123, secondo e terzo comma, della Costituzione. Nel caso di specie, tale rischio di incoerenza è scongiurato sia per motivi attinenti alla scansione temporale dei rispettivi *iter* procedurali del nuovo statuto della Regione Campania (legge reg. 28 maggio 2009, n. 6) e della legge elettorale, sia per motivi sostanziali attinenti al collegamento tra gli stessi.

Lo statuto è stato approvato, in prima deliberazione, il 12 giugno 2008 ed in seconda deliberazione il 20 febbraio 2009. Il 26 febbraio 2009 è stata effettuata la pubblicazione notiziale dello stesso, ai fini di un'eventuale richiesta referendaria. Lo statuto è stato promulgato il 28 maggio 2009, pubblicato nel Bollettino ufficiale della Regione del 3 giugno 2009, ed è entrato in vigore il successivo 18 giugno. La legge elettorale campana è stata approvata dalla Commissione speciale statuto il 3 febbraio 2009, dal Consiglio regionale il 12 marzo 2009 ed è stata promulgata il successivo 27 marzo. La stessa è stata pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Campania del 14 aprile 2009 ed è entrata in vigore il giorno successivo. Come si vede, l'*iter* dei due atti normativi è stato parallelo e la conclusione di quello relativo alla legge elettorale è stata anteriore a quella riguardante lo statuto solo a causa della doppia approvazione di quest'ultimo, ad intervallo non minore di due mesi, prescritta dall'art. 123, secondo comma, Cost. L'integrazione tra forma di governo e legge elettorale, voluta dall'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999, è stata quindi assicurata

dalla trattazione contemporanea dei due disegni di legge e non è inficiata dalla conclusione del procedimento relativo alla legge elettorale con breve anticipo rispetto a quello concernente lo statuto, dovuta a motivi esclusivamente procedurali. Occorre inoltre notare che, al momento della delibera governativa di impugnazione della legge elettorale regionale (21 maggio 2009), lo statuto non era stato ancora promulgato, con la conseguenza che, in quella data non v'era certezza sulla sua effettiva entrata in vigore, non essendo ancora trascorso il termine di tre mesi per una eventuale richiesta referendaria, che in concreto poi non vi è stata. Esistevano quindi le condizioni che giustificavano il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, giacché ben poteva accadere che lo statuto venisse respinto dal corpo elettorale, con la conseguenza che la legge elettorale sarebbe rimasta in vigore, ma scoordinata rispetto allo stesso statuto. Per quest'ultimo sarebbe stato necessario un nuovo procedimento di approvazione, con possibili varianti rispetto alle scelte precedenti in tema di forma di governo, che avrebbero potuto presentare aspetti contraddittori o comunque di difficile integrazione e complementarità con le regole elettorali predisposte in funzione dello statuto ormai perento. Il Governo aveva pertanto fondate ragioni per promuovere la questione di legittimità costituzionale su un atto normativo che, al momento dell'impugnazione, avrebbe potuto rimanere isolato, non integrato con lo statuto e quindi in contrasto con l'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999. Gli eventi successivi - e segnatamente la promulgazione e la pubblicazione dello statuto prima che il ricorso del Governo venisse notificato - hanno fugato la preoccupazione che statuto e legge elettorale non presentassero i caratteri di complementarità e integrazione voluti dalla norma costituzionale. È venuta così a mancare la condizione prevista dall'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999 per l'applicazione della disciplina transitoria, anche in considerazione del fatto che, *medio tempore*, la nuova legge elettorale non ha avuto applicazione, non essendosi svolte elezioni regionali in Campania. Il coordinamento e l'integrazione dello statuto e della legge elettorale trovano una conferma sostanziale negli artt. 5, comma 2, e 6, comma 3, della stessa legge elettorale, ove è citato l'art. 27 del nuovo statuto, in base al quale il Presidente della Giunta regionale è membro del Consiglio regionale. Per le considerazioni sopra esposte, si deve dichiarare la cessazione della materia del contendere con riferimento alle questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto gli artt. 2, comma 2, 3, commi 1, 3 e 4, e 6, comma 1, della legge reg. Campania n. 4 del 2009.

