



RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE ANNO 2010

**AREA GENERALE DI COORDINAMENTO GABINETTO DEL PRESIDENTE
SETTORE LEGISLATIVO**

INTRODUZIONE

Il Settore Legislativo della Giunta regionale della Campania presenta il Rapporto sulla legislazione regionale riferito alle leggi approvate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2010.

Questa pubblicazione, come le precedenti edizioni, adotta un linguaggio comunicativo che punta a conciliare precisione e chiarezza, nel tentativo di contribuire a ridurre quelle asimmetrie informative che penalizzano solitamente i fruitori non specialistici delle informazioni.

I dati forniti sono infatti corredati da adeguati elementi di interpretazione, poichè non è vero che “i numeri parlano da soli”. Per ascoltare la loro voce silenziosa i dati numerici sono accompagnati da elementi di raffronto con la produzione legislativa di altre regioni e dalla comparazione prospettica con gli anni precedenti.

Anche il presente Rapporto è inoltre arricchito dal contenzioso in corso innanzi alla Corte Costituzionale.

Ci auguriamo che anche questa edizione possa costituire un efficace momento di comunicazione delle potenzialità regolative della Regione e dei suoi processi decisionali; una comunicazione rivolta ai cittadini nell’ottica di avvicinarli il più possibile a quella “fabbrica” delle regole e delle opportunità di cui sono i principali destinatari.

Il presente Rapporto, come le precedenti edizioni, è consultabile sul portale istituzionale della Giunta della Regione Campania, alla voce “Statuto, Leggi, Regolamenti, Sentenze della Consulta”.

Maria Buono

PREMESSA

Il Rapporto sull'attività legislativa e regolamentare della Regione Campania costituisce da diversi anni uno strumento di trasparenza sull'attività normativa regionale che, attraverso la rilevazione oggettiva di una pluralità di dati e la loro classificazione sulla base di parametri e indicatori standardizzati, intende favorire la conoscenza del processo legislativo.

La presente edizione del Rapporto, ricalcando l'impostazione delle precedenti, si riferisce all'intero anno 2010, nel corso del quale, però, si è chiusa l'ottava legislatura ed è iniziata la nona, a seguito delle elezioni regionali tenutesi il 28 e 29 marzo.

Pertanto, va considerato che delle 20 leggi regionali approvate nel 2010, le prime 6 sono state varate nei primi tre mesi dell'anno, e, quindi, ascrivibili alla produzione legislativa dell'ottava legislatura, mentre nel corso della nona legislatura (aprile-dicembre 2010) sono state approvate 14 leggi.

In linea generale, si può osservare che nell'VIII legislatura sono state complessivamente approvate e pubblicate sul Bollettino Ufficiale della Regione Campania (B. U. R. C.) 93 leggi regionali, con un lieve decremento rispetto alle 118 della legislatura precedente.

Dall'analisi della produzione legislativa per anno si osserva, infine, che nel corso del quinquennio la legislazione è ripartita nel modo seguente: 11 leggi negli ultimi mesi del 2005, 25 nel 2006, 14 nel 2007, 20 nel 2008, 17 nel 2009 e 6 nei primi tre mesi del 2010, con un tasso annuale pari al 18,6%.

PARTE I

ANALISI QUANTITATIVA DELLA PRODUZIONE NORMATIVA

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.1 DIMENSIONI DELLE LEGGI ANNO 2010

Nella tabella che segue si è proceduto ad una analisi "quantitativa" del procedimento legislativo regionale.

A questo riguardo, si è adottata come principale unità di misura il numero degli articoli e dei commi 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 e dei commi, che compongono le stesse leggi.

Le tabelle che seguono riportano i suddetti dati riferiti agli anni 2009 e 2010 per un immediato confronto; si evidenzia una sensibile riduzione delle dimensioni delle leggi.

Anno 2009

Tabella 1

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

Tabella 2 (medie sul totale di 17 leggi)

Numero medio articoli	15,24
Numero medio commi	50,24

Anno 2010

Tabella 3

Numero totale leggi	20
Numero totale articoli	111
Numero totale commi	400

Tabella 4 (medie sul totale di 20 leggi)

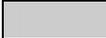
Numero medio articoli	5,55
Numero medio commi	20

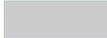
I.2 SUDDIVISIONE SULLA BASE DELL'INIZIATIVA LEGISLATIVA DELLE LEGGI REGIONALI NEGLI ANNI 2009-2010

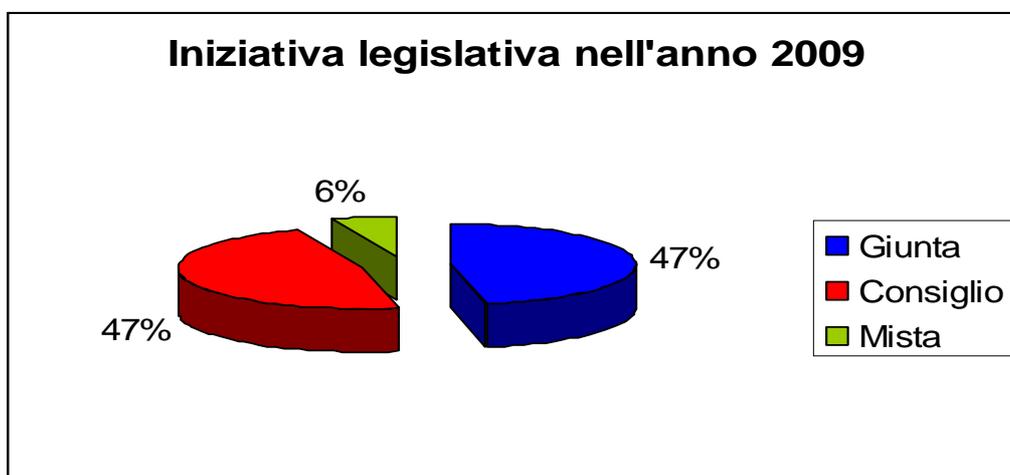
I seguenti grafici mostrano la suddivisione della produzione legislativa dell'anno 2010 sulla base dell'iniziativa, ed evidenziano che le leggi approvate su iniziativa del Consiglio sono aumentate rispetto all'anno precedente.

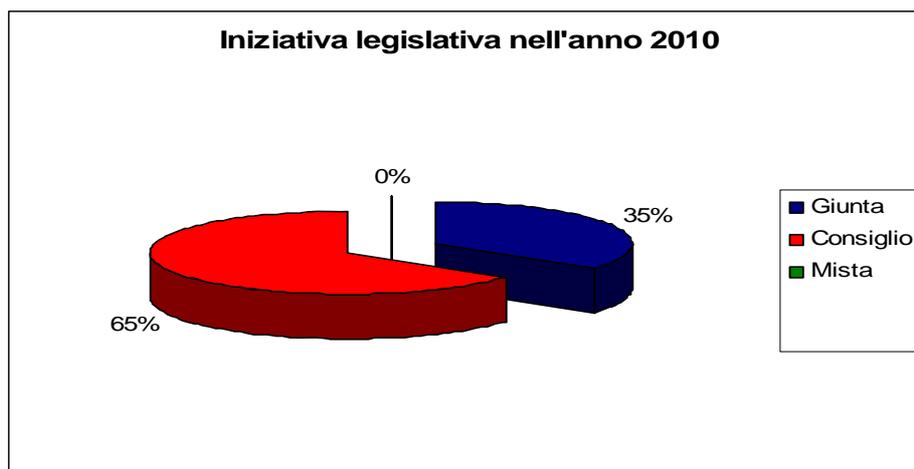
Anno 2009

Anno 2010

	<i>Iniziativa</i>	<i>Leggi</i>
	Giunta	8
	Consiglio	8
	Popolare	0
	Mista	1
	Enti locali	0
<i>Totale</i>		17

	<i>Iniziativa</i>	<i>Leggi</i>
	Giunta	7
	Consiglio	13
	Popolare	0
	Mista	0
	Enti locali	0
<i>Totale</i>		20





I.3 PROPOSTE E DISEGNI DI LEGGE PRESENTATI NELL'ANNO 2010. CONFRONTO CON I DATI DEL 2009.

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 2010 il numero dei disegni di legge presentati dalla Giunta regionale (n. 18) è superiore a quello del 2009 (n. 13);
- nel 2010, rispetto all'anno precedente, è aumentato il numero delle proposte di legge di iniziativa del Consiglio regionale.

Tabella 5 (anno 2009)

<i>ORIGINE</i>	<i>Giunta</i>	<i>Consiglieri</i>	<i>Mista</i>	<i>Enti locali</i>	<i>Iniziativa popolare</i>	<i>Totale</i>
	n.	n.	n.	n.	n.	n.
<i>Presentate</i>	13	78	0	0	0	91

Tabella 6 (anno 2010)

<i>ORIGINE</i>	<i>Giunta</i>	<i>Consiglieri</i>	<i>Mista</i>	<i>Enti locali</i>	<i>Iniziativa popolare</i>	<i>Totale</i>
	n.	n.	n.	n.	n.	n.
<i>Presentate</i>	18	141	0	0	2	161

I.4 L'INIZIATIVA DEI CONSIGLIERI

I dati delle tabelle n. 7 e n. 8 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.

Va segnalato che durante il 2010 si sono succedute due maggioranze politiche diverse, a seguito delle elezioni del 28-29 marzo; pertanto nel valutare l'incidenza delle forze di opposizione sull'azione legislativa si deve tener conto del cambio di maggioranza.

Tabella 7

Proposte di legge 2010 - VIII legislatura

	Ciarlo	2
	Amato	1
	D'amelio	2
Iniziativa congiunte	Passariello/Anzalone	1
	Martusciello/Sommese	2
	Mocerino	2
	Martusciello	1
	Ascierto Della Ratta	1
	D'Ercole	1
Iniziativa popolare		1

Tabella 8

Proposte di legge 2010 - IX legislatura

	Amato	3
	Stellato	1
	Caputo	5
	Pica	11
	G. Valiante	4
	Pica/Del Basso De Caro	1

Tabella 8

Proposte di legge 2010 - IX legislatura

	Amato/G. Russo Gabriele	1
	Cortese/Gabriele	1
	A. Valiante/G. Russo/Del Basso De Caro	1
	Casillo	1
	Pica/Caputo/Casillo/D'amelio	1
	Petrone	1
	Del Basso De Caro/Petrone	1
	A. Valiante	1
	Marciano	1
	Petrone/Topo/Del Basso De Caro/Russo/Cortese/D'amelio/Pica	2
	Petrone/Pica	2
	Pica/Casillo	2
	Cortese/Petrone/D'amelio	1
	Cortese	1
	Oliviero Mucciolo	2
Iniziative congiunte	Martusciello/Amente/Baldi/Colasanto/D'Angelo/De Siano/Diodato/Grimaldi	1
	Martusciello/G. Russo	1
	Caputo/Vessella/Aveta/Casillo	1
	Topo/Russo/Salvatore	1
	Sommese/Schiano Di Visconti	1
	Schifone/Schiano/Martusciello/G. Russo/Polverino/D'Angelo/Amente/Baldi/Paolino Giacobbe/De Flaviis/Petrone/Sommese/G. Valiante	1
	Martusciello/Sommese	1
	Amente/Baldi/Colasanto/Martusciello/D'Angelo/De Siano/Diodato/Grimaldi	1
	Lonardo/De Flaviis/Schiano Di Visconti	1
	Lonardo/Sala/Petrone/Cortese/Nugnes/Longo/Amente/Paolino/Vessella/D'Amelio/ Ruggiero/Scalzi/D'Angelo/Raia	1
	Martusciello/Lonardo/Colasanto	1
	Marrazzo/V. Nappi	1
	Martusciello/Nugnes/De Flaviis/Cobellis/Nappi/Sommese/Salvatore	1
	Diodato/Caputo/Marciano	1
	Cortese/D'Amelio/Petrone/D'Angelo/Nugnes/Longo/Amente/Raia/Ruggiero/ Vessella	1
	Iacolare	1
	Cobellis	1

Tabella 8

Proposte di legge 2010 - IX legislatura

	De Lucia	1
	A Marino	14
	G. Fortunato/S. Salvatore/A. Marino	1
	G. Fortunato/S. Salvatore/A. Marino/Grimaldi/Zecchino	1
	Salvatore	
	Fortunato/Marino	
	Ruggiero	1
	Polverino	1
	Schiano Di Visconti/Martusciello/De Siano	1
	F. V. Nappi/Nugnes/Martusciello/Polverino	1
	Martusciello/Ianniciello/Ruggiero/Nugnes	1
	Nugnes/Raia	1
	Ruggiero/Martusciello/Nugnes	1
	Martusciello/Schiano Di Visconti	1
	Longo/Amente/Paolino/Nugnes	1
	Colasanto	1
	Martusciello/Ruggiero	1
	D'angelo/Baldi	1
	Longo	3
	D'angelo/Schiano Di Visconti	1
	Nugnes	3
	Baldi/Commissione Speciale Politiche Giovanili	1
	Martusciello/Colasanto	1
	D'angelo	4
	Longo/Amente/Paolino	1
	Diodato	1
D' Angelo/Martusciello/Romano/Nappi/Baldi/De Sciano/Polverino/Amente/ Diodato/Ianniciello/Scalzi/Longo	1	
	De Flaviis/Lonardo	1
Gruppo misto - Alleanza di popolo	C. Sommese	1
	Nappi	1
Iniziativa popolare		1

I.5 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 2010 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 2010 provenienti da proposte e disegni presentati negli anni precedenti, ammontanti a n. 4 (1 del Consiglio e 3 su disegni di legge di Giunta) su complessive 20 leggi approvate.

L'iniziativa legislativa è nel complesso esercitata con netta prevalenza dai consiglieri. E' però la Giunta l'organo a vantare una percentuale di successo esponenziale (circa il 22% a fronte del 8%) rispetto a quella del Consiglio.

Tabella 9

<i>Iniziativa</i>	<i>Presentate</i>	<i>Promulgate</i>	<i>Tasso di successo</i>
Giunta	18	4	22,00%
Consiglieri	141	12	8,00%
Popolare	2	0	0,00%
TOTALE	161	16	10,00%

I.6 DURATA DELL'ITER LEGISLATIVO. ANNO 2010

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 120 giorni.

In particolare, n. 8 leggi hanno avuto un *iter* compreso tra 1 e 30 giorni (l.r. n.4/2010, l.r. n. 7/2010, l.r. n. 8/2010, l.r. n. 10/2010, l.r. n. 12/2010, l.r. n. 16/2010, l.r. n. 17/2010, l.r. n. 20/2010); n. 8 leggi tra 31 e 90 giorni (l.r. n. 2/2010, l.r. n. 3/2010, l.r. n. 5/2010, l.r. n. 9/2010, l.r. n. 11/2010, l.r. n. 13/2010, l.r. n. 14/2010, l.r. n. 18/2010); n. 2 leggi tra 91 e 180 giorni (l.r. n. 15/2010, l.r. n. 19/2010); n. 1 legge tra 181 e 360 giorni (l.r. n. 1/2010); n. 1 legge ha, invece, avuto un *iter* superiore a 360 giorni (l.r. n. 6/2010).

Delle 20 leggi approvate nel 2010 la legge n. 10, di iniziativa consiliare, ha avuto l'*iter* legislativo più breve (1 solo giorno), mentre la legge n. 6, di iniziativa di Giunta, ha avuto l'iter più lungo (1344 giorni).

Tabella 10

<i>Numero leggi</i>	<i>Iter (giorni)</i>
8	1/30
8	31/90
2	91/180
1	181/360
1	Oltre 360

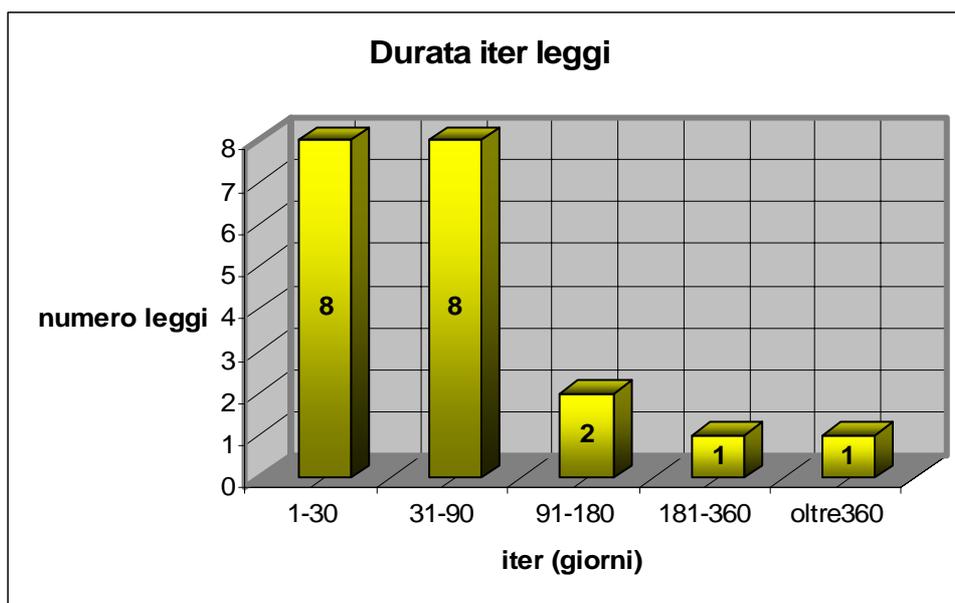


Tabella 11

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

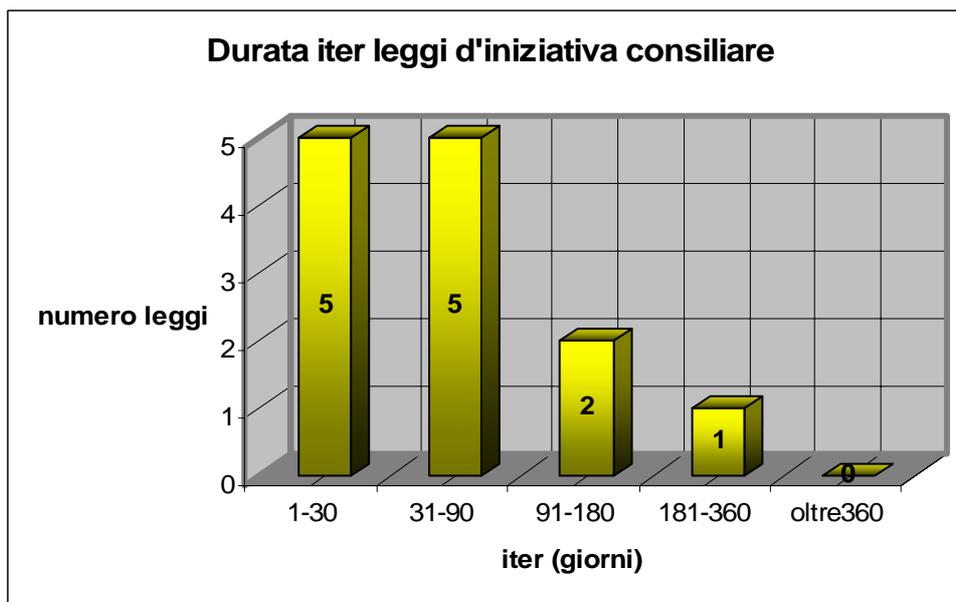
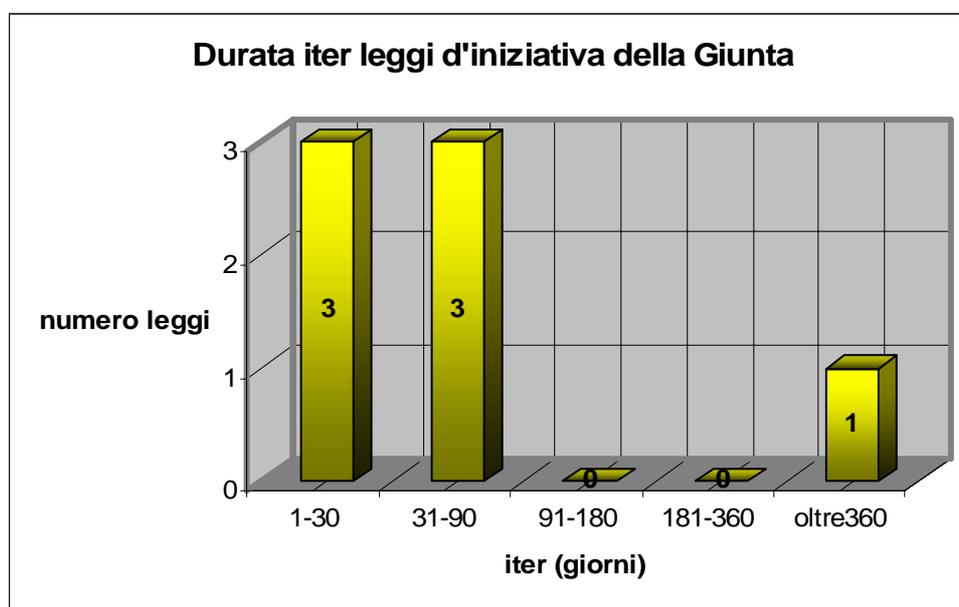


Tabella 12

<i>Numero leggi iniziativa Giunta</i>	<i>Iter (giorni)</i>
3	1/30
3	31/90
0	91/180
0	181/360
1	Oltre 360



PARTE II

ANALISI QUALITATIVA DELLA PRODUZIONE NORMATIVA

La seconda parte del Rapporto esamina la produzione normativa da un punto di vista qualitativo; la classificazione delle leggi è effettuata in base alla codificazione standard adottata in tutti i rapporti sulla legislazione.

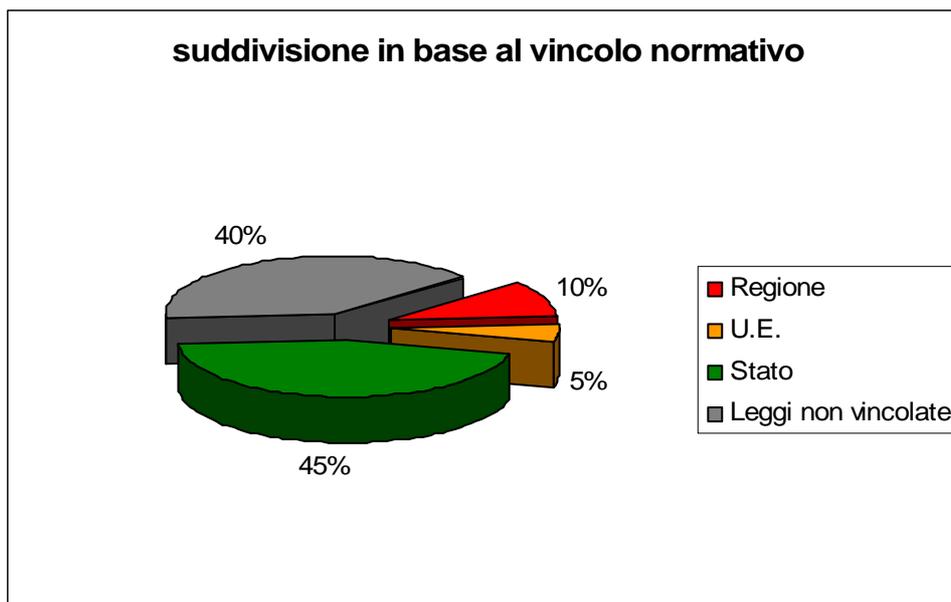
II.1 SUDDIVISIONE DELLA PRODUZIONE LEGISLATIVA IN BASE AL VINCOLO NORMATIVO

La tabella ed il grafico che seguono rappresentano la suddivisione della produzione legislativa dell'anno 2010 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 13

<i>Vincolo normativo</i>	<i>Numero Leggi</i>
Regione	2
U.E.	1
Stato	9
Leggi non vincolate	8
TOTALE	20



II.2 SUDDIVISIONE IN BASE ALLA TIPOLOGIA NORMATIVA DELLE LEGGI REGIONALI NELL'ANNO SOLARE 2010

La tabella ed il grafico di seguito riportati mostrano la ripartizione delle leggi approvate nel corso del 2010, 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.



Tabella 14

<p>Leggi di bilancio n. 6</p>	<p>Legge regionale del 21 gennaio 2010 n. 2 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania legge finanziaria anno 2010</p> <p>Legge regionale del 21 gennaio 2010 n. 3 Bilancio di previsione della regione campania per l'anno 2010 e bilancio pluriennale 2010-2012</p> <p>Legge regionale dell'8 febbraio 2010 n. 5 Rendiconto generale della regione Campania per l'esercizio finanziario 2008.</p> <p>Legge regionale del 7 dicembre 2010 n. 16 Misure urgenti per la finanza regionale</p> <p>Legge regionale del 7 dicembre 2010 n. 17 Riequilibrio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010</p> <p>Legge regionale del 29 dicembre 2010 n. 20 Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio di previsione della regione Campania per l'anno finanziario 2011</p>
-------------------------------	--

Tabella 14

<p>Leggi di settore n. 7</p>	<p>Legge regionale del 6 agosto 2010 n. 8 Norme per garantire l'efficienza e l'efficacia dell'organizzazione della giunta regionale e delle nomine di competenza del consiglio regionale</p> <p>Legge regionale del 6 agosto 2010 n. 9 Anagrafe pubblica degli eletti . Disposizioni sulla trasparenza e l'informazione</p> <p>Legge regionale del 25 ottobre 2010 n. 11 Modifica alla legge regionale 21 gennaio 2010, n. 2 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - Legge finanziaria anno 2010</p> <p>Legge regionale del 22 novembre 2010 n. 13 Regolarizzazione degli impianti serricoli</p> <p>Legge regionale del 22 novembre 2010 n. 14 Tutela delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati di origine agricola</p>
<p>Leggi di manutenzione normativa n. 4</p>	<p>Legge regionale del 15 gennaio 2010 n. 1 Modifiche alla legge regionale 1 febbraio 1980, n. 7 (norme sulla disciplina dell'orario, dei turni e delle ferie delle farmacie della regione Campania), come modificata dalla legge regionale 19 gennaio 2007, n. 1</p> <p>Legge regionale del 21 gennaio 2010 n. 4 Modifica all'articolo 2 della legge regionale 27 marzo 2009, n. 4 (legge elettorale)</p> <p>Legge regionale del 25 ottobre 2010 n. 12 Modifica alla legge regionale 28 marzo 2002, n. 5 Promozione della ricerca scientifica in Campania</p> <p>Legge regionale del 29 dicembre 2010 n. 18 Modifiche alla legge regionale 13 giugno 2003, n. 12 (norme in materia di polizia amministrativa regionale e locale e politiche di sicurezza)</p>

Tabella 14

<p>Leggi provvedimento n. 2</p>	<p>Legge regionale del 6 agosto 2010 n. 10 Misure urgenti solidaristiche</p> <p>Legge regionale del 29 ottobre 2010 n. 19 Valorizzazione dei luoghi ad alta importanza storica per l'unità d'Italia e la memoria della guerra di liberazione nel territorio di terra di lavoro</p>
<p>Leggi intersettoriali n. 1</p>	<p>Legge regionale del 1 dicembre 2010 n. 15 Modifica delle leggi regionali 21 gennaio 2010, n. 2 (disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania- legge finanziaria anno 2010), 1 febbraio 1980, n. 7 (norme sulla disciplina dell'orario, dei turni e delle ferie delle farmacie della Regione Campania) e 28 novembre 2008, n. 16 (misure straordinarie di razionalizzazione e riqualificazione del sistema sanitario regionale per il rientro dal disavanzo)</p>

La tipologia normativa più numerosa è rappresentata dalle leggi settoriali, attraverso le quali le Regioni, in genere, disciplinano in maniera completa un settore di attività o comunque una sua parte rilevante.

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.

Tale tendenza è stata confermata, nel 2010, anche dalla Regione Campania che con la legge n. 2 del 2010 ha disposto modificazioni testuali di altre leggi.

II.3 SUDDIVISIONE DELLE LEGGI APPROVATE NELL'ANNO SOLARE 2010 SULLA BASE DI "MACROSETTORI"

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 2010 sono quelle del macrosettore "finanza regionale" (per un totale di 6), seguono quelle relative ai "servizi alla persona e alla comunità" (n. 5), quelle relative all'ordinamento istituzionale (n. 4), allo "sviluppo economico e attività produttive" (n. 2), al "territorio ed ambiente" (n. 2), e al multisetto (n. 1)

Tabella 15

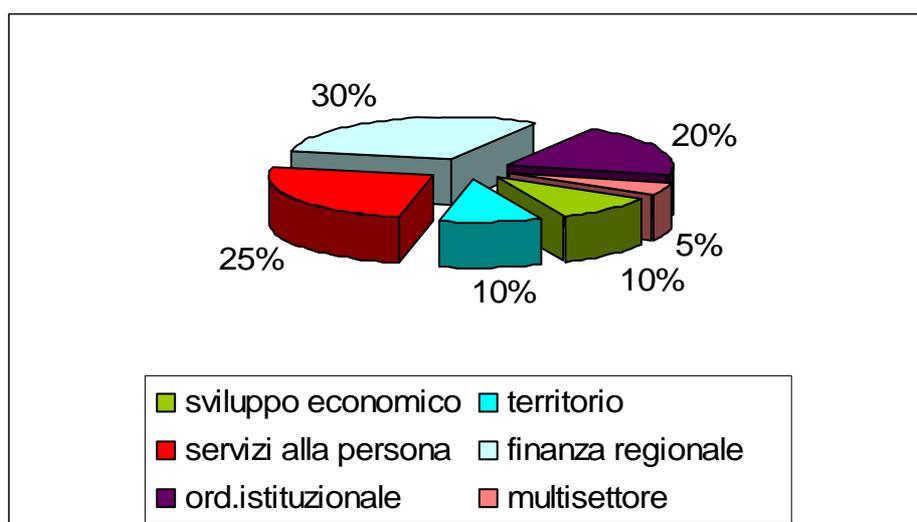
Sviluppo economico e attività produttive n. 2	<p>Legge regionale del 15 gennaio 2010 n. 1 Modifiche alla legge regionale 1 febbraio 1980, n. 7 (norme sulla disciplina dell'orario, dei turni e delle ferie delle farmacie della regione Campania), come modificata dalla legge regionale 19 gennaio 2007, n. 1</p> <p>Legge regionale del 22 novembre 2010 n. 13 Regolarizzazione degli impianti serricoli</p>
Territorio, ambiente ed infrastrutture n. 2	<p>Legge regionale del 25 ottobre 2010 n. 11 Modifica alla legge regionale 21 gennaio 2010, n. 2 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - Legge finanziaria anno 2010</p> <p>Legge regionale del 22 novembre 2010 n. 14 Tutela delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati di origine agricola</p>
Ordinamento istituzionale n. 4	<p>Legge regionale del 21 gennaio 2010 n. 4 Modifica all'articolo 2 della legge regionale 27 marzo 2009, n. 4</p>

Tabella 15

	<p>(legge elettorale)</p> <p>Legge regionale del 20 luglio 2010 n. 7 Norme per garantire risparmio, trasparenza ed efficienza un Regione Campania</p> <p>Legge regionale del 6 agosto 2010 n. 8 Norme per garantire l'efficienza e l'efficacia dell'organizzazione della giunta regionale e delle nomine di competenza del consiglio regionale</p> <p>Legge regionale del 6 agosto 2010 n. 9 Anagrafe pubblica degli eletti . Disposizioni sulla trasparenza e l'informazione</p>
<p>Servizi alla persona ed alla comunità n. 5</p>	<p>Legge regionale del 8 febbraio 2010 n. 6 Norme per l'inclusione sociale, economica e culturale delle persone straniere presenti in Campania</p> <p>Legge regionale del 6 agosto 2010 n. 10 Misure urgenti solidaristiche</p> <p>Legge regionale del 25 ottobre 2010 n. 12 Modifica alla legge regionale 28 marzo 2002, n. 5 Promozione della ricerca scientifica in Campania</p> <p>Legge regionale del 29 dicembre 2010 n. 18 Modifiche alla legge regionale 13 giugno 2003, n. 12 (norme in materia di polizia amministrativa regionale e locale e politiche di sicurezza)</p> <p>Legge regionale del 29 ottobre 2010 n. 19 Valorizzazione dei luoghi ad alta importanza storica per l'unità d'Italia e la memoria della guerra di liberazione nel territorio di terra di lavoro</p>

Tabella 15

<p>Finanza regionale n. 6</p>	<p>Legge regionale del 21 gennaio 2010 n. 2 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge Finanziaria 2010</p> <p>Legge regionale n. 3 del 21 gennaio 2010 n. 3 Bilancio di previsione della regione Campania per l'anno 2010 e bilancio pluriennale 2010 - 2012</p> <p>Legge regionale del 8 febbraio 2010 n. 5 Rendiconto generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2008</p> <p>Legge regionale del 7 dicembre 2010 n. 16 Misure urgenti per la finanza regionale</p> <p>Legge regionale del 7 dicembre 2010 n. 17 Riequilibrio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010</p>
<p>Multisetto n. 1</p>	<p>Legge regionale n. 15 del 1 dicembre 2010 Modifica delle leggi regionali 21 gennaio 2010, n. 2 (disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania- legge finanziaria anno 2010), 1 febbraio 1980, n. 7 (norme sulla disciplina dell'orario, dei turni e delle ferie delle farmacie della Regione Campania) e 28 novembre 2008, n. 16 (misure straordinarie di razionalizzazione e riqualificazione del sistema sanitario regionale per il rientro dal disavanzo)</p>



L'analisi dei dati della Campania relativi alla distribuzione delle leggi regionali tra i macrosettori appare in linea con la produzione legislativa del 2009.

II.4 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 20 leggi relative all'anno 2010 sono state, pertanto, suddivise in base alla fonte costituzionale della potestà legislativa nelle categorie "concorrente" e "residuale".

Si evidenzia che n.14 leggi riguardano la potestà legislativa "concorrente" (art. 117, comma 3, Cost.) mentre n.6 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 2010 ripartite per tipologia di potestà legislativa.