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, della legge reg. Campania n. 4 del 2009 non è fondata. La questione riguarda una norma che, per la prima volta nell'ordinamento italiano, prevede la cosiddetta "preferenza di genere". In particolare, la disposizione censurata dispone che l'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza e che, nel caso di espressione di due preferenze, una deve riguardare un candidato di genere maschile ed una un candidato di genere femminile della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza. La norma prima citata trova fondamento nell'art. 5 del nuovo statuto della Regione Campania, non impugnato dal Governo, che, nel comma 3, ultimo inciso, così recita: «Al fine di conseguire il riequilibrio della rappresentanza dei sessi, la legge elettorale regionale promuove condizioni di parità per l'accesso di uomini e donne alla carica di consigliere regionale mediante azioni positive».

La finalità della nuova regola elettorale è dichiaratamente quella di ottenere un riequilibrio della rappresentanza politica dei due sessi all'interno del Consiglio regionale, in linea con l'art. 51, primo comma, Cost., nel testo modificato dalla legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1 (Modifica dell'articolo 51 della Costituzione), e con l'art. 117, settimo comma, Cost., nel testo modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione). La prima norma costituzionale citata dispone che «Tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini». La seconda norma costituzionale stabilisce che «Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive».

Il quadro normativo, costituzionale e statutario, è complessivamente ispirato al principio fondamentale dell'effettiva parità tra i due sessi nella rappresentanza politica, nazionale e regionale, nello spirito dell'art. 3, secondo comma, Cost., che impone alla Repubblica la rimozione di tutti gli ostacoli che di fatto impediscono una piena partecipazione di tutti i cittadini all'organizzazione politica del Paese. Preso atto della storica sotto-rappresentanza delle donne nelle assemblee elettive, non dovuta a preclusioni formali incidenti sui requisiti di eleggibilità, ma a fattori culturali, economici e sociali, i legislatori costituzionale e statutario indicano la via delle misure specifiche volte a dare

effettività ad un principio di eguaglianza astrattamente sancito, ma non compiutamente realizzato nella prassi politica ed elettorale. I mezzi per attuare questo disegno di realizzazione della parità effettiva tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive possono essere di diverso tipo. La tecnica prescelta dalla norma censurata nel presente giudizio è quella di predisporre condizioni generali volte a favorire il riequilibrio di genere nella rappresentanza politica, senza introdurre strumenti che possano, direttamente o indirettamente, incidere sull'esito delle scelte elettorali dei cittadini. Questa Corte ha escluso che possano essere legittimamente introdotte nell'ordinamento misure che «non si propongono di “rimuovere” gli ostacoli che impediscono alle donne di raggiungere determinati risultati, bensì di attribuire loro direttamente quei risultati medesimi» (sentenza n. 422 del 1995). Tenendo ferma questa fondamentale statuizione, la Corte costituzionale, dopo l'introduzione del nuovo testo dell'art. 117 Cost., ma in data anteriore alla modifica dell'art. 51 Cost., ha precisato che i vincoli imposti dalla legge per conseguire l'equilibrio dei generi nella rappresentanza politica non devono incidere sulla «parità di *chances* delle liste e dei candidati e delle candidate nella competizione elettorale» (sentenza n. 49 del 2003). Occorre quindi chiedersi se la norma censurata nel presente giudizio in qualche modo prefiguri il risultato elettorale, alterando forzosamente la composizione dell'assemblea elettiva rispetto a quello che sarebbe il risultato di una scelta compiuta dagli elettori in assenza della regola contenuta nella norma medesima, oppure attribuisca ai candidati dell'uno o dell'altro sesso maggiori opportunità di successo elettorale rispetto agli altri.

Si deve innanzitutto notare che l'espressione della doppia preferenza è meramente facoltativa per l'elettore, il quale ben può esprimerne una sola, indirizzando la sua scelta verso un candidato dell'uno o dell'altro sesso. Solo se decide di avvalersi della possibilità di esprimere una seconda preferenza, la scelta dovrà cadere su un candidato della stessa lista, ma di sesso diverso da quello del candidato oggetto della prima preferenza. Nel caso di espressione di due preferenze per candidati dello stesso sesso, l'invalidità colpisce soltanto la seconda preferenza, ferma restando pertanto la prima scelta dell'elettore.

Da quanto esposto si traggono due conseguenze, in ordine ai limiti posti dalla giurisprudenza di questa Corte all'introduzione di strumenti normativi specifici per realizzare il riequilibrio tra i sessi nella rappresentanza politica. La prima è che la regola censurata non è in alcun modo idonea a prefigurare un risultato elettorale o ad

alterare artificialmente la composizione della rappresentanza consiliare. È agevole difatti osservare che, in applicazione della norma censurata, sarebbe astrattamente possibile, in seguito alle scelte degli elettori, una composizione del Consiglio regionale maggiormente equilibrata rispetto al passato, sotto il profilo della presenza di donne e uomini al suo interno, ma anche il permanere del vecchio squilibrio, ove gli elettori si limitassero ad esprimere una sola preferenza prevalentemente in favore di candidati di sesso maschile o, al contrario, l'insorgere di un nuovo squilibrio, qualora gli elettori esprimessero in maggioranza una sola preferenza, riservando la loro scelta a candidati di sesso femminile. La prospettazione di queste eventualità - tutte consentite in astratto dalla normativa censurata - dimostra che la nuova regola rende maggiormente possibile il riequilibrio, ma non lo impone. Si tratta quindi di una misura promozionale, ma non coattiva.

Sotto il profilo della libertà di voto, tutelata dall'art. 48 Cost., si deve osservare che l'elettore, quanto all'espressione delle preferenze e, più in generale, alle modalità di votazione, incontra i limiti stabiliti dalle leggi vigenti, che non possono mai comprimere o condizionare nel merito le sue scelte, ma possono fissare criteri con i quali queste devono essere effettuate. Non è certamente lesivo della libertà degli elettori che le leggi, di volta in volta, stabiliscano il numero delle preferenze esprimibili, in coerenza con indirizzi di politica istituzionale che possono variare nello spazio e nel tempo. Parimenti non può essere considerata lesiva della stessa libertà la condizione di genere cui l'elettore campano viene assoggettato, nell'ipotesi che decida di avvalersi della facoltà di esprimere una seconda preferenza. Si tratta di una facoltà aggiuntiva, che allarga lo spettro delle possibili scelte elettorali - limitato ad una preferenza in quasi tutte le leggi elettorali regionali - introducendo, solo in questo ristretto ambito, una norma riequilibratrice volta ad ottenere, indirettamente ed eventualmente, il risultato di un'azione positiva. Tale risultato non sarebbe, in ogni caso, effetto della legge, ma delle libere scelte degli elettori, cui si attribuisce uno specifico strumento utilizzabile a loro discrezione. I diritti fondamentali di elettorato attivo e passivo rimangono inalterati. Il primo perché l'elettore può decidere di non avvalersi di questa ulteriore possibilità, che gli viene data in aggiunta al regime ormai generalizzato della preferenza unica, e scegliere indifferentemente un candidato di genere maschile o femminile. Il secondo perché la regola della differenza di genere per la seconda preferenza non offre possibilità maggiori ai candidati dell'uno o dell'altro sesso di essere eletti, posto il

reciproco e paritario condizionamento tra i due generi nell'ipotesi di espressione di preferenza duplice. Non vi sono, in base alla norma censurata, candidati più favoriti o più svantaggiati rispetto ad altri, ma solo una eguaglianza di opportunità particolarmente rafforzata da una norma che promuove il riequilibrio di genere nella rappresentanza consiliare.