Tabella 16

<i>Potesta' Legislativa Concorrente</i>	<i>Potesta' Legislativa Residuale</i>
<p>Legge regionale del 15 gennaio 2010 n.1 Modifiche alla legge regionale 1 febbraio 1980, n. 7 (norme sulla disciplina dell'orario, dei turni e delle ferie delle farmacie della regione Campania), come modificata dalla legge regionale 19 gennaio 2007, n.1</p>	<p>Legge regionale del 8 febbraio 2010 n.6 Norme per l'inclusione sociale, economica e culturale delle persone straniere presenti in Campania</p>
<p>Legge regionale del 21 gennaio 2010 n.2 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge Finanziaria 2010</p>	<p>Legge regionale del 20 luglio 2010 n.7 Norme per garantire risparmio, trasparenza ed efficienza un Regione Campania</p>
<p>Legge regionale del 21 gennaio 2010 n.3 Bilancio di previsione della regione Campania per l'anno 2010 e bilancio pluriennale 2010 - 2012</p>	<p>Legge regionale del 6 agosto 2010 n.8 Norme per garantire l'efficienza e l'efficacia dell'organizzazione della giunta regionale e delle nomine di competenza del consiglio regionale</p>

Tabella 16

<i>Potesta' Legislativa Concorrente</i>	<i>Potesta' Legislativa Residuale</i>
<p>Legge regionale del 21 gennaio 2010 n.4 Modifica all'articolo 2 della legge regionale 27 marzo 2009, n. 4 (legge elettorale)</p>	<p>Legge regionale del 6 agosto 2010 n.9 Anagrafe pubblica degli eletti . Disposizioni sulla trasparenza e l'informazione.</p>
<p>Legge regionale del 8 febbraio 2010 n.5 Rendiconto generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2008</p>	<p>Legge regionale del 6 agosto 2010 n.10 Misure urgenti solidaristiche</p>
<p>Legge regionale del 25 ottobre 2010 n.11 Modifica alla legge regionale 21 gennaio 2010, n. 2 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - Legge finanziaria anno 2010</p>	<p>Legge regionale del 22 novembre 2010 n.13 Regolarizzazione degli impianti serricoli</p>
<p>Legge regionale del 25 ottobre 2010 n.12 Modifica alla legge regionale 28 marzo 2002, n. 5 (Promozione della ricerca scientifica in Campania)</p>	
<p>Legge regionale del 22 novembre 2010 n.14 Tutela delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati di origine agricola</p>	
<p>Legge regionale del 1 dicembre 2010 n.15 Modifica delle leggi regionali 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania- legge finanziaria anno 2010), 1 febbraio 1980, n. 7 (norme sulla disciplina dell'orario, dei turni e delle ferie delle farmacie della Regione Campania) e 28 novembre 2008, n. 16 (misure straordinarie di razionalizzazione e riqualificazione del sistema sanitario regionale per il rientro dal disavanzo)</p>	

Tabella 16

<i>Potesta' Legislativa Concorrente</i>	<i>Potesta' Legislativa Residuale</i>
<p>Legge regionale del 7 dicembre 2010 n.16 Misure urgenti per la finanza regionale</p> <p>Legge regionale del 7 dicembre 2010 n.17 Riequilibrio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010</p> <p>Legge regionale del 29 dicembre 2010 n. 18 Modifiche alla legge regionale 13 giugno 2003, n. 12 (Norme in materia di polizia amministrativa regionale e locale e politiche di sicurezza)</p> <p>Legge regionale del 29 dicembre 2010 n.19 Valorizzazione dei luoghi ad alta importanza storica per l'unità d'Italia e la memoria della guerra di liberazione nel territorio di terra di lavoro</p> <p>Legge regionale n. 20 del 29 dicembre 2010 Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio di previsione della regione Campania per l'anno finanziario 2011</p>	

II.5 SUDDIVISIONE PER MATERIA

La seguente tabella rivela il carattere della selettività della legislazione. Si osserva che il 25% delle leggi attengono alla materia del Bilancio e il 20% alla materia dei Servizi alle persone, in controtendenza rispetto alla produzione legislativa degli anni precedenti.

Viene confermata, anche per il 2010, la tendenza a lasciare scoperte un numero rilevante di materie. Tale dato viene confermato anche dalla legislazione delle altre regioni.

Tabella 17

<i>Leggi approvate e pubblicate nell'anno 2010 suddivise per materia.</i>	<i>Valori assoluti</i>
Agricoltura e foreste	1
Bilancio	5
Tutela della salute	
Servizi alle persone	4
Organi della Regione	2
Sistema di elezione	1
Enti locali e decentramento	
Personale ed amministrazione	2
Territorio e urbanistica	1
Industria	
Commercio, fiere e mercati	
Caccia, pesca e itticoltura	
Istruzione scolastica	
Beni e attività culturali	1
Contabilità regionale	1
Energia	
Ambiente e rifiuti	1
Sport	
Tributi	
Professioni	
Miniere	
Turismo	
Attività estrattive	
Trasporti	
Ordinamento della comunicazione	
Spettacolo	
Rapporti internazionali	
Artigianato	
Sostegno alle imprese	
Casse di risparmio	
Enti credito fondiario	
Opere pubbliche	
Viabilità	
Protezione civile	
Alimentazione	
Formazione professionale	
Lavoro	
Previdenza complementare	
Ricerca scientifica	1
TOTALE	20

II.6 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.



Per quanto concerne la produzione legislativa del 2010, la tecnica redazionale maggiormente in uso è stata quella dei testi nuovi, alla quale si è fatto ricorso in 14 casi.

PARTE III

REGOLAMENTI REGIONALI EMANATI NELL'ANNO 2009

Nel 2010 si registra l'approvazione di 11 regolamenti, in aumento rispetto al 2009 quando la Regione aveva adottato solo 5 regolamenti.

III.1 ANALISI QUANTITATIVA

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 e dei commi e dei caratteri che compongono ciascun provvedimento.

Tabella 18

<i>Indice regolamenti</i>		
ORDINAMENTO UFFICI E PERSONALE	Conferimento di incarichi dirigenziali ex art.19, comma 6, d.lgs 165/2001 Regolamento n. 3 del 29 gennaio 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 10 DEL 01/02/2010	1
ATTIVITA' PRODUTTIVE	Regolamento di attuazione della direttiva 2006/123/ce relativa ai servizi nel mercato interno. Regolamento n. 11 del 9 aprile 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 28 DEL 12/04/2010	1
MINIERE E RISORSE GEOTERMICHE	Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle ricerche geotermiche e delle acque di sorgente Regolamento n. 10 del 9 aprile 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 28 DEL 12/04/2010	1
AGRICOLTURA	Regolamento sulle attività di raccolta e commercializzazione di materiali forestali di moltiplicazione provenienti dai boschi iscritti nel libro regionale dei materiali di base della Campania (con allegati)" Regolamento n. 5 del 17 febbraio 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 17 DEL 22/02/2010	1

Tabella 18

<i>Indice regolamenti</i>		
AMBIENTE	Disposizioni in materia di procedimento di valutazione di incidenza Regolamento n. 1 del 29 gennaio 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 10 DEL 01/02/2010	2
	Disposizioni in materia di valutazione d'impatto ambientale Regolamento n. 2 del 29 gennaio 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 10 DEL 01/02/2010	
URBANISTICA	Regolamento per l'espletamento delle attività di autorizzazione e di deposito dei progetti, ai fini della prevenzione del rischio sismico in Campania Regolamento n. 4 del 11 febbraio 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 14 DEL 15/02/2010	2
	Regolamento recante disposizioni per attuazione della legge regionale 12 dicembre 2006 n. 22 - norme in materia di tutela, salvaguardia, e valorizzazione della architettura rurale Regolamento n. 6 del 24 marzo 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 24 DEL 29/03/2010	
OPERE PUBBLICHE	Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania Regolamento n. 7 del 24 marzo 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 24 DEL 29/03/2010	1
ISTRUZIONE E FORMAZIONE	Regolamento di attuazione di cui alla l.r. n. 14 del 18 novembre 2009 , art. 54, comma 1, lett a): - testo unico della normativa della regione Campania in materia di lavoro e formazione professionale e per la promozione della qualità del lavoro Regolamento n. 8 del 2 aprile 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 28 DEL 12/04/2010	2
	Regolamento di attuazione di cui alla L.R. N.14 del 18 novembre 2009 art. 54, comma 1, lett. B) - disposizioni regionali per la formazione professionale Regolamento n. 9 del 2 aprile 2010 PUBBLICATO SUL BURC N. 28 DEL 12/04/2010	

Tabella 19

<i>Regolamenti anno 2010</i>	
Numero totale articoli	237
Numero totale commi	904

PARTE IV
CONTENZIOSO INNANZI ALLA CORTE COSTITUZIONALE - ANNO 2010

A) Impugnative dello Stato nei confronti della Regione

Nel corso dell'anno 2010 il Governo ha promosso 3 ricorsi di legittimità costituzionale.

Tabella 20 - Liti passive

<i>Ricorrente</i>	<i>Provvedimento Impugnato</i>
<p>Presidenza del Consiglio dei Ministri Ricorso n. 21 del 2010.</p>	<p>Articoli 9, commi 2 e 3, e 10, comma 2 della legge regionale 28 dicembre 2009, n. 19 "<i>Misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa</i>"</p> <p>Con sentenza n. 312 del 2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale</p>
<p>Presidenza del Consiglio dei Ministri Ricorso n. 51 del 2010.</p>	<p>Articolo 1, commi 1, 2, 12, 16, 25, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 69, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91 della legge regionale 21 gennaio 2010, n. 2 "<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge finanziaria anno 2010</i>"</p> <p>Con sentenza n. 325 del 2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell' articolo 1, comma 1.</p> <p>Con sentenza n. 331 del 2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell' articolo 1, comma 2.</p> <p>Con sentenza n. 44 del 2011 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale: dell'art. 1, comma 12, ultima parte; di parte dell'art. 1, comma 16; dell'art. 1, comma 25, primo periodo</p>

Tabella 20 - Liti passive

<i>Ricorrente</i>	<i>Provvedimento Impugnato</i>
Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ricorso n. 62 del 2010	Articoli 1, commi 2 e 3, 2, comma 1, 3, comma 1, 4, comma 2, 8, comma 2, 14, commi 1 e 2, 16, 17, commi 2,5,6 e 7, 18, commi 1 e 3, 20, comma 1 della legge regionale 8 febbraio 2010, n. 6 " <i>Norme per l'inclusione sociale, economica e culturale delle persone straniere presenti in Campania</i> ". Giudizio pendente

Si segnala, inoltre, che il Governo ha impugnato, con il ricorso n. 1/2011, l'art. 1, comma 1 e l'art. 2 della legge regionale n. 11/2010.

B) Impugnative della Regione nei confronti di leggi statali.

Nel corso dell'anno 2010 la Regione ha promosso 2 ricorsi di legittimità costituzionale.

Tabella 21 - Liti attive

<i>Ricorrente</i>	<i>Provvedimento Impugnato</i>
Regione Campania Ricorso n. 35 del 2010.	Articolo 2, commi 76 e 91 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 " <i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Finanziaria 2010</i> " Con ordinanza n. 372 del 2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'estinzione del processo
Regione Campania Ricorso n. 36 del 2010.	Articolo 2, commi 186 e 187 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 " <i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Finanziaria 2010</i> " Con sentenza n. 326 del 2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 186 e l'illegittimità costituzionale parziale dell'art. 2, comma 187

Nel corso del 2010 sono state emesse dalla Corte Costituzionale n. 9 sentenze riguardanti leggi regionali:

- **Sentenza n. 1 del 2010**

Materia: ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, geotermiche e di sorgente

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, comma secondo, lettera s) Cost. ; D.lgs. 152/2006, articolo 96, comma 8.

Ricorrenti: Presidenza del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 33, comma 10; art. 44, comma 8; e art. 45 della legge della Regione Campania 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche, e delle acque di sorgente).

Esito: illegittimità costituzionale dell'articolo 44, comma 8, della legge regionale n. 8/2008, mentre sulle restanti questioni, (art. 33 comma 10 e art. 45), viene dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Annotazioni: L'articolo 33, comma 10, della l.r. Campania 8/2008, stabilisce che "Non sono assoggettate a valutazione di impatto ambientale o valutazione di incidenza i rinnovi delle concessioni in attività da almeno cinque anni dall'entrata in vigore della presente legge."

Sul punto è prospettata la violazione dell'articolo 117, primo e secondo comma, lettera s) Cost. in quanto :

1) La sottrazione alla VIA di intere categorie di progetti di nuove opere connesse ai rinnovi di concessione determinerebbe una "evidente elusione delle norme di derivazione comunitaria, contenute nel d.lgs. 152 del 2006".

2) Impedirebbe la verifica della permanenza della compatibilità, con i mutamenti delle condizioni territoriali ed ambientali eventualmente sopravvenuti, anche in ipotesi di rinnovo di concessione "correlata ad opere a suo tempo già sottoposte alla procedura di VIA".

3) Contrasterebbe con i principi della disciplina di cui all'articolo 95 del dlgs. 152 del 2006 che sottopone a regolazione dell'Autorità concedente tutte le concessioni di derivazioni di acque pubbliche, regolazione finalizzata a garantire il minor deflusso vitale nei corpi idrici.

L'articolo 44, comma 8, della l.r. 8/2008, prevede che: "Le concessioni perpetue, date senza limite di tempo, in base alle leggi vigenti anteriormente all'entrata in vigore del Regio decreto n. 1443/1927, sono prorogate per 50 anni dall'entrata in vigore della presente legge, e le relative sub-concessioni per 20 anni, salvo che il concessionario ed il sub-concessionario, non siano incorsi in motivi di decadenza. Alla scadenza, si applica la legge regionale 8/2008."

Sul punto si dedurrebbe il contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera s) Cost, giacché verrebbe leso il principio posto dall'articolo 96, comma 8, del dlgs 152 del 2006 sulla temporaneità di tutte le concessioni e dunque la competenza esclusiva dello Stato in materia di "tutela dell'ambiente".

L'articolo 45 denunciato recita: "Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge i concessionari che hanno effettuato una nuova captazione di acque già oggetto di concessione in data anteriore al 31 dicembre 2005, senza la preventiva autorizzazione, presentano apposita istanza di sanatoria con le modalità previste nel regolamento di attuazione. Essi sono altresì tenuti al pagamento della sanzione di euro 15.000,00, previa acquisizione dei pareri delle amministrazioni interessate".

In questo caso viene addotta la violazione degli articoli 3 e 117, secondo comma della Costituzione, giacché tale disposizione consentirebbe una sanatoria in modo difforme da quanto previsto all'articolo 96, comma 6 del dlgs.152 del 2006, che limita la possibilità di sanatoria a domande presentate entro il 30 giugno 2006; ed inoltre questo comporterebbe una ingiustificata disparità di trattamento "tra soggetti responsabili dei medesimi comportamenti a seconda del luogo del territorio nazionale in cui i medesimi siano posti in essere, in procedimenti relativi ad uno standard di livello ambientale, frutto dell'esercizio della competenza legislativa esclusiva statale".

Deve comunque rilevarsi che, successivamente al ricorso statale, il legislatore regionale ha abrogato l'articolo 45 ed il comma 10 dell'articolo 33 della l. r. 8 del 2008, ed ha sostituito il comma 8 dell'articolo 44, con la seguente formulazione "Le concessioni perpetue, date senza limite di tempo, in base alle leggi vigenti anteriormente all'entrata in vigore del Regio decreto n. 1443/1927, hanno durata di 50 anni dall'entrata in vigore della presente legge, e le relative sub-

concessioni hanno durata di 20 anni, salvo che il concessionario ed il sub-concessionario, non siano incorsi in motivi di decadenza”.

La Corte, nel merito dell'articolo 44, comma 8, ritiene che la questione di legittimità costituzionale sia fondata.

Innanzitutto la sostituzione del comma 8 dell'articolo 44, non appare soddisfacente alle ragioni fatte valere nel ricorso, visto che la durata della concessione viene nuovamente stabilita in anni cinquanta, anziché tener conto dei nuovi limiti massimi, nel caso stabiliti in trenta anni, come da normativa statale (art. 96, comma 8, del dlgs 152/2006).

La Corte poi procede ad una ricostruzione della competenza legislativa in materia, concludendo che il tema della fruizione dell'acqua, (competenza Regioni), deve essere letto alla luce della sua tutela, (tutela dell'ambiente, competenza statale), e dunque, come da precedenti sentenze e come anche prevede l'articolo 97 del decreto statale, secondo il quale “ le concessioni di utilizzazione delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente sono rilasciate tenuto conto delle esigenze di approvvigionamento e distribuzione delle acque potabili e delle previsioni del Piano di tutela di cui all'articolo 121”, viene in evidenza, sullo stesso bene, un concorso di competenze tra Stato e Regioni.

La Corte pertanto, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 44, comma 8 della l.r. Campania 8/2008 ravvisando in esso un contrasto con la normativa nazionale che stabilisce il principio della temporaneità delle concessioni ed il loro limite massimo di durata in trenta anni, quale standard di livello ambientale da applicarsi in modo uniforme su tutto il territorio nazionale.