La sentenza n. 422 del 1995 di questa Corte sottolineava che al riequilibrio tra i sessi nella rappresentanza politica «si può [...] pervenire con un'intensa azione di crescita culturale che porti partiti e forze politiche a riconoscere la necessità improcrastinabile di perseguire l'effettiva presenza paritaria delle donne nella vita pubblica, e nelle cariche rappresentative in particolare». Norme come quella oggetto del presente giudizio possono solo offrire possibilità di scelta aggiuntive agli elettori, ma non garantiscono - né potrebbero farlo - che l'obiettivo sia raggiunto, giacché resistenze culturali e sociali, ancora largamente diffuse, potrebbero frustrare l'intento del legislatore regionale, perpetuando la situazione esistente, che presenta un vistoso squilibrio di genere nella rappresentanza sia nella Regione Campania sia, più in generale, nelle assemblee elettive della Repubblica italiana. L'aleatorietà del risultato dimostra che quello previsto dalla norma censurata non è un meccanismo costringitivo, ma solo promozionale, nello spirito delle disposizioni costituzionali e statutarie prima citate”.

Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ricorso n. 85 del 2009.

articoli 2, comma 1 e articolo 5 della legge regionale 22 luglio 2009, n. 10 (Regolamentazione ed uso degli apparecchi di misurazione della velocità (autovelox) sulle strade di proprietà regionale)

Con sentenza n. 223 del 2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato:  
l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 10

Motivi dell'impugnativa: “La legge che detta disposizioni per la regolamentazione e l'uso degli apparecchi di misurazione della velocità sulle strade di proprietà regionale, presenta aspetti di illegittimità costituzionale. Si premette che l'art. 117, secondo comma lettera h) della Costituzione ha attribuito allo Stato la legislazione esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza, ad eccezione della polizia amministrativa locale : in tale ambito e con puntuale riferimento a tale materia, la Corte Costituzionale , con sentenza n. 428/2004 ha riconfermato in capo allo Stato la legislazione in materia di circolazione stradale. Con le norme in esame la Regione tratta questioni attinenti alla sicurezza della circolazione stradale, in quanto relative alla regolamentazione e all'uso di dispositivi destinati all'accertamento delle violazioni

dei limiti di velocità stabiliti dall'art. 142 del Nuovo Codice della Strada (D.Lgs n.285/1992). La legge regionale in esame quindi interviene in ambito di legislazione esclusiva statale, in palese difformità rispetto alle disposizioni in materia vigenti impartite con Decreto del Ministro dei Trasporti di concerto con il Ministro dell'Interno 15 agosto 2007 "Attuazione dell'articolo 3, comma 1, lettera b) del Decreto-Legge 3 agosto 2007, n. 117, recante disposizioni urgenti modificative del Codice della Strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione". Gli interventi proposti, inoltre, esulano dai poteri e dai compiti degli enti proprietari delle strade stabiliti dall'articolo 14 del Nuovo Codice della Strada (DLs n. 285/1992). Ciò premesso, si evidenzia in particolare: 1) la norma contenuta nell'articolo 2, comma 1, affermando che non sia consentito l'uso repressivo dei misuratori di velocità, contrasta con il vigente impianto sanzionatorio stabilito nel Codice della strada e risulta lesiva delle prerogative statali, in quanto, vietando l'uso repressivo degli apparecchi, si prefigge di renderne impossibile l'utilizzo per l'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità e per l'applicazione delle conseguenti sanzioni. Ciò contrasta sia con l'art. 142, comma 6, del citato Codice, secondo cui che le risultanze delle apparecchiature omologate sono considerate fonti di prova per la determinazione dell'osservanza dei limiti di velocità, dunque individuando negli apparecchi uno strumento per la repressione delle violazioni su tutto il territorio nazionale, sia con quanto stabilito nell'articolo 201 c.1-bis lettere e) ed f) dello stesso codice, che consente la notifica delle violazioni al Codice della strada accertate per mezzo dei dispositivi di rilevamento in parola. 2) La disposizione contenuta nell'articolo 5, comma 2, dettando prescrizioni relative alla tipologia della segnaletica e alla distanza tra questa e la postazione di controllo diverse da quelle stabilite nell'articolo 2 comma 1 del citato Decreto 15/08/2007 in materia di tipologia di segnaletica, contrasta con il principio contenuto nell'articolo 45, comma 1, del Nuovo Codice della Strada, che stabilisce l'uniformità della segnaletica, dei mezzi di regolazione e controllo ed omologazioni su tutto il territorio nazionale. Dette norme regionali, nonché quelle ad esse collegate, risultano quindi eccedere dalle competenze regionali e si pongono in contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. h) Cost., che riserva allo Stato la potestà legislativa in materia di "ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale", trattandosi di materia riguardante la sicurezza e la circolazione stradale, violando altresì la competenza esclusiva statale in materia di giurisdizione e ordinamento civile e penale di cui all'articolo 117, comma 2, lettera l) Cost., così come affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 428/2004".