Sugli altri punti oggetto di ricorso, alla luce delle sopravvenute abrogazioni ad opera di una legge regionale di modifica della l.r. 8/2008, la Corte dichiara la cessazione della materia del contendere.

- **Sentenza n. 4 del 2010**

Materia: sistema elettorale regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, 48 e 51 Cost.; art. 5 l.cost. n. 1 del 1999

Ricorrenti: Presidenza del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 2, comma 2, 3, commi 1, 3 e 4, 4, comma 3, e 6, comma 1, della legge della Regione Campania 27 marzo 2009, n. 4 (Legge elettorale)

Esito:

- 1) dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, della legge regionale n. 4/2009, promossa in riferimento agli artt. 3, 48 e 51 della Costituzione;
- 2) dichiarata cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, e 3, commi 1, 3 e 4, della legge regionale n. 4/2009, promossa in riferimento all'art. 5 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni);
- 3) dichiarata cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, e 3, comma 4, della legge regionale n. 4/2009, promossa in riferimento all'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999.

Annotazioni: Il Governo impugna varie norme della legge della Regione Campania 27 marzo 2009, n. 4 (Legge elettorale).

Secondo le censure governative sono in primo luogo viziato quelle norme (art. 2, comma 2, e art. 3, commi 1, 2, e 3) con cui si dispone che i candidati alla Presidenza della Giunta regionale siano collegati a liste o coalizioni di liste provinciali. Queste disposizioni violerebbero l'art. 5 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), il quale stabilisce che

fino alla data di entrata in vigore dei nuovi statuti regionali e delle nuove leggi elettorali ai sensi del primo comma dell'art. 122 della Costituzione, sono candidati alla Presidenza della Giunta regionale i capilista delle liste regionali.

Poiché alla data di entrata in vigore della legge impugnata il nuovo statuto della Regione Campania non era stato ancora promulgato e quindi non era entrato in vigore, ne consegue come la Regione non avrebbe potuto emanare norme configgenti con la norma transitoria della predetta legge costituzionale.

L'art. 6, comma 1, e il già citato art. 3, comma 4, della legge in questione, sono poi viziati nella parte in cui prevedono un premio di maggioranza per le liste collegate al candidato proclamato eletto alla carica di Presidente della Giunta regionale. Il vizio si traduce nuovamente in un contrasto con l'art. 5 della l.cost. n. 1 del 1999, che non fa alcun accenno a premi di maggioranza e che non poteva essere derogato prima dell'approvazione del nuovo statuto regionale.

Infine, è viziato l'art. 4, comma 3, che consente di esprimere uno o due voti di preferenza prescrivendo in quest'ultimo caso che una preferenza debba riguardare un candidato di genere maschile e l'altra un candidato di genere femminile, pena l'annullamento della seconda preferenza. La norma, ispirata alla idea delle "quote rosa", si risolve in una evidente menomazione del diritto di elettorato sia passivo che attivo, violando sotto il primo profilo gli artt. 3 e 51 Cost., visto che i candidati appartenenti ad un medesimo genere sono discriminati al momento dell'espressione della seconda preferenza; e sotto il secondo l'art. 48 Cost., posto che la limitazione di genere per la seconda preferenza rende il voto non libero.

La difesa regionale ricostruisce il procedimento di approvazione della legge elettorale e dello statuto, evidenziando come l'iter di formazione della legge elettorale si sia concluso dopo che il testo statutario era stato approvato dal Consiglio regionale in seconda deliberazione, ancorché prima che lo stesso fosse promulgato ed entrasse in vigore. L'antecedenza della legge elettorale rispetto allo statuto è quindi un elemento meramente formale che non contraddice la ratio della norma transitoria, consistente nell'evitare il rischio che in assenza dello statuto e dunque della individuazione della forma di governo il rinnovo del Consiglio regionale avvenga secondo una disciplina non del tutto coerente col sistema ancora in vigore. Questa ipotesi sarebbe però ormai irrealizzabile, giacché il nuovo statuto è già stato promulgato e pubblicato, entrando fra l'altro in vigore il giorno stesso in cui è stato depositato il ricorso governativo. Pertanto, dal momento che l'applicazione della legge elettorale avverrà sotto la vigenza del nuovo statuto, e non potendo più realizzarsi l'evento temuto, il ricorso deve considerarsi sotto questo aspetto improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

Sotto il profilo del merito, ad avviso della Regione tanto il collegamento alle liste provinciali quanto il premio di maggioranza sono prescrizioni di natura procedimentale che non incidono sui principi fondamentali della legislazione statale o sui vincoli posti dalla norma transitoria, e dunque consentite anche in assenza dei nuovi statuti. In altri termini, da una parte va negata la portata di principio fondamentale alla norma transitoria secondo cui sono candidati alla Presidenza della Giunta regionale i capilista delle liste regionali; e dall'altra è dirimente che la l. 165/2004, attuativa dell'art. 122, primo comma, Cost., non alluda a premi di maggioranza limitandosi ad esigere sistemi elettorali che agevolino la formazione di maggioranze stabili. Quanto alla questione delle preferenze, la facoltà di esprimere una seconda preferenza è per la resistente costituzionalmente legittima in quanto finalizzata a garantire, anche di fatto, oltre che astrattamente, il paritario accesso alle cariche elettive, attraverso procedimenti positivi.

Tanto premesso, secondo la Consulta la ratio della norma costituzionale transitoria è quella di evitare che il rapporto fra forma di governo regionale - rimessa ai singoli statuti regionali- e legge elettorale regionale possa presentare aspetti di incoerenza dovuti all'inversione, temporale e logica, tra la prima e la seconda.

Nel caso di specie il rischio di una simile incoerenza è scongiurato in quanto l'iter di approvazione dei due atti normativi è stato parallelo e la conclusione di quello relativo alla legge è stata anteriore a quello relativo allo statuto solo per la doppia approvazione, a intervallo non minore di due mesi, prescritta dall'art. 123 Cost. La Corte dichiara quindi la cessazione della materia del contendere in relazione a tutte le questioni imperniate sull'evocazione dell'art. 5 della l.cost. n. 1 del 1999.

Quanto alla norma regolativa delle preferenze, questa trova fondamento nel nuovo statuto regionale, ai sensi del quale la legge elettorale 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 in linea coi principi costituzionali (artt. 3, 51 e 117, settimo comma, Cost.) in tema di eguaglianza e di promozione della parità di accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive. A fronte di questo chiaro disegno costituzionale, la norma censurata predispone, secondo l'argomentare della Corte, condizioni generali che favoriscono il riequilibrio di genere nella rappresentanza politica, senza tuttavia introdurre strumenti suscettibili di incidere, direttamente o indirettamente, sull'esito delle scelte elettorali, conformante all'insegnamento della giurisprudenza costituzionale (sentenze 422/1995 e 49/2003). L'espressione della doppia preferenza è meramente facoltativa per l'elettore; solo laddove questi decida di avvalersi di tale facoltà la scelta deve cadere su un candidato della stessa lista, ma di sesso diverso da quello del candidato oggetto della prima preferenza, con l'effetto che l'espressione di due preferenze per candidati dello stesso sesso comporta l'invalidità soltanto per la seconda preferenza, non inficiando la prima scelta dell'elettore.

Questa disciplina non è idonea ad alterare artificiosamente la composizione della rappresentanza consiliare, potendo indifferentemente derivare dall'applicazione della stessa vuoi un maggiore equilibrio della compagine consiliare, vuoi una permanenza del vecchio squilibrio, ove gli elettori si limitassero ad esprimere una sola preferenza in favore di candidati di sesso maschile, o l'insorgenza di un nuovo squilibrio, qualora l'eventuale espressione maggioritaria di una sola preferenza privilegiasse i candidati di sesso femminile.

La prospettazione di tutte queste eventualità evidenzia pertanto la legittimità della disciplina regionale, che rende maggiormente possibile il nuovo riequilibrio, ma non lo impone.

Allo stesso modo, non è lesiva della libertà di voto la condizione di genere cui l'elettore campano viene assoggettato, qualora si avvalga della facoltà di esprimere una seconda preferenza. La prescrizione regionale si configura come una norma riequilibratrice a carattere indiretto ed eventuale, che in quanto tale lascia inalterati i diritti fondamentali di elettorato attivo e passivo: sia perché l'elettore può decidere di esprimere una sola preferenza scegliendo indifferentemente un candidato di genere maschile o femminile; sia perché la regola della differenza di genere per la seconda preferenza non aumenta le possibilità di essere eletti per i candidati dell'uno o dell'altro sesso, posto il reciproco e paritario condizionamento tra i due generi nell'ipotesi di espressione di preferenza duplice.

- **Sentenza n. 67 del 2010**

Materia: Miniere, cave e torbiere

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost.

Ricorrenti: Presidenza del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Campania 6 novembre 2008, n. 14 (Norma urgente in materia di prosecuzione delle attività estrattive)

Esito: dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge regionale n. 14/2008

Annotazioni: il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, ha sollecitato la declaratoria di illegittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, della legge della Regione Campania 6 novembre 2008, n. 14, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 45 del 10 novembre 2008, recante «Norma urgente in materia di prosecuzione delle attività estrattive».

La legge, che consta di soli due articoli, prevede, all'art. 1, comma 1, che, nelle more della completa attuazione del Piano regionale delle attività estrattive, gli esercizi di cava, a qualunque titolo autorizzati ai sensi della legge regionale 13 dicembre 1985, n. 54, e successive modificazioni ed integrazioni, e per i quali sia già intervenuta o intervenga la scadenza delle autorizzazioni fino al 30 giugno 2010, possano proseguire l'attività sino a tale data, a condizione di non aver completato il progetto estrattivo. A tal fine, la legge prevede che i titolari presentino, entro novanta giorni dalla pubblicazione della legge medesima, una istanza al competente ufficio regionale che emette una nuova autorizzazione alla prosecuzione della attività estrattiva ed alla ricomposizione ambientale finale, sulla base di un accertamento volto a verificare soltanto il deposito cauzionale ed il versamento dei contributi dovuti ai sensi della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1.

Il successivo comma 3 dello stesso articolo dispone - per le autorizzazioni scadute, il cui progetto estrattivo sia stato già esaurito - che la nuova autorizzazione possa prevedere soltanto la c.d. "ricomposizione ambientale", da effettuarsi entro lo stesso termine del 30 giugno 2010: "ricomposizione ambientale" che si risolve comunque in una ulteriore attività di estrazione dei materiali al fine di rimodellare i profili di scavo per renderli idonei a successivi interventi di restauro ambientale.

Con tali disposizioni, dunque, la legge regionale permetterebbe che le autorizzazioni scadute o in scadenza, prima della data del 30 giugno 2010, vengano rinnovate "di diritto", senza alcuna condizione, verifica o procedura di natura ambientale, sottraendo, pertanto, tali progetti alle procedure relative alla valutazione di impatto ambientale (VIA), in contrasto con le disposizioni degli artt. da 20 a 28 e degli Allegati III, lettera s), e IV, par. 8, lettera i), del d.lgs. n. 152 del 2006, e successive modificazioni ed integrazioni. In conclusione, la normativa regionale censurata mancherebbe «della necessaria previsione che la verifica ovvero la procedura VIA, non effettuata in sede di prima autorizzazione, debba obbligatoriamente precedere il rinnovo della prima autorizzazione successiva all'entrata in vigore della normativa VIA», derivandone, di conseguenza, il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

La Regione Campania si è costituita depositando memoria nella quale chiede respingersi il ricorso in quanto infondato. Osserva, infatti, la Regione che la legittimità della normativa impugnata è garantita dal comma 2 dell'art. 1, nel quale viene richiamata espressamente la necessità della osservanza della normativa vigente, con la conseguenza che la prosecuzione della attività estrattiva non potrebbe avvenire in contrasto con la normativa comunitaria e nazionale in tema di VIA. Si conclude dunque nel senso che la proroga, da assentire con apposito provvedimento, non potrebbe derogare alle disposizioni in tema di VIA dovendosi porre in linea con le disposizioni di tutela ambientale, come emergerebbe da quanto stabilito nei commi 4 e 5 del medesimo art. 1.

L'intervento normativo in materia rientrerebbe, peraltro, «a pieno titolo nell'ambito delle competenze legislative ed amministrative di spettanza regionale», al pari di «quello previsto dall'art. 5 della l.r. 13 dicembre 1985, n. 54, come sostituito dall'articolo 4 della l.r. n. 17 del 13 aprile 1995 in materia di autorizzazione alla coltivazione di cave», nonché dall'art. 9 della stessa legge, come modificato dall'art. 8 della l.r. n. 17 del 1995, in materia di ricomposizione ambientale.

«Ulteriormente infondato» risulterebbe, poi, nell'«interpretazione costituzionalmente conforme», «il preteso contrasto con la disciplina in materia ambientale nazionale», «per contro nemmeno indicata nella normativa in esame», non essendo questo «l'oggetto della normazione». Limitandosi a «dettare una disciplina transitoria» su «materie di competenza regionale», la legge impugnata nulla, infatti, avrebbe previsto «in difformità alla disciplina di competenza statale con riguardo ai profili ambientali dell'attività d'impresa relativa alla coltivazione delle cave», come «nel secondo comma dell'art. 1 si ha cura di specificare».

«Nessuna deroga» sarebbe, in particolare, prevista alla VIA, «nei limiti in cui questa si renda necessaria o sia imposta dalla relativa disciplina statale», considerato che «oggetto della norma sono autorizzazioni scadute, che nella gran parte dei casi hanno già superato la valutazione di impatto ambientale»: nelle ipotesi «in cui il progetto di sfruttamento della cava (ed anche di ripristino ambientale) sia già stato sottoposto a valutazione di impatto ambientale», la proroga «non entrerà in contrasto con la normativa in materia di VIA». Ove, invece, «si renda necessario, il rilascio dell'autorizzazione (tenendo conto dei termini e della possibilità di proroga prevista dall'art. 26, comma 6, del d.lgs n. 152 del 2006) non potrà prescindere dall'acquisizione della VIA che, oltretutto, ai sensi dell'art. 7, comma 4 (All.ti III e IV) del d.lgs. n. 152 del 2006, è nella gran parte dei casi una VIA regionale».

Secondo la Corte, la disciplina regionale di settore (quella fondamentale, antecedente alla disciplina nazionale sulla VIA: si veda, in particolare, la legge regionale 13 dicembre 1985, n. 54, recante «Coltivazione di cave e torbiere», e successive modificazioni ed integrazioni) prevede una durata massima delle autorizzazioni estrattive di venti anni, suscettibile di una "proroga dei termini," ma non di una specifica procedura di rinnovo.

In secondo luogo, la normativa stessa fa rinvio, come condizione per il rilascio delle autorizzazioni, al rispetto delle prescrizioni previste dal PRAE (Piano regionale attività estrattive), le cui "vicissitudini", a seguito di impugnative di vario genere, sono state ben scolpite nella relazione illustrativa della iniziativa legislativa de qua. Va anche rammentato, a tal proposito, come l'unica fonte che in qualche modo richiami l'obbligo di conformazione delle autorizzazioni alla VIA è contenuta nell'art. 79 della legge finanziaria regionale del 2008 (legge regionale 30

gennaio 2008, n. 1), a norma del quale si prevede che il Piano regionale delle attività estrattive sancisca che la istanza di autorizzazione o concessione debba «essere corredata dalla documentazione relativa alla Valutazione di Impatto Ambientale, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996 e successive modifiche, nonché dalla documentazione relativa alla Valutazione di Incidenza (Direttiva Habitat - Art. 6 Direttiva 92/42/CEE e art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 357/1997)».

Da ultimo, la Corte rileva che la normativa regionale non soltanto ha espressamente subordinato il rilascio delle autorizzazioni al rispetto del PRAE, ma ha addirittura espressamente precluso - con la legge finanziaria regionale del 2002 - la possibilità di «ogni tipo di rinnovo o nuova autorizzazione» fino alla approvazione del suddetto Piano, stabilendo, peraltro, con la successiva legge finanziaria del 2005, una «proroga» (con formulazione del tutto analoga a quella che compare nella odierna disciplina oggetto di censura) sino al 30 giugno 2006.

In sostanza, da un lato, nessun elemento normativo garantisce (ma, anzi, tutto sembra deporre per il contrario) che le autorizzazioni in corso di «esercizio» (originario o prorogato) fossero state - ab origine o in sede di proroga - assoggettate a valutazione di impatto ambientale; dall'altro, il perdurante regime normativo di mantenimento dello status quo cristallizza, ex lege, l'elusione dell'obbligo e, con esso, attraverso il meccanismo della legge-provvedimento, il mancato rispetto della normativa dettata in materia riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

D'altra parte, la tesi «interpretativa» proposta dalla Regione nella propria memoria si ritiene impraticabile, tanto sul piano testuale che su quello logico-sistematico. Per un verso, infatti, la norma, nel sancire l'obbligo che la «prosecuzione della attività» debba avvenire in conformità agli obiettivi del PRAE e nel «rispetto delle norme vigenti», appare essere testualmente indirizzata ai soggetti autorizzati, piuttosto che all'organo deputato al rilascio del provvedimento di autorizzazione alla prosecuzione della attività stessa. Tant'è che quest'ultimo è chiamato a verificare (soltanto) la regolarità del deposito cauzionale e dei contributi, come requisito condizionante il provvedimento di proroga.

Da un punto di vista logico, poi, non è dato comprendere in base a quale elemento normativo o di «sistema» sia possibile dedurre che, mentre si impone esclusivamente la conformazione della attività da proseguire agli «obiettivi» del PRAE (e non, quindi, a tutte le relative previsioni, tra le quali - come si è detto - anche quella concernente la VIA), si dovrebbe ritenere compreso l'accertamento di compatibilità della prosecuzione della attività estrattiva alla valutazione di impatto ambientale (non prescritta dalla normativa regionale all'atto della originaria concessione), in virtù del generico richiamo al «rispetto delle norme vigenti».

Le ragioni che sostengono la declaratoria di illegittimità costituzionale dei commi 1, 2 e 3 dell'art.1 coinvolgono anche le previsioni dettate nei commi 4 e 5 dello stesso articolo 1, in quanto connesse al censurato «automatismo» della proroga.

- **Sentenza n. 100 del 2010**

Materia: affidamento di nuove consulenze; assunzione di personale privato

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost.

Ricorrente: Presidenza del Consiglio dei Ministri

Oggetto: articoli 4, comma 2, e 7 della legge della Regione Campania 28 novembre 2008, n. 16 (Misure straordinarie di razionalizzazione e riqualificazione del sistema sanitario regionale per il rientro dal disavanzo)

Esito:

- 1) dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge regionale n. 16/2008;
- 2) dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, in riferimento all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

3) dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, in riferimento all'articolo 118 della Costituzione e al principio di leale collaborazione.

Annotazioni: Il Presidente del Consiglio dei Ministri impugna l'articolo 4, della legge della legge regionale in oggetto, nella parte in cui, dopo aver previsto che le "consulenze in essere alla data di entrata in vigore della presente legge non sono ulteriormente rinnovabili né rinegoziabili" (comma 1), stabilisce (comma 2) che, proprio in previsione della loro scadenza, l'Azienda sanitaria o ospedaliera può chiedere all'assessorato regionale di verificare se fra le risorse umane presenti nell'organico del personale regionale siano comprese figure professionali compatibili con le esigenze dell'Azienda richiedente e laddove presenti può incaricare detto personale dipendente di fornire la consulenza prevedendo la corresponsione delle remunerazioni, ovvero, laddove le professionalità richieste non siano reperibili in organico, autorizzare l'Azienda alla stipula del contratto di consulenza.

Impugna, altresì, l'articolo 7 della stessa legge regionale secondo il quale le Aziende sanitarie locali e alle Aziende ospedaliere della Campania hanno obbligo di bandire concorsi riservati per i lavoratori in servizio in modo continuativo da almeno tre anni presso strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate, licenziati e posti in mobilità a seguito di provvedimento di revoca dell'accreditamento conseguente alla perdita dei requisiti previsti dalle vigenti disposizioni in materia.

Il ricorrente ritiene, in primo luogo, che le due norme impugnate, comportano impegni di spesa che sono in contrasto con il contenuto dell'Accordo stipulato dal Presidente della Regione e dai Ministri della salute e dell'economia ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005).

Ai sensi dell'articolo 3, comma 6, del citato Accordo, intervenuto il 13 marzo 2007, infatti, tra i provvedimenti regionali di spesa e programmazione sanitaria, da sottoporre alla preventiva approvazione del Ministro della salute e del Ministro dell'economia e delle finanze, rientrano anche quelli concernenti le consistenze del personale a tempo indeterminato, determinato nonché quelle relative a forme di lavoro flessibile, convenzioni e consulenze con riferimento ai fattori che hanno incidenza diretta ed indiretta su dette consistenze (assunzioni, cessazioni, riorganizzazione dei servizi, accorpamenti, esternalizzazioni, creazioni di nuovi enti, ecc).

Nel novero di tali provvedimenti, pertanto, rientrano, secondo il ricorrente, anche le misure oggetto delle disposizioni impugnate, le quali, sarebbero state assunte in violazione dell'Accordo summenzionato e, per l'effetto, in violazione del fondamentale principio di leale collaborazione. Su tali basi, dunque, viene dedotto un primo profilo di illegittimità costituzionale, comune ad entrambe le norme censurate, per violazione degli articoli 117 e 118 Costituzione e del principio di leale collaborazione.

Secondo il ricorrente, inoltre, la Regione Campania sarebbe anche venuta meno agli specifici vincoli, strumentali al conseguimento dell'equilibrio economico nel sistema sanitario, contenuti nel piano di rientro di cui al già citato Accordo del 13 marzo 2007. I predetti articoli 4 e 7, infatti, contrasterebbero con i principi volti al contenimento della spesa sanitaria (identificati quali principi fondamentali della materia, oggetto di potestà legislativa concorrente statale e regionale, "coordinamento della finanza pubblica") ai sensi dell'articolo 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), norma che attribuisce natura vincolante agli "interventi individuati nei programmi operativi di riorganizzazione, potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, oggetto degli accordi di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311". Discende da questo punto, pertanto, la deduzione di un secondo profilo di illegittimità costituzionale, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, Costituzione, per violazione dei principi fondamentali, nella materia di legislazione concorrente, del "coordinamento della finanza pubblica".

Analoga censura, in ultimo, sebbene sotto altro profilo, viene rivolta al solo articolo 4, comma 2, della legge regionale qui in esame. Il ricorrente, infatti, ipotizza che esso reintroduca "surrettiziamente la facoltà incondizionata delle Aziende sanitarie locali di affidare nuove consulenze o di rinnovare quelle in corso", ponendosi in contrasto con la previsione (anch'essa costituenti, secondo il ricorrente, principio fondamentale della materia "coordinamento della finanza pubblica") contenuta nell'articolo 46 del decretollegge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni

urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133.

Secondo il Presidente del Consiglio dei Ministri detta previsione ha subordinato a puntuali presupposti legittimanti l'attività di affidamento di consulenze quali la specificità dell'oggetto dell'incarico e la sua strumentalità rispetto alle esigenze dell'amministrazione conferente, l'impossibilità oggettiva di utilizzazione di risorse interne, la temporaneità della prestazione e la sua valutazione in termini di grado elevato di qualificazione, la possibilità di prescindere dal requisito della comprovata specializzazione universitaria solo in presenza dell'accertamento rigoroso di un'esperienza qualificata, maturata nel settore ove si presta attività di consulenza, in contrasto con quanto previsto dalla legge regionale impugnata che richiede unicamente per l'espletamento della consulenza una mera richiesta dell'azienda interessata.

La Corte Costituzionale respinge le censure ora descritte, volta a ravvisare la violazione del principio di leale collaborazione ipotizzata dal ricorrente con riguardo agli articoli 4, comma 2, e 7 poiché, richiamando un orientamento consolidato della propria giurisprudenza, esclude che sia ipotizzabile una approvazione ministeriale della legge regionale in esame, essendo palese che l'approvazione prevista dall'Accordo si riferisce a provvedimenti amministrativi e non già legislativi che siano adottati dalla Regione.

Con riguardo alla pretesa violazione dell'articolo 117, terzo comma, Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali, nella materia di legislazione concorrente, del "coordinamento della finanza pubblica", in particolare desumibili dall'articolo 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006, la Corte opera alcuni distinguo. Con riferimento all'articolo 4, comma 2, la Corte afferma che la norma dello Stato che assegna a tale Accordo carattere vincolante, per le parti tra le quali è intervenuto, può essere qualificata come espressione di un principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e, dunque, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica. Tuttavia, la Corte ritiene che nel caso di specie, tale principio non può ritenersi disatteso poiché l'articolo 4, comma 2, della legge regionale in esame, non contemplando affatto la possibilità del ricorso a consulenze secondo condizioni meno rigorose di quelle previste dalla legislazione statale, non si pone in contrasto con quegli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico nel settore sanitario individuati nel già citato Accordo del 13 marzo 2007. Ugualmente ritiene non sussistere quanto lamentato riguardo all'articolo 7 della stessa legge regionale. La Corte ritiene, infatti, non corretta l'individuazione dell'ambito del coordinamento della finanza pubblica nel quale collocare le disposizioni impuginate che sono da collocare, più propriamente, nell'ambito dell'organizzazione interna della Regione, materia di competenza legislativa regionale esclusiva.

Il ricorrente, poi, impugna l'articolo 7 della legge della Regione Campania n. 16 del 2008 lamentando che la norma, nel bandire concorsi riservati ai lavoratori che abbiano prestato servizio in modo continuativo per almeno tre anni presso strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate, già licenziati o posti in mobilità a seguito di un provvedimento di revoca dell'accreditamento, violerebbe gli articoli 3, primo comma, 51 e 97, primo e terzo comma, Costituzione. Essa, infatti, contrasterebbe con quel principio del pubblico concorso che, sottolinea il ricorrente, secondo la giurisprudenza costituzionale costituisce la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, da rispettare al fine di assicurare la loro imparzialità ed efficienza. Ancora, ribadisce il ricorrente, la censurata disposizione, nel contemplare la possibilità di svolgimento di concorsi riservati, non solo comporta un impegno di spesa che non è in linea con gli obiettivi di rientro dal disavanzo derivanti dal più volte richiamato Accordo tra Governo e Regione, ma implica inevitabilmente maggiori costi per il personale, privi di copertura finanziaria, donde l'ipotizzata violazione anche dell'articolo 81, quarto comma, Costituzione.

La Corte accoglie il rilievo ora descritto. Secondo la Corte, infatti, la più recente giurisprudenza costituzionale ha sottolineato come sia necessario, affinché "sia assicurata la generalità della regola del concorso pubblico disposta dall'articolo 97 Cost.", che "l'area delle eccezioni" alla regola sancita dal suo primo comma sia "delimitata in modo rigoroso" (così di recente, la sentenza n. 215 del 2009).

Secondo la Corte, tali principi valgono anche quando, come nell'ipotesi in esame, la riserva integrale dei posti operi nei confronti di un limitato gruppo di soggetti estranei ad essa, giacché pure in questo caso risulta violata quella natura "aperta" della procedura, che costituisce elemento essenziale del concorso pubblico. Su tali basi, dunque, si deve pervenire

all'accoglimento della censura di violazione degli articoli 3, primo comma, 51 e 97, primo e terzo comma, Costituzione.

Secondo la Consulta, il censurato articolo 7 della legge regionale in esame viola anche l'articolo 81, quarto comma, Costituzione.

La Corte richiama la propria giurisprudenza costante nel ritenere che "il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'articolo 81 Costituzione. si ispira", precisando che la copertura di nuove spese "deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri". Per l'effetto dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7 della legge della Regione Campania 28 novembre 2008, n. 16 (Misure straordinarie di razionalizzazione e riqualificazione del sistema sanitario regionale per il rientro dal disavanzo).

- **Sentenza n. 123 del 2010**

Materia: credito d'imposta; pignoramento beni a.s.l.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: a) artt. 3 e 120 della Costituzione; b) art. 117, primo comma, della Costituzione, in riferimento, quali norme interposte, sia agli artt. 12 e 39 «del Trattato CE» (recte : Trattato di Roma del 25 marzo 1957 - Trattato che istituisce la Comunità europea) sia all'art. 7 del regolamento (CEE) 15 ottobre 1968 n. 1612/68 (Regolamento del Consiglio relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità); c) art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione

Ricorrenti: Presidenza del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 12 e 25, comma 2, della legge della Regione Campania 16 gennaio 2009, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria anno 2009)

Esito: dichiarata l'illegittimità costituzionale degli articoli 12 e 25, comma 2, della legge regionale n. 1/2009

Annotazioni: Il Presidente del Consiglio dei Ministri impugna le disposizioni in epigrafe indicate assumendone il contrasto con vari parametri costituzionali ed in particolare con l'articolo 117 co. 2 lettere e) ed l) - in quanto invasive di competenze esclusive statali in materia di tributi statali ed ordinamento civile e processuale - nonché con gli articoli 120 e 117 co. 1 Cost. e con il Trattato CE in quanto disposizioni che - agevolando soggetti che hanno avuto residenza storica almeno decennale nella Regione - introducono un regime privilegiato per una particolare categoria di cittadini, regime non giustificato da rilevanti ragioni di interesse pubblico. Le stesse appaiono quindi in contrasto sia con l'articolo 120 Cost. (che vieta al legislatore regionale misure che ostacolano la libera circolazione tra Regioni di persone e cose o limitino l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale) sia con il trattato CE ed i principi di libera circolazione dei lavoratori e non discriminazione.

Infatti l'articolo 12 ai commi 1 e 2 - con disposizioni sostanzialmente analoghe ed "al fine di favorire il rientro sul territorio di risorse umane qualificate" - da un lato prevede che sono agevolabili mediante credito di imposta le assunzioni di persone che abbiano avuto residenza in Campania per almeno 10 anni, in possesso di laurea in discipline tecnico scientifiche e residenti all'estero da almeno 24 mesi (in condizioni di occupazione, lavoro precario o disoccupazione).

Dall'altro lato, il comma 2 prevede la destinazione di una quota dei fondi destinati al finanziamento del credito di imposta regionale per gli investimenti alle imprese che effettuano nuovi insediamenti sul territorio regionale, il cui capitale sociale sia detenuto a maggioranza da soggetti con gli stessi requisiti indicati al comma 1.

In relazione a tali disposizioni, la Corte costituzionale ritiene di esaminare in via prioritaria la censura relativa alla violazione dell'articolo 117 co. 2 lett e): invero le disposizioni impugnate non limitando in modo espresso la loro efficacia ai soli tributi regionali, troverebbero applicazione anche in riferimento ai tributi statali invadendo così la competenza esclusiva in materia.

La Corte si richiama al proprio orientamento in materia di potestà tributaria regionale affermando che:

- in carenza della fondamentale legislazione nazionale di coordinamento ex art. 119 Cost., non è ammissibile una piena esplicazione di potestà regionali autonome;
- fino all'emanazione di tale legge fondamentale le Regioni non possono istituire e disciplinare tributi propri aventi gli stessi presupposti dei tributi dello Stato e legiferare su tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali;
- va considerato statale il tributo istituito e regolato da una legge statale anche se il gettito è devoluto alla Regione;
- la disciplina dei tributi statali è riservata allo Stato e non sono ammessi interventi regionali nemmeno di carattere integrativo.

Sulla base di questi principi, la Corte rileva la violazione della competenza esclusiva statale in materia: l'articolo 12 co. 1 infatti nel prevedere un'agevolazione tributaria nella forma del credito di imposta applicabile a tributi erariali costituisce un'integrazione della disciplina statale non consentita.

Restano assorbite le restanti censure.

Con riguardo all'articolo 25 della legge impugnata, questo stabilisce che gli enti sanitari e zooprofilattici che hanno stipulato l'accordo ai sensi dell'articolo 1 co. 180 della legge finanziaria per il 2005, limitatamente alla durata dello stesso accordo, non possono essere sottoposti a pignoramento.

Lo Stato ricorrente censura la disposizione in quanto, sottraendo i beni di tali enti al regime di esecuzione forzata - in deroga al principio della responsabilità patrimoniale del debitore - incide nella materia dell'ordinamento civile, riservata alla potestà legislativa esclusiva statale.

La Corte ritiene fondata la censura e dichiara l'illegittimità della norma riconoscendo che questa nell'introdurre una limitazione al soddisfacimento delle ragioni dei creditori degli enti indicati, non prevista dalla normativa statale, viene ad operare nell'ambito della materia di competenza esclusiva statale di cui all'art. 117 co. 2 lett. l) Cost.

- **Sentenza n. 223 del 2010**

Materia: uso di "autovelox" sulle strade regionali

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lettere h) e l) della Costituzione

Ricorrenti: Presidenza del Consiglio dei Ministri

Oggetto: legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 10 (Regolamentazione e uso degli apparecchi di misurazione della velocità "autovelox" sulle strade di proprietà regionale)

Esito: dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge regionale n. 10/2009

Annotazioni: Il Presidente del Consiglio dei Ministri impugna la l.r. 10/2009 della Regione Campania recante la disciplina di dispositivi, destinati all'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità stabiliti dal d.lgs 285/1992 (Nuovo codice della strada), come l'autovelox. Secondo la difesa erariale, la disciplina di tali meccanismi, che costituiscono peraltro oggetto dell'approvazione e dell'omologazione da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, attiene al tema della sicurezza stradale e come tale rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma primo lettere h) ed l). Né, peraltro, la proprietà della strada da parte della Regione legittima quest'ultima ad un intervento legislativo di questo tenore.

In particolare il governo denuncia l'articolo 2 comma 1 della legge secondo il quale "ai fini del corretto utilizzo, gli apparecchi di misurazione della velocità devono essere impiegati esclusivamente a scopo preventivo e per indurre una maggiore consapevolezza dell'uso dei mezzi di trasporto. Non è consentito l'uso repressivo di tali apparecchi."

Tale disposizione, che vieta l'uso repressivo di tali meccanismi di sicurezza, comporta l'impossibilità del loro utilizzo per l'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità e della loro applicazione nel sistema sanzionatorio, si pone in contrasto con il codice della strada che individua invece gli apparecchi in parola come strumento per la repressione delle violazioni su tutto il territorio nazionale, e risulta lesiva delle competenze dello Stato in materia di sicurezza nonché in materia di ordinamento civile e penale.