Motivi della decisione: la Corte ribadisce innanzitutto che "la disciplina della circolazione stradale è attribuita alla competenza esclusiva dello Stato (sentenza n. 428 del 2004). Ciò rileva soprattutto ove si tengano presenti le disposizioni espressamente censurate e precisamente l'art. 2, comma 1, che non consente l'uso repressivo degli apparecchi di misurazione della velocità, ponendosi con ciò in contrasto con la normativa statale (art. 142, comma 6, del d.lgs. n. 285 del 1992), secondo cui «per la determinazione dell'osservanza dei limiti di velocità sono considerati fonti di prova le risultanze delle apparecchiature debitamente omologate»; nonché l'art. 5, comma 2, che dispone che «tra la segnalazione e l'«autovelox» deve esserci una distanza di quattro chilometri», in contrasto con l'art. 142, comma 6-bis, dello stesso decreto legislativo, per il quale le postazioni di controllo sulla rete stradale per il rilevamento della velocità devono essere preventivamente segnalate e ben visibili. Le modalità di impiego sono stabilite dall'art. 2, comma 1, del decreto del Ministro dei trasporti 15 agosto 2007), ai sensi del quale è necessario che non vi siano tra il segnale e il luogo di effettivo rilevamento intersezioni stradali che comporterebbero la ripetizione del messaggio dopo le stesse, e comunque che non vi sia una distanza superiore a quattro chilometri.

Le norme impugnate e quelle che residuerebbero tendono a sostituirsi alle norme del Nuovo codice della strada aventi lo scopo di indurre gli automobilisti ad un corretto comportamento nella guida, anche al fine di sanzionare il superamento dei limiti di velocità”.

LITI ATTIVE

TABELLA 28

RICORRENTE	PROVVEDIMENTO IMPUGNATO
Regione Campania. Ricorso n.81 del 2009	Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini», convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 9, comma 1-bis - Bilancio e contabilità pubblica.  Con sentenza n. 156 del 2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1-bis, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102

**Motivi dell'impugnativa:** “La legge 3 agosto 2009, n. 102, recante Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini», ha introdotto all'art. 9 del citato decreto-legge

il seguente comma l-bis: «Le somme dovute da una regione commissariata ai sensi dell'articolo 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, nei confronti di un'amministrazione pubblica di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono regolate mediante intervento del tesoriere con delegazione di pagamento ai sensi degli articoli 1268 e seguenti del codice civile, che si determina automaticamente al momento del riconoscimento del debito da parte dell'amministrazione debitrice, da effettuare entro trenta giorni dall'istanza dell'amministrazione creditrice. Decorso tale termine senza contestazioni puntuali da parte della pubblica amministrazione debitrice, il debito si intende comunque riconosciuto nei termini di cui all'istanza».

La Regione Campania risulta attualmente commissariata con la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 luglio 2009. Il commissariamento tuttavia (che la regione ha impugnato con apposito conflitto di attribuzioni davanti a codesta ecc.ma Corte costituzionale) non e' avvenuto ai sensi dell'articolo 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, bensì ai sensi dell'art. 4, d.l. 159/2007, convertito con modificazioni dalla legge n. 222/2007.

La Regione Campania ritiene che la disposizione impugnata sia costituzionalmente illegittima perchè determina la sostituzione del tesoriere all'amministrazione regionale.

La norma produce l'effetto di spostare dall'amministrazione regionale al «tesoriere» la competenza a disporre - oltre che concretamente effettuare - il pagamento delle somme di cui la regione risulti debitrice nei confronti di amministrazioni pubbliche.