Viene poi censurata la previsione dell'articolo 5 della legge, che regola la tipologia della segnaletica dell'autovelox e la distanza che deve intercorrere tra questa e la postazione di quest'ultimo. Anche in questo caso il governo denuncia il contrasto della disposizione con il codice della strada, che stabilisce l'uniformità della segnaletica dei mezzi di regolazione e controllo su tutto il territorio nazionale, e con le già citate competenze statali esclusive di cui alle lettere h) ed l) dell'articolo 117 Cost.

Si è costituita in giudizio la Regione Campania chiedendo che il ricorso venga dichiarato inammissibile, perché generico e, in subordine, infondato.

Con riferimento all'impugnato articolo 2, la difesa regionale afferma che la norma non contiene in alcun modo la volontà di svuotare della funzione sanzionatoria l'accertamento dell'eccesso di velocità registrato dall'autovelox ma si limita a prendere atto che, in materia di autovelox, l'ordinamento italiano mira all'esigenza di prevenire le infrazioni più che a reprimerle.

Quanto poi all'articolo 5, la norma è pressoché identica dell'articolo 2 comma 1 della norma statale in materia, di cui all'articolo 2 comma 1 del d.l. 117/2007.

La Corte Costituzionale giudica fondata la questione, richiamando preliminarmente la propria giurisprudenza sul punto (v. sent. 428 del 2004) che inquadra la disciplina della circolazione stradale nell'ambito delle competenze esclusive dello Stato senza peraltro distinguere, ai fini della competenza, tra strade statali, regionali o provinciali.

Le norme regionali impugnate e quelle che residuerebbero tendono, infatti, a sostituirsi a quelle del codice della strada e pertanto vanno dichiarate illegittime costituzionalmente.

- **Sentenza n. 312 del 2010**

Materia: edilizia e urbanistica - istituzione di un fascicolo del fabbricato

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articoli 3, 23, 41, 42, 97, 117, secondo comma, lett.)l, e 117, terzo comma, della Costituzione

Ricorrente: Presidenza del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: legge della Regione Campania 28 dicembre 2009, n. 19 (Misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa), articoli 9, commi 2 e 3, e 10, comma 2

Esito del giudizio: inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 2 e 3, e dell'art. 10, comma 2 della legge regionale n. 19/2009

Annotazioni: il Presidente del Consiglio dei ministri propone due diverse questioni di legittimità costituzionale concernenti altrettante disposizioni della legge della Regione Campania 28 dicembre 2009, n. 19.

In primo luogo, il ricorrente impugna l'articolo 9, commi 2 e 3, di tale legge. Il comma 2 prevede che «Ogni fabbricato oggetto di incremento volumetrico o mutamento d'uso di cui alla presente legge deve dotarsi, ai fini dell'efficacia del relativo titolo abilitativo, di un fascicolo del fabbricato che comprende gli esiti della valutazione di cui al comma 1 e il certificato di collaudo, ove previsto. Nel fascicolo sono altresì raccolte e aggiornate le informazioni di tipo progettuale, strutturale, impiantistico, geologico riguardanti la sicurezza dell'intero fabbricato»; il comma 3 dispone che «Con successivo regolamento sono stabiliti i contenuti del fascicolo del fabbricato nonché le modalità per la redazione, la custodia e l'aggiornamento del medesimo. Fino alla data di entrata in vigore del regolamento, il fascicolo si compone della valutazione [di sicurezza] di cui al comma 1 e del certificato di collaudo, ove previsto».

Per il ricorrente, l'istituzione del fascicolo del fabbricato si porrebbe in contrasto: a) con l'articolo 3 della Costituzione, per violazione del canone di ragionevolezza, e con l'articolo 97 Cost., per lesione del principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione; b) con gli articoli 23, 41 e 42 Cost., trattandosi di «prestazioni imposte» che, «incidendo sulla libertà di iniziativa economica e sul diritto di proprietà», «non possono che trovare la loro fonte nella disciplina statale»; c) con l'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost. per violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile; d) in subordine, con

l'articolo 117, terzo comma, Cost. per lesione della competenza statale sui principi fondamentali in materia di governo del territorio.

In secondo luogo, il ricorrente impugna l'articolo 10, comma 2, della medesima legge regionale n. 19 del 2009, che sostituisce l'articolo 4 della legge della Regione Campania 7 gennaio 1983, n. 9 (Norme per l'esercizio delle funzioni regionali in materia di difesa del territorio dal rischio sismico), i cui novellati commi 2 e 3 prevedono, ora, che «In tutte le zone sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità, l'inizio dei lavori edilizi è subordinato al rilascio dell'autorizzazione sismica» (comma 2) e che «Nelle zone classificate a bassa sismicità [...], i lavori possono iniziare dopo che il competente Settore provinciale del Genio Civile, all'esito del procedimento di verifica, ha attestato l'avvenuto e corretto deposito sismico», disponendo altresì che «Sono effettuati controlli sulla progettazione con metodi a campione, finalizzati a verificare la correttezza delle impostazioni progettuali in relazione alle norme tecniche vigenti» (comma 3).

La difesa erariale deduce che tali disposizioni violerebbero l'articolo 117, terzo comma, Cost., ponendosi in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio e protezione civile - desumibili dal combinato disposto dell'articolo 94 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. Testo A), e degli articoli 19 e 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) -, «poiché il deposito del progetto deve considerarsi denuncia di inizio attività».

Per la Corte entrambe le questioni, sotto tutti i prospettati profili, sono inammissibili; infatti, come eccepito dalla Regione Campania, il presente ricorso, nei termini in cui è stato formulato, risulta nel suo complesso apodittico, in quanto privo di un sufficiente sviluppo argomentativo a sostegno delle singole censure mosse alle norme impugnate (sentenza n. 45 del 2010). Il ricorrente si limita, infatti, ad affermare la lesività delle disposizioni in esame rispetto ai richiamati principi costituzionali, senza tuttavia fornire una adeguata motivazione in ordine alle specifiche ragioni che determinerebbero le dedotte violazioni di tali principi.

In definitiva, le doglianze vengono basate esclusivamente sull'assunto (non altrimenti dimostrato) della non conformità delle previsioni oggetto di impugnazione ai parametri di volta in volta evocati: esse, dunque, non rispondono ai requisiti di chiarezza e completezza richiesti per la valida proposizione di una questione di legittimità costituzionale, a maggior ragione nei giudizi proposti in via principale (sentenze n. 119 del 2010 e n. 139 del 2006).

In particolare, secondo la Corte, con riferimento alle singole censure, il ricorrente innanzitutto deduce che l'art. 9, commi 2 e 3, della legge regionale n. 19 del 2009 «viola l'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del canone di ragionevolezza, e l'art. 97 Cost., in relazione al principio di buon andamento della pubblica amministrazione, così come, peraltro, già rilevato» dalla sentenza n. 315 del 2003, «pronunciata con riferimento ad analoghe previsioni contenute nella legge della Regione Campania 22 ottobre 2002, n. 27, recante "Istituzione del registro storico-tecnico-urbanistico dei fabbricati ai fini della tutela della pubblica e privata incolumità"». Proposta la censura in tali termini, va tuttavia rilevato che, in quel giudizio, l'esame della omologa figura del "registro del fabbricato", come a suo tempo regolamentata dalla legge campana, non ha avuto ad oggetto la previsione della istituzione del registro in quanto tale, ma le peculiari modalità di redazione e di tenuta di questo, come allora specificamente disciplinate.

Chiarito espressamente che «nessun dubbio può sussistere riguardo alla doverosità della tutela della pubblica e privata incolumità, che rappresenta lo scopo dichiarato della legge, ed al conseguente obbligo di collaborazione che per la realizzazione di tale finalità può essere imposto ai proprietari degli edifici», ciò che nella richiamata decisione ha determinato la declaratoria di illegittimità costituzionale di alcune norme della citata legge regionale è stata la considerazione che le specifiche modalità di predisposizione e tenuta del registro fossero contrarie al generale canone di ragionevolezza, a cagione della eccessiva gravosità degli obblighi imposti ai proprietari e dei conseguenti oneri economici, nonché al principio di buon andamento della pubblica amministrazione, data la ritenuta intima contraddittorietà della imposta necessità di richiedere ad una pluralità di tecnici privati informazioni già in possesso delle competenti amministrazioni.

Al contrario, la disposizione oggi impugnata prevede l'obbligo di dotare del fascicolo ogni fabbricato oggetto di incremento volumetrico o mutamento d'uso, limitandosi - quanto alla definizione del contenuto e delle modalità di redazione e di aggiornamento dello stesso - ad operare un rinvio alla adozione di un successivo regolamento (che, ove esorbitasse dagli specifici ambiti di competenza regionale, sarebbe soggetto ai previsti rimedi giurisdizionali, compreso

eventualmente anche il ricorso per conflitto di attribuzione innanzi a questa Corte: sentenze n. 45 del 2010 e n. 200 del 2009).

Quanto alla dedotta violazione degli artt. 23, 41 e 42 Cost., nel ricorso si afferma unicamente che gli obblighi di cui alla norma impugnata si attergerebbero quali «prestazioni imposte» che, «incidendo sulla libertà di iniziativa economica e sul diritto di proprietà», «non possono che trovare la loro fonte nella disciplina statale».

Anche tale profilo è inammissibile, giacché il ricorso, da un lato, assume apoditticamente che la previsione della predisposizione del fascicolo del fabbricato costituisca «prestazione imposta» ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 23 Cost. e che la relativa riserva sia esclusivamente di legge statale; dall'altro lato, richiama genericamente i principi tutelati dagli artt. 41 e 42 Cost., senza alcuna spiegazione del perché e del come gli stessi sarebbero violati, trascurando, altresì, di considerare che essi non operano in modo assoluto, ma in coerenza ed in bilanciamento con i previsti limiti della loro utilità e funzione sociale (sentenza n. 167 del 2009).

Quanto, infine, alla subordinata denuncia di violazione della competenza statale nella determinazione dei principi fondamentali relativamente alla materia concorrente del «governo del territorio» (ex art. 117, terzo comma, Cost.), il ricorrente si limita ad affermare (senza altro aggiungere) che «l'istituzione del fascicolo del fabbricato costituisce indubbiamente espressione di un principio fondamentale della prefata materia», e che, dalla «normativa vigente», un siffatto obbligo non è in alcun modo desumibile; ed anche questa censura, nei termini prospettati, è generica ed apodittica, in quanto priva di un apporto argomentativo a sostegno della tesi (che si dà per dimostrata) della natura di principio fondamentale che la istituzione del fascicolo del fabbricato assumerebbe nella indicata materia concorrente; laddove, una adeguata motivazione di tale assunto sarebbe stata tanto più necessaria proprio in ragione della evidenziata assenza nella «normativa vigente» statale di previsioni relative ad un siffatto obbligo di istituzione.

Analoghi profili di inammissibilità si configurano, inoltre, per la Corte, riguardo alla questione riferita alle previsioni dei commi 2 e 3 dell'art. 4 della legge della Regione Campania n. 9 del 1983, come modificati dall'impugnato art. 10, comma 2, della legge regionale n. 19 del 2009 in esame. Il ricorrente si limita, infatti, ad affermare che le disposizioni de quibus «si pongono in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio e protezione civile, desumibili dal combinato disposto degli articoli 94 del DPR n. 380/2001 e 19 e 20 della l. 241/1990»: ciò, in quanto - «poiché il deposito del progetto deve considerarsi denuncia di inizio attività» - «la previsione regionale concreta una violazione delle norme del DPR n. 380/2001 (Testo unico in materia edilizia), che prescrive l'autorizzazione regionale esplicita per gli interventi edilizi in zone classificate sismiche», non potendosi consentire «l'introduzione di modalità di "controllo successivo o semplificato" ove siano coinvolti interessi primari della collettività».

Tale essendo la formulazione dei motivi di censura (ancora una volta non altrimenti supportabili attraverso il mero rinvio alle argomentazioni di ordine generale sulle ragioni della attribuzione allo Stato della determinazione dei principi fondamentali nelle materie de quibus, svolte da questa Corte nella sentenza n. 182 del 2006), va sottolineato che il ricorrente, pur attribuendo correttamente natura di principio fondamentale in materia di governo del territorio e protezione civile all'art. 94 del d.P.R. n. 380 del 2001, tuttavia omette completamente di considerare che - nello stabilire che «Fermo restando l'obbligo del titolo abilitativo all'intervento edilizio, nelle località sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità [...], non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione» (comma 1) - il legislatore statale differenzia espressamente le condizioni repute necessarie per l'inizio dei lavori, modulandole in rapporto al grado di sismicità delle zone in cui i lavori stessi verranno ad insistere. Inoltre, alla insufficiente analisi del principio fondamentale (tanto più necessaria, come detto, in ragione della peculiare articolazione del suo contenuto precettivo), si aggiunge il fatto che il ricorso - nonostante il non motivato assunto per il quale le norme de quibus introdurrebbero modalità di "controllo successivo o semplificato" - trascura completamente di considerare che la normativa regionale censurata prevede anch'essa (sempre in rapporto al grado di sismicità dell'area) un diverso regime di autorizzazioni (l'autorizzazione sismica ovvero il deposito sismico), al cui rilascio viene subordinato l'inizio dei lavori (si vedano, rispettivamente, i novellati commi 2 e 3 dell'art. 4 della legge regionale n. 9 del 1983, nonché gli artt. 5 e 3 del D.P.G.R. 11 febbraio 2010, n. 23, recante «Regolamento per l'espletamento delle attività di autorizzazione e di deposito dei progetti, ai fini della prevenzione del rischio sismico in Campania»).

Ne consegue, secondo la Corte, l'inammissibilità anche della seconda questione, la quale (oltre che generica) risulta basata esclusivamente sulla apodittica affermazione di una (non altrimenti argomentata) asserita violazione dell'evocato principio fondamentale (la cui esatta portata neppure viene specificamente individuata) ad opera di una normativa, avente un contenuto altrettanto articolato e complesso, anch'esso non adeguatamente valutato in riferimento alle sollevate doglianze.

- **Sentenza n. 325 del 2010**

Materia: servizi pubblici locali; servizio idrico integrato regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, 5, 42, 97, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione

Ricorrente: Presidenza del Consiglio dei Ministri; Regioni Emilia Romagna, Liguria, Piemonte, Puglia, Toscana, Umbria e Marche

Oggetto del ricorso: art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - Legge finanziaria anno 2010); art. 23-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; art. 15, comma 1-ter, del decreto-legge n. 135 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 166 del 2009; art. 4, commi 1, 4, 5, 6 e 14 della legge della Regione Liguria 28 ottobre 2008, n. 39 (Istituzione delle Autorità d'Ambito per l'esercizio delle funzioni degli enti locali in materia di risorse idriche e gestione rifiuti ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Norme in materia ambientale)

Esito del giudizio:

- illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania n. 2/2010;
- illegittimità costituzionale dell'art. 23-bis, comma 10, lettera a), prima parte, del decreto-legge n. 112/2008;
- illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1, 4, 5, 6 e 14, della legge della Regione Liguria n. 39/2008;
- inammissibilità e/o non fondatezze delle altre questioni di legittimità sollevate

Annotazioni: La Corte costituzionale, con la sentenza annotata, si pronuncia sul riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni in tema di servizi pubblici locali di rilevanza economica dichiarando illegittimo l'assoggettamento, con regolamento statale, al patto di stabilità interno degli affidatari diretti di servizi pubblici locali di rilevanza economica (art. 23 bis, comma 10, lett. a), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112), nonché illegittime alcune norme delle Regioni Liguria e Campania in materia di servizio idrico integrato.

In relazione alle numerose censure sollevate dai ricorrenti, la Corte, in primo luogo, ha proceduto alla ricostruzione del rapporto tra la disciplina dei servizi pubblici locali (SPL) ricavabili dall'ordinamento dell'Unione europea e dalla Carta europea dell'autonomia locale e quella dettata dall'art. 23 bis del d.l. 112 del 2008. Tale ricostruzione è necessaria al fine di valutare le opposte prospettazioni delle parti secondo le quali, le particolari - e più restrittive rispetto alla legislazione italiana anteriore - condizioni fissate dal censurato comma 3 dell'art. 23 bis del d.l. 112 del 2008 (sia nella versione originaria che in quella vigente) per l'affidamento in house dei servizi pubblici locali, costituirebbero una obbligatoria applicazione (come sostenuto dalla difesa erariale) oppure una violazione della normativa comunitaria, come invece sostenuto dalle Regioni ricorrenti. Quest'ultime hanno denunciato, a tal proposito, la violazione del primo comma dell'art. 117 Cost., che vincola la potestà legislativa dello Stato e delle Regioni al rispetto dell'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali. Nessuna delle due opposte

prospettazioni è, però, condivisibile per la Corte, secondo la quale le disposizioni censurate non costituiscono né una violazione né un'applicazione necessitata della normativa comunitaria, ma sono con questa compatibili, integrando una delle diverse discipline possibili della materia che il legislatore statale avrebbe potuto legittimamente adottare senza violare il primo comma dell'art. 117 Cost. Nell'ambito della citata ricostruzione, i giudici evidenziano la sostanziale coincidenza tra la nozione comunitaria di "servizi di interesse economico generale" e quella interna di "servizi pubblici locali di rilevanza economica". Entrambe le suddette nozioni, interna e comunitaria, fanno riferimento, invero, ad un servizio che: a) è reso mediante un'attività economica (in forma di impresa pubblica o privata), intesa in senso ampio, come "qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato"; b) fornisce prestazioni considerate necessarie (dirette, cioè, a realizzare anche "fini sociali") nei confronti di una indifferenziata generalità di cittadini. Le due nozioni, inoltre, assolvono l'identica funzione di identificare i servizi la cui gestione deve avvenire di regola, al fine di tutelare la concorrenza, mediante affidamento a terzi secondo procedure competitive ad evidenza pubblica.

Le due nozioni, e le relative discipline, divergono, invece, in ordine all'individuazione delle eccezioni alla suddetta regola. Per la Corte, tuttavia, le differenze tra le due discipline non sono tali da far venir meno, come invece sostengono le Regioni ricorrenti, la loro compatibilità. Una prima differenza è rappresentata dalla gestione diretta del SPL da parte dell'autorità pubblica. La normativa comunitaria la ammette nel caso in cui lo Stato nazionale ritenga che l'applicazione delle regole di concorrenza (e, quindi, anche della regola della necessità dell'affidamento a terzi mediante una gara ad evidenza pubblica) ostacoli, in diritto od in fatto, la speciale missione dell'ente pubblico. La censurata disciplina nazionale, invece, rappresenta uno sviluppo del diverso principio generale costituito dal divieto della gestione diretta del SPL da parte dell'ente locale; divieto introdotto da leggi precedenti non impugnate. Per la Consulta, quindi, la normativa comunitaria consente, ma non impone, agli Stati membri di prevedere, in via di eccezione e per alcuni casi determinati, la gestione diretta del servizio pubblico da parte dell'ente locale e lo Stato italiano, facendo uso della sfera di discrezionalità attribuitagli dall'ordinamento comunitario al riguardo, ha effettuato la sua scelta nel senso di vietare, di regola, la gestione diretta dei SPL ed ha, perciò, emanato una normativa che pone tale divieto.

Una seconda differenza riguarda l'affidamento della gestione del servizio alle società miste, cioè con capitale in parte pubblico ed in parte privato. La normativa comunitaria consente l'affidamento diretto del servizio (cioè senza una gara ad evidenza pubblica per la scelta dell'affidatario) alle società miste nelle quali si sia svolta una gara ad evidenza pubblica per la scelta del socio privato e richiede sostanzialmente che tale socio sia un socio "industriale" e non meramente "finanziario", senza espressamente richiedere alcun limite, minimo o massimo, della partecipazione del socio privato. Il censurato art. 23 bis è conforme alla normativa comunitaria, nella parte in cui consente l'affidamento diretto della gestione del servizio, in via ordinaria, ad una società mista, alla doppia condizione che la scelta del socio privato avvenga mediante procedure competitive ad evidenza pubblica e che a tale socio siano attribuiti specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio (cosiddetta gara ad evidenza pubblica a doppio oggetto: scelta del socio e attribuzione degli specifici compiti operativi). La norma si discosta, però, dal diritto comunitario nella parte in cui, al fine del suddetto affidamento diretto, pone l'ulteriore condizione che al socio privato sia attribuita una partecipazione non inferiore al 40 per cento. Tale misura minima della partecipazione (non richiesta dal diritto comunitario, ma neppure vietata) si risolve in una restrizione dei casi eccezionali di affidamento diretto del servizio e, quindi, la sua previsione perviene al risultato di far espandere i casi in cui deve essere applicata la regola generale comunitaria di affidamento a terzi mediante gara ad evidenza pubblica. Ne consegue, anche in questo caso, la piena compatibilità della normativa interna con quella comunitaria. Una terza differenza attiene alle ipotesi di gestione del servizio in house. Secondo la normativa comunitaria, le condizioni integranti tale tipo di gestione ed alle quali è subordinata la possibilità del suo affidamento diretto (capitale totalmente pubblico; controllo esercitato dall'aggiudicante sull'affidatario di contenuto analogo a quello esercitato dall'aggiudicante stesso sui propri uffici; svolgimento della parte più importante dell'attività dell'affidatario in favore dell'aggiudicante) debbono essere interpretate restrittivamente, costituendo l'in house providing un'eccezione rispetto alla regola generale dell'affidamento a terzi mediante gara ad evidenza pubblica. Tale eccezione viene giustificata dal diritto comunitario con il rilievo che la sussistenza delle suddette condizioni esclude che l'in house contract configuri, nella sostanza, un rapporto contrattuale intersoggettivo tra aggiudicante ed affidatario, perché quest'ultimo è, in realtà, solo

la longa manus del primo. Il legislatore nazionale, per l'affidamento diretto in house, richiede, oltre alla sussistenza delle tre condizioni poste dal diritto comunitario, anche le due ulteriori seguenti condizioni: a) una previa pubblicità adeguata e una motivazione della scelta di tale tipo di affidamento da parte dell'ente in base ad un'analisi di mercato, con successiva trasmissione di una relazione dall'ente affidante alle autorità di settore, per un parere preventivo e obbligatorio, ma non vincolante, che deve essere reso entro 60 giorni dalla ricezione; b) la sussistenza di situazioni che, a causa di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento non permettono un efficace ed utile ricorso al mercato. Tali ulteriori condizioni, sono oggetto dei ricorsi regionali in quanto si risolvono in una restrizione delle ipotesi in cui è consentito il ricorso alla gestione in house del servizio e, quindi, della possibilità di derogare alla regola comunitaria concorrenziale dell'affidamento del servizio stesso mediante gara pubblica. La Corte respinge ogni censura sostenendo che tutto ciò comporta, evidentemente, un'applicazione più estesa di detta regola comunitaria, quale conseguenza di una precisa scelta del legislatore italiano.

Tale scelta, proprio perché reca una disciplina "pro concorrenziale" più rigorosa rispetto a quanto richiesto dal diritto comunitario, non è da questo imposta - e, dunque, non è costituzionalmente obbligata, ai sensi del primo comma dell'art. 117 Cost., come sostenuto dallo Stato - ma neppure si pone in contrasto - come sostenuto, all'opposto, dalle ricorrenti - con la citata normativa comunitaria, che, in quanto diretta a favorire l'assetto concorrenziale del mercato, costituisce solo un minimo inderogabile per gli Stati membri. Con la conseguenza che al legislatore italiano non è vietato adottare una disciplina che preveda regole concorrenziali - come sono quelle in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento di servizi pubblici - di applicazione più ampia rispetto a quella richiesta dal diritto comunitario.

In secondo luogo, la Corte, chiamata a verificare se la normativa concernente le modalità dell'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica rientri nell'ambito costituzionale della competenza esclusiva statale (tutela della concorrenza); o di quello della competenza regionale residuale (servizi pubblici locali); o, ancora, nell'ambito della potestà regolamentare degli enti locali di cui all'art. 117, sesto comma, Cost.; o, infine, se si tratti di un'ipotesi di concorso di competenze, ha ribadito che la predetta disciplina:

a) non è riferibile alla competenza legislativa statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost.), perché riguarda, appunto, i servizi di rilevanza economica e non attiene, comunque, alla determinazione di livelli essenziali;

b) non può essere ascritta neppure all'ambito delle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e Città metropolitane (art. 117, secondo comma, lettera p, Cost.), perché la gestione dei predetti servizi non può certo considerarsi esplicazione di una funzione propria ed indefettibile dell'ente locale e, quindi, non riguarda i profili funzionali degli enti locali;

c) va ricondotta, invece, all'ambito della materia, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, "tutela della concorrenza", prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., tenuto conto degli aspetti strutturali e funzionali suoi propri e della sua diretta incidenza sul mercato. Di conseguenza, con riguardo alla concreta disciplina censurata, la competenza statale viene a prevalere sulle competenze legislative regionali e regolamentari degli enti locali e, in particolare, su quella in materia di servizi pubblici locali, proprio perché l'oggetto e gli scopi che caratterizzano detta disciplina attengono in via primaria alla tutela e alla promozione della concorrenza.

Anche con riferimento allo specifico settore del servizio idrico integrato, la Corte ha stabilito che la normativa riguardante l'individuazione di un'unica Autorità d'ambito, nonché la forma di gestione del servizio idrico integrato e le procedure di affidamento dello stesso, disciplinate dall'art. 150 del d.lgs. n. 152 del 2006, sono da ricondurre alla materia "tutela della concorrenza", di competenza legislativa esclusiva statale, trattandosi di regole «dirette ad assicurare la concorrenzialità nella gestione del servizio idrico integrato, disciplinando le modalità del suo conferimento e i requisiti soggettivi del gestore, al precipuo scopo di garantire la trasparenza, l'efficienza, l'efficacia e l'economicità della gestione medesima».

In conclusione, per la Corte le regole che concernono l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, ivi compreso il servizio idrico, ineriscono essenzialmente alla materia "tutela della concorrenza", di competenza esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., e quindi sono inammissibili o fondate tutte le censure sollevate a tal proposito dalle ricorrenti.

Le censure accolte riguardano, in primis, l'art. 23 bis, comma 10, lettera a), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, limitatamente alla parte in cui prevede che la potestà regolamentare dello Stato prescriva l'assoggettamento dei soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali al patto di stabilità interno. La Corte, infatti, evidenzia come l'ambito di applicazione del patto di stabilità interno attenga alla materia "coordinamento della finanza pubblica" di competenza legislativa concorrente, e non a materie di competenza legislativa esclusiva statale, per le quali soltanto l'art. 117, sesto comma, Cost., attribuisce allo Stato la potestà regolamentare.

Sono state dichiarate illegittime, inoltre, alcune disposizioni regionali sul servizio idrico integrato. In particolare, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dei commi 1, 4, 5, 6 e 14 dell'art. 4 della legge della Regione Liguria n. 39 del 2008 che intervengono in materie di competenza esclusiva statale. Come già detto, per la Consulta la disciplina del servizio idrico integrato va ascritta alla competenza esclusiva dello Stato nelle materie "tutela della concorrenza" e "tutela dell'ambiente" e, pertanto, è inibito alle Regioni derogare a detta disciplina.

Nella specie, la Regione Liguria è intervenuta, appunto, in tali materie, dettando una disciplina che si pone in contrasto con quella statale, in quanto con i commi 1 e 14 attribuisce alla Giunta regionale una serie di competenze amministrative spettanti invece al Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (COVIRI) ora sostituito con la Commissione nazionale per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (CONVIRI) - come dispongono le norme interposte di cui al d. lgs. 152 del 2006. Risulta così violato il parametro costituzionale ex art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che riserva allo Stato la competenza legislativa nella materia "tutela dell'ambiente". I rimanenti commi del medesimo art. 4 della legge ligure sono dichiarati illegittimi in quanto, attraverso una serie di rinvii, impongono l'applicazione del comma 5 dell'art. 113 del d.lgs. 267/2000 che in realtà è abrogato, per incompatibilità, dall'art. 23 bis del decreto-legge 112 del 2008, con il quale, pertanto, si pongono in contrasto.

Infine, la Corte ha dichiarato illegittimo il comma 1 dell'art. 1 della legge della Regione Campania n. 2 del 2010 il quale prevedeva la competenza della Regione a disciplinare il servizio idrico integrato regionale come servizio privo di rilevanza economica ed a stabilire autonomamente sia le forme giuridiche dei soggetti cui affidare il servizio sia il termine di decadenza degli affidamenti in essere. Tale disposizione viola l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. (tutela della concorrenza) nonché, quali norme interposte, gli artt. 141 e 154 del d. lgs. 152 del 2006 e il più volte citato art. 23 bis del d.l. 112/2008 i quali stabiliscono che il servizio idrico integrato ha rilevanza economica. Per i giudici di legittimità, una volta accertato che la disciplina delle modalità di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica rientra nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato, a quest'ultimo compete, in via esclusiva, anche il potere di indicare le condizioni per le quali debba ritenersi sussistente detta "rilevanza economica". La disciplina statale pone una nozione generale ed oggettiva di "rilevanza economica" alla quale le Regioni non possono sostituire una nozione meramente soggettiva, come tale basata su una valutazione discrezionale da parte dei singoli enti territoriali.

- **Sentenza n. 331 del 2010**

Materia: installazione di impianti di produzione di energia nucleare nel territorio regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lett. s), e terzo comma della Costituzione

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: art. 1, comma 2° della legge della Regione Puglia 4/12/2009, n. 30 (Disposizioni in materia di energia nucleare); art. 8 della legge della Regione Basilicata 19 /01/2010, n. 1(Norme in materia di energia e piano di indirizzo energetico ambientale; art. 1, comma 2, della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2(Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania- Legge finanziaria anno 2010)

Esito del giudizio: illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2 legge della Regione Puglia 4 dicembre 2009, n. 30; illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della

Regione Basilicata 19 gennaio 2010 n. 1; illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2.

Annotazioni: I ricorsi hanno per oggetto disposizioni analoghe, concernenti la preclusione del territorio regionale all'installazione di impianti e depositi nucleari e meritano pertanto una decisione congiunta.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 2, della l.r. Puglia 30/2009, in relazione agli articoli 41, 117, secondo comma, lettere d), e), h) ed s), e terzo comma, 118 e 120 della Costituzione, nonché ai principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza.

L'articolo 1 stabilisce che, in assenza di intese con lo Stato in merito alla loro localizzazione, il territorio della Regione Puglia è precluso all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di fabbricazione del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché di depositi di materiali e rifiuti radioattivi.

I contenuti della legge regionale Basilicata (art. 8 l.r. 1/2010), e della legge regionale Campania (art. 1, comma 2, l.r. 2/2010) sono analoghi a quello della legge regionale Puglia ed identici sono i motivi del ricorso da parte del Presidente del Consiglio dei ministri.

Tutte le leggi impugnate sono posteriori alla legge delega 99 del 2009 (Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia), con cui si è rilanciato in Italia l'utilizzo del nucleare, ed anteriori al decreto legislativo 31 del 2010, che ha conferito attuazione alla delega.

Il ricorrente ritiene che siano stati violati gli articoli 117, terzo comma, e 118 Cost. dal momento che la disciplina di localizzazione degli impianti, ed in particolare l'introduzione dell'intesa Stato-Regioni a tal fine, costituirebbe principio fondamentale della materia concorrente relativa alla produzione di energia.

Sarebbero inoltre invase, quanto agli impianti nucleari, le competenze esclusive statali in materia di sicurezza dello Stato, tutela della concorrenza, tutela dell'ambiente, ordine pubblico e sicurezza (art. 117, secondo comma, lettere d), e), h) ed s) Cost.), con cui il ricorrente ascrive in via prioritaria la materia dell'energia nucleare, mentre per il riferimento ai siti radioattivi, si evoca soltanto l'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost. Inoltre risulterebbe violato l'articolo 120 Cost. in relazione ai principi di sussidiarietà, ragionevolezza e leale collaborazione, infine sarebbe violato l'articolo 41 Cost., in ragione di una ingiustificata limitazione alla libertà economica delle imprese operanti nel settore.

Secondo la Corte costituzionale le questioni relative all'articolo 117, secondo comma, lettera s) e terzo comma, Cost. sono fondate. La Corte, con sentenza 278 del 2010, ha già chiarito a quali titoli di competenza vadano ascritte disposizioni normative concernenti il settore dell'energia nucleare e dei rifiuti radioattivi. Quanto a questi ultimi, si è ribadito, in conformità a precedenti sentenze, (247 del 2006 e 62 del 2005), che si verte nella materia di competenza esclusiva statale, "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera s) Cost., mentre, per gli impianti di produzione, la materia risulta a riparto concorrente, quella di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia), di cui all'articolo 117, terzo comma, Cost. (Sentenza 278 del 2010).

La disciplina normativa di localizzazione si distribuisce fra Stato e Regioni, ferma restando la necessità di forme di collaborazione all'esercizio delle relative funzioni amministrative che la Costituzione assicura al livello regionale, e che vanno rinvenute, per il grado più elevato, nell'intesa tra Stato e Regione interessata.

La normativa di queste forme collaborative e dell'intesa spetta al legislatore statale. Né può dirsi, come fa la difesa della Regione Puglia, che il carattere costituzionalmente dovuto dell'intesa renderebbe privo di rilievo il fatto che questa sia stata prevista espressamente in legge regionale, anziché in quella statale. Un conto sono i vincoli costituzionali che il legislatore è tenuto ad osservare, un conto la competenza legislativa a disciplinare in accordo con detti vincoli (disciplina comunque sottoponibile al vaglio della Corte).

Se con riguardo al primo profilo, questa Corte ha evidenziato la necessità di garantire adeguate forme di coinvolgimento della Regione interessata, con riguardo alla seconda questione è evidente che tale compito dovrà attendere il legislatore statale, ma che in nessun caso la Regione potrà utilizzare "la potestà legislativa allo scopo di rendere inapplicabile nel proprio territorio una legge dello Stato che ritenga illegittima". Del resto non è immaginabile che ciascuna Regione, di fronte

a determinazioni di carattere evidentemente ultraregionale, possa sottrarsi in modo unilaterale al sacrificio che possa derivare dal rispetto delle stesse.