Sembra in primo luogo evidente che la circostanza che la regione sia commissariata, in relazione ad una determinata legge e ad un determinato ambito materiale, non può giustificare affatto che l'intera gestione dei pagamenti nei confronti delle pubbliche amministrazioni le sia sottratta: non essendovi alcun rapporto tra la circostanza che gli squilibri di bilancio in un determinato settore debbano essere rimediati con mezzi straordinari e la soppressione della autonomia regionale nella gestione di detti pagamenti.

Ed anzi si direbbe, al contrario, che proprio la situazione di difficoltà di bilancio che ha provocato la nomina del commissario sembra suggerire la necessità che anche la politica dei pagamenti segua un razionale andamento, al fine di non compromettere ulteriormente la situazione: un razionale andamento che non può certo essere affidato al tesoriere regionale, cioè ad una banca.

Ne risulta violata in primo luogo l'autonomia finanziaria regionale assicurata dall'art. 119, primo comma, il quale espressamente stabilisce che «i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa».

Ne risulta poi violata la potestà legislativa in materia di organizzazione dei propri procedimenti, garantita dall'art. 117, quarto comma, della Costituzione. Ne' certo la norma può essere giustificata come un principio di «coordinamento della finanza pubblica», non essendo ne' norma di principio ne' norma di coordinamento.

Sia consentito anche di osservare che l'automatismo che la norma impugnata produce nei pagamenti priva la regione della possibilità di controllare i flussi in uscita, esponendola tra l'altro al rischio di superare i limiti imposti dalle norme che disciplinano il «Patto di stabilità» interno, e con ciò persino al rischio delle sanzioni previste per il mancato rispetto dei tetti di spesa.

Infine, la disposizione appare illegittima anche in quanto discrimina alcuni creditori rispetto ad altri, e ciò facendo determina per la regione l'impossibilità di soddisfare tempestivamente tali altri creditori secondo un razionale ordine, che possa tra l'altro prevenire l'insorgere di responsabilità.

Per le ragioni appena esposte, poi, risultano anche violati il principio di ragionevolezza ed il principio di buon andamento di cui all'art. 97, primo comma, della Costituzione, data l'assenza di ragioni giustificatrici della norma, e l'evidenza del suo carattere controproducente. Tali violazioni si riflettono in ulteriori lesioni delle competenze regionali sopra indicate, dato che l'autonomia finanziaria e l'autonomia organizzativa della regione vengono compresse senza che la compressione abbia ragionevoli giustificazioni di efficienza amministrativa.

Inoltre la Regione Campania propone questione di illegittimità costituzionale del comma 1-bis in quanto dispone che il riconoscimento del debito sia da effettuare entro trenta giorni dall'istanza dell'amministrazione creditrice.

Non si tratta, evidentemente, di una disposizione di principio, dal momento che la regola vale soltanto per le regioni commissariate, e soltanto nei rapporti tra amministrazioni. La disposizione inoltre comprime in modo irragionevole e discriminatorio l'autonomia organizzativa della regione.

Se pure non si considerasse lesa l'autonomia organizzativa, risulterebbe lesa la generale autonomia di cui essa gode almeno al pari di tutti gli altri soggetti dell'ordinamento, e che gode anch'essa di tutela costituzionale.

Infine viene proposto ricorso avverso il comma 1-bis in quanto prevede per il riconoscimento del debito un meccanismo di silenzio-assenso.

Tale disposizione dispone, in pratica, un meccanismo di silenzio-assenso a danno della regione che non formuli contestazioni, o formuli contestazioni che non siano ritenute «puntuali», sovrapponendo una volontà legale alla reale (non) volontà della regione che in tali termini non si sia espressa.

La disposizione viola in primo luogo il diritto della regione di disciplinare il significato delle proprie azioni e determinazioni amministrative, garantito dall'art. 117, quarto comma, Cost. Essa viola altresì la sua autonomia privata, che non solo viene compressa senza giustificata ragione, ma viene compressa in modo discriminatorio rispetto a tutte le altre regioni, a tutte le altre amministrazioni pubbliche e in genere a tutti gli altri soggetti dell'ordinamento.

Risulta dunque violato anche il fondamentale cardine del principio di uguaglianza posto dall'art. 3, primo comma, della Costituzione: ed è evidente, ad avviso della ricorrente regione, che essa è pienamente legittimata a far valere la violazione di tale principio, dal momento che di tale violazione essa è la vittima diretta.

Per gli effetti che la norma impugnata produce, essa viola anche l'autonomia finanziaria di spesa assicurata dall'art. 119 Cost., nei termini già sopra esposti. Essa viola anche l'art. 97, primo comma, Cost., in relazione al principio del buon andamento, esponendo la regione al rischio di una enorme pluralità di richieste di pagamento da parte di enti locali o di altri enti, alle quali essa dovrebbe far fronte distraendo i propri uffici dal lavoro ordinario, per non incorrere nel riconoscimento di debito.

Sovrapponendo un significato legale al significato effettivo del decorso dei trenta giorni la disposizione impugnata preclude alla regione di far valere in un momento successivo l'infondatezza della pretesa creditoria, violando anche il diritto alla difesa giurisdizionale garantito dall'art. 24, primo comma, della Costituzione.

La disposizione impugnata è costituzionalmente illegittima anche nella parte in cui prevede la formazione del riconoscimento di debito ove le contestazioni non siano «puntuali», in quanto così facendo finisce per attribuire a chi dovrebbe applicare la norma - cioè allo stesso tesoriere, il giudizio sulla sufficienza e sulla fondatezza delle contestazioni, nuovamente con violazione dei parametri citati sopra, ed in particolare del diritto alla difesa giurisdizionale”.

Motivi della decisione: innanzitutto la Corte Costituzionale dichiara “inammissibili le censure prospettate in merito agli artt. 24, primo comma, e 97, primo comma, Cost., trattandosi di parametri non invocabili nel giudizio di costituzionalità in via principale promosso da una Regione perché, nella fattispecie, le violazioni lamentate non comportano una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite, né ridondano sul riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni (ex multis, sentenza n. 52 del 2010)”.

Successivamente ritiene che “nel merito la questione sia fondata. Per la Corte, infatti, la disposizione impugnata riguarda il pagamento di somme da parte di pubbliche amministrazioni, vale a dire l'ultima delle quattro fasi generalmente previste per la procedura di spesa (impegno, liquidazione, ordinazione, pagamento). La norma, pertanto, deve essere inquadrata nell'ambito del bilancio e della contabilità delle Regioni, riconducibile alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», di competenza concorrente tra Stato e Regioni ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

In tale settore, la legislazione statale di principio sulla contabilità regionale è stata dettata con il decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione

dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208), che agli artt. 18 e 19 regola gli impegni e il pagamento delle spese pubbliche, limitandosi a stabilire che gli impegni e i pagamenti non eccedano i rispettivi stanziamenti di bilancio. Le disposizioni statali hanno trovato attuazione, nella Regione Campania, con la legge regionale 30 aprile 2002, n. 7 (Ordinamento contabile della Regione Campania articolo 34, comma 1, d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76). In particolare, gli artt. 34 e seguenti di tale legge dettano puntuali previsioni sulla liquidazione, sull'ordinazione e sul pagamento delle spese da parte dell'amministrazione regionale, con specifico riguardo alla verifica della esigibilità dei crediti e alla successiva ordinazione delle spese impartita al tesoriere". Secondo la giurisprudenza della Corte, "le norme statali recanti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica possono «porre obiettivi di riequilibrio della medesima», non debbono prevedere «in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentenze n. 284 e n. 237 del 2009) e debbono lasciare alle Regioni «la possibilità di scegliere in un ventaglio di strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sentenze n. 341 e n. 237 del 2009). La disposizione impugnata, invece, non detta principi, ma prevede modalità di pagamento delle spese dettagliate sia sotto il profilo organizzativo, sia sotto l'aspetto procedurale. Essa trasforma il tesoriere in ordinatore del pagamento, modifica la sequenza delle fasi del procedimento di spesa e inserisce in questa un atto dell'amministrazione creditrice: regola, quindi, in modo esaustivo l'intera procedura, determinando sia obiettivi, sia strumenti, senza lasciare alcuna scelta alla Regione. Ne discende la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura dedotti dalla ricorrente".