Pertanto secondo la Corte le disposizioni impugnate contrastano con l'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost. nella parte in cui disciplinano i depositi di materiali radioattivi e con l'articolo 117, terzo comma, Cost. nella parte relativa agli impianti di produzione, fabbricazione, stoccaggio dell'energia nucleare e del combustibile e vanno dichiarate costituzionalmente illegittime, con assorbimento di ogni altra censura.

Infine, sono state emesse n. 3 sentenze su leggi statali per questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Campania:

- **Sentenza: n. 121 del 2010**

Materia: piano casa e patrimonio residenziale pubblico

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 2, 3, 14, 114, 117, 118, 119 della Costituzione e principi di leale collaborazione e di ragionevolezza

Ricorrenti: Regione Campania ed altri

Oggetto: artt. 11 e 13 del d.l. n. 112 del 2008, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 133 del 2008

Esito:

- dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 3, lettera e), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, limitatamente alla parola «anche»;
- dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, ultimo periodo, limitatamente alle parole «Decorsi novanta giorni senza che sia stata raggiunta la predetta intesa, gli accordi di programma possono essere comunque approvati»;
- dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 9;
- dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, commi 2, 3 e 3-ter;
- dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 1, 2, 5, 8, 11 e 12;
- dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1, 3-bis (come modificato dall'art. 2, comma 39, lettere a e b, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010») e 3-quater;
- dichiarate inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 2, 3, 4, 5, 6, 8 e 9.

Annotazioni: Le Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Liguria, Toscana, Sicilia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133 e tra questi gli articoli 11 e 13 oltre che del principio di leale collaborazione. Le Regioni Puglia, Campania, Lazio hanno promosso questione di legittimità costituzionale oltre che per gli articoli 11 e 13 ricordati anche del principio di ragionevolezza e leale collaborazione. Le regioni Umbria e Valle d'Aosta hanno promosso questione di legittimità costituzionale per il solo articolo 13 del d.l. 112/2008 così

come convertito da legge 133/2008. La regione Toscana ha promosso questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale) convertito in legge con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e, tra queste, dell'articolo 18, comma 4-bis, lettera a). La Corte interviene su una pluralità di materie ed oltre a riproporre i propri orientamenti consolidati, introduce alcune novità e si sofferma in particolare sull'esame degli effetti prodotti dall'operare del principio di sussidiarietà e dalla tutela dei livelli essenziali all'interno dell'edilizia residenziale pubblica e sull'attenuazione della rigida esclusione dei fondi statali vincolati in materie di competenza regionale.

La Corte da una parte conferma la legittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 1 del d.l. 112/2008 che così recita: "1. Al fine di garantire su tutto il territorio nazionale i livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo per il pieno sviluppo della persona umana, è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) e d'intesa con la Conferenza unificata di cui all' articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, un piano nazionale di edilizia abitativa." E dall'altro osserva che lo Stato "prevedendo l'approvazione di un piano nazionale di edilizia abitativa, ha inteso disciplinare in modo unitario la programmazione in materia di edilizia residenziale pubblica avente interesse a livello nazionale."

La Corte ricorda inoltre la sua precedente sentenza n. 94 del 2007, per riaffermare che la materia dell'edilizia residenziale pubblica, non espressamente contemplata dall'art. 117 Cost., si estende su tre livelli normativi. Il primo riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti. In tale determinazione che, qualora esercitata, rientra nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., si inserisce la fissazione di principi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale, secondo quanto prescritto dalla sentenza n. 486 del 1995.

Il secondo livello normativo riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia "governo del territorio", ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., come già precisato con la sentenza n. 451 del 2006. Il terzo livello normativo, rientrante nel quarto comma dell'art. 117 Cost., riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale (cfr. sentenza n. 94/2007). Pertanto, secondo la Corte, la previsione di un piano nazionale di edilizia abitativa si inserisce nel secondo livello normativo, nel senso che lo Stato, con il ricordato piano, fissa i principi generali che devono presiedere alla programmazione nazionale ed a quelle regionali nel settore. Nello stabilire tali principi, lo Stato esercita le proprie attribuzioni in una materia di competenza concorrente, come il "governo del territorio". Inoltre, la Corte chiarisce che spetta allo Stato l'attuazione amministrativa della norma impugnata al fine di garantire profili nazionali uniformi e pertanto, limitatamente alle linee di programmazione di livello nazionale, deve essere riconosciuta, in applicazione del principio di sussidiarietà di cui al primo comma dell'art. 118 Cost., allo Stato medesimo. Secondo la Corte è costituzionalmente legittimo il comma 2 dell'art.11 del d.l.112/08 che individua i destinatari degli interventi da realizzare con il piano nazionale di edilizia abitativa in quanto la norma censurata "indica alcune categorie sociali, cui è riconosciuta una posizione preferenziale rispetto a tutte le altre, in considerazione del particolare stato di disagio economico in cui versano le persone in esse comprese. Questa individuazione prioritaria rientra a pieno titolo nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, che deve avere carattere soggettivo, oltre che oggettivo, giacché occorre sempre tener presenti le differenti condizioni di reddito, che incidono in modo diretto sulla fissazione del singolo "livello minimo", da collegare alle concrete situazioni dei soggetti beneficiari". Mentre viene dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 3, lettera e) del d.l. 112/08 che recita: e) realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale. L'illegittimità interessa limitatamente la parola "anche" in quanto "la possibilità che, nel piano nazionale, trovino posto programmi integrati per promuovere interventi di edilizia residenziale non aventi carattere sociale entra in contraddizione con le premesse che legittimano l'intera costruzione. La norma di cui alla lettera e) del comma 3 dell'art. 11, limitatamente alla parola "anche", premessa a "sociale", deve ritenersi costituzionalmente illegittima, in quanto consente

l'introduzione di finalità diverse da quelle che presiedono all'intera normativa avente ad oggetto il piano nazionale di edilizia residenziale pubblica." Il comma 4 dell'articolo 11 del d.l. 112/2008 viene dichiarato costituzionalmente illegittimo per una violazione del principio di leale collaborazione. Il comma 4 dell'articolo 11 del d.l.112/08, nello stabilire che "Decorsi novanta giorni senza che sia stata raggiunta la predetta intesa, gli accordi di programma possono essere comunque approvati" vanifica l'intesa stessa, così come una medesima violazione del principio di leale collaborazione determina la dichiarazione di illegittimità costituzionale del comma 9 dell'articolo 11 del d.l.112/08, in quanto "la norma censurata consente il ricorso, in alternativa alle previsioni di cui al comma 4, alle modalità di approvazione previste per le infrastrutture strategiche. In questo modo, il legislatore intende garantire la speditezza delle procedure, a discapito però delle competenze costituzionalmente tutelate delle Regioni."

Ed infine, una violazione della competenza residuale del legislatore regionale in materia di gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari determina la dichiarazione di illegittimità costituzionale del comma 2 dell'art.13 del d.l.112/08 che, oltre a ricalcare in modo evidente quella prevista nell'art. 1, comma 598, della legge n. 266 del 2005, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza 94/2007 perchè individua alcuni criteri, di cui si tiene conto, ai fini della conclusione degli accordi in materia di semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli IACP.

È dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 3 dell'art.13 del d.l.112/08 che prevede la facoltà per le amministrazioni regionali e locali di stipulare convenzioni con società di settore, per lo svolgimento delle attività strumentali alla vendita di tali beni immobili. Ed infine, illegittimità costituzionale del comma 3 ter dell'art.13 del d.l.112/08 che prevede la cessione in proprietà agli aventi diritto degli alloggi realizzati ai sensi della legge 9 agosto 1954, n. 640 (Provvedimenti per l'eliminazione delle abitazioni malsane) trasferiti in gestione agli IACP.

- **Sentenza:n. 156 del 2010**

Materia: bilancio e contabilità pubblica

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 97, primo comma, 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione

Ricorrenti: Regione Campania

Oggetto: 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

Esito: dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1-bis, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78

Annotazioni: L'articolo 9 comma 1 bis D. L. n.78/2009 - oggetto della sentenza in esame - disciplina i pagamenti di somme dovute dalle Regioni commissariate nei confronti di altre amministrazioni, prevedendo l'intervento del tesoriere con delegazione di pagamento ai sensi del codice civile, e determinazione della stessa in modo automatico al decorso di trenta giorni dall'istanza del creditore senza puntuali contestazioni da parte della Regione debitrice. In via preliminare viene respinta l'eccezione di inammissibilità dell'impugnazione sollevata dalla difesa erariale e fondata sul difetto di legittimazione della Regione Campania. Lo Stato assume infatti che la disposizione impugnata riguarda le Regioni commissariate ai sensi della legge n. 311/2004, mentre la Campania è stata commissariata in base a diversa, successiva, norma cosicché la disposizione in oggetto non troverebbe applicazione nei suoi confronti.

Sul punto la Corte costituzionale, richiamandosi a propri precedenti, respinge l'eccezione affermando che la lesione della sfera di competenza delle Regioni "presuppone la sola esistenza della legge oggetto di censura, a prescindere dal fatto che essa abbia avuto concreta attuazione ed essendo sufficiente che essa sia, ancorché non immediatamente, applicabile". L'interesse della Regione Campania, nel caso, sussiste quindi indipendentemente dal fatto che la norma impugnata abbia avuto o meno applicazione nella stessa Regione. E comunque, secondo la Corte, la legittimazione sussiste anche perché le disposizioni legislative sul commissariamento costituiscono

un corpo unico, come dimostra la circostanza che la norma impugnata fa riferimento alle Regioni commissariate ai sensi della legge n. 311/2004 "e successive modifiche".

Nel merito il ricorso della Regione è ritenuto fondato. La Corte rileva come la disposizione impugnata riguarda la procedura di spesa delle amministrazioni ed in particolare l'ultima delle quattro fasi in cui tale procedura si articola (impegno, liquidazione, ordinazione e pagamento). La stessa attiene al bilancio e contabilità delle Regioni ed è quindi riconducibile alla materia "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica" di competenza concorrente. In tale materia pertanto lo Stato può dettare solo disposizioni di principio (come ha fatto col D. Lgs. n.76/2000), lasciando alle Regioni la disciplina di dettaglio (per la Campania, cfr. l.r. n. 7/2002).

La disposizione impugnata invece "prevede modalità di pagamento delle spese dettagliate sia sotto il profilo organizzativo, sia sotto l'aspetto procedurale. Essa trasforma il tesoriere in ordinatore di 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". Da qui la violazione dell'articolo 117 comma 3 Cost. e la dichiarazione di illegittimità della norma oggetto di giudizio.

- **Sentenza n. 326 del 2010**

Materia: comunità montane

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, 97, 114, 117, commi 2,3,4 e 6, 119, 123 Cost.

Ricorrente: Regioni Campania, Toscana, Liguria e Calabria

Oggetto del ricorso: articolo 2, comma 186, lett. a) ed e), comma 187 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010)

Esito del giudizio: illegittimità costituzionale parziale dell'art. 2, comma 187 della legge n. 191/2009; inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 186, lett. a), della legge n. 191/2009 in riferimento agli artt. 114, 117 e 119 della Costituzione; inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 186, lett. e), della legge n. 191/2009 in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 97, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione

Annotazioni: Le regioni Toscana, Calabria, Campania e Liguria hanno, con distinti ricorsi, complessivamente impugnato i commi 186 (limitatamente alle lettere a) ed e)) e 187 dell'art. 2 della legge 23 dicembre 2009 n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), lamentando violazione degli articoli 3, 97, 114, 117, 118, 119, 123, 136, 137 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione, del principio di certezza delle entrate e del principio di affidamento.

Si tratta di norme, quelle impuginate, volte al contenimento della spesa pubblica, che dispongono la cessazione dei finanziamenti di origine statale a favore delle comunità montane ed impongono ai comuni la soppressione della figura del difensore civico comunale e dei consorzi di funzioni. In punto di competenza, principalmente si contesta da parte delle regioni ricorrenti che sussista la potestà legislativa dello Stato in una materia, qual è quella delle comunità montane, la quale rientrerebbe invece nella potestà legislativa residuale regionale.

Si contesta inoltre, da parte della Regione Toscana in particolare, la sussistenza della potestà legislativa, almeno nella forma esclusiva, in capo allo Stato con riguardo alla figura del difensore civico, non rientrando questo fra gli organi di governo del comune (art. 117, II comma, lett. p) Cost.). La difesa erariale ribatte che le norme oggetto di impugnativa, specie quelle sulla eliminazione del contributo statale alle comunità montane, sono in realtà volte al contenimento della spesa e pertanto rientrano nel coordinamento della finanza pubblica, di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, materia di legislazione concorrente, nella quale lo Stato può ben dettare le norme di principio.

Riguardo la prevista abolizione del difensore civico comunale, l'Avvocatura dello Stato chiede che il relativo motivo di ricorso sia dichiarato inammissibile a cagione delle modifiche legislative medio tempore intervenute; in via subordinata, nel merito, ribadisce che la finalità delle norme è quella del contenimento della spesa pubblica complessiva, esigenza costituzionalmente più forte dell'autonomia legislativa delle regioni. La Corte, partitamente esaminate le differenti questioni sollevate, ricordato che il principio di leale collaborazione non si applica al procedimento legislativo e reciso la prospettazione della violazione di un ipotetico giudicato costituzionale, non essendo stata riprodotta dal legislatore statale alcuna norma precedentemente dichiarata incostituzionale, statuisce come segue.

1. Relativamente all'impugnazione dell'art. 2, comma 186, lett. a), della l. 23 dicembre 2009 n. 191, proposta dalla sola Regione Toscana, rilevata la sopravvenienza di una novella legislativa, il Giudice delle leggi chiude in rito, con pronuncia di inammissibilità, il contenzioso. In particolare, la Corte prende atto del carattere sostanziale dello *ius superveniens*, che ha consistito nel trasferimento delle funzioni del difensore civico comunale ad altro organo, superiore per sussidiarietà istituzionale, il cosiddetto difensore civico territoriale, di ambito provinciale, senza che si sia prodotta la soppressione delle funzioni già esercitate dai difensori civici comunali.

Rileva dunque la Corte che sarebbe stato onere della regione ricorrente impugnare autonomamente la sopravvenuta disciplina di modifica, intervenuta con d. l. n. 2/2010, convertito in l. n. 42/2010, diligenza non adempiuta da parte della Regione, la quale versa dunque, al momento attuale, in condizione di carenza di interesse.

2. Riguardo l'impugnazione dell'art. 2, comma 186, lett. e), della medesima legge n. 191/2009, proposta dalle regioni Toscana e Calabria, la Corte giunge parimenti alla dichiarazione di inammissibilità per sopravvenuta carenza di interesse delle ricorrenti.

La modifica legislativa, di pregnante valore sostanziale, va per tale profilo ricercata non tanto nel già citato d.l. n. 2/2010, convertito nella legge 42/2010, bensì nella legge n. 122/2010, di conversione del d.l. n. 78/2010.

La citata disposizione normativa, nel richiamare le funzioni fondamentali dei comuni, di cui alla legge n. 42/2010, art. 21, comma 3, stabilisce che esse sono esercitate, in determinate condizioni, fra cui anche la pregressa appartenenza dei comuni alle comunità montane, obbligatoriamente in forma associata. La doglianza relativa alla soppressione dei consorzi di funzioni fra comuni rimane quindi, alla luce dello *ius novorum* ed in difetto di nuova impugnazione dello stesso, priva di effettività ed attualità.

3. Con riferimento all'impugnazione del comma 187 dell'art. 2 della legge n. 191/2009, la Corte Costituzionale, preliminarmente, ricostruisce il dato storico, partendo dal testo originario, anche in questo caso dando conto delle modifiche intervenute ad opera della legge n. 42/2009.

Per effetto di tali modifiche, risulta subito evidente che, soppresso ogni riferimento al dato altimetrico, in precedenza previsto ai fini della qualificazione di un territorio come "montano", vengono meno, per difetto di interesse, le impugnazioni delle regioni Liguria, Calabria e Campania imperniate su tale elemento. L'inammissibilità in questo caso non deriva dall'inerzia processuale rispetto all'emanazione di una disciplina innovativa, bensì da un effetto sostanzialmente satisfattivo derivante dalla stessa nuova disciplina. Come cennato nel punto 6.3 del "Considerato in diritto" della sentenza, risulta più corretto, per il profilo de quo, parlare di cessazione della materia del contendere.

4. In relazione alla disposizione contenuta nella prima parte del comma 187 dell'articolo citato, che reca la soppressione dei finanziamenti statali alle comunità montane, atteso che le modifiche legislative di cui si è discusso non hanno inciso su di essa, la primitiva impugnazione può considerarsi trasferita, per esigenze di giustizia sostanziale ed in linea con la giurisprudenza della Corte, sul nuovo testo, quale risulta dalla legge di conversione del d.l. n. 2/2010 (l. n. 42/2010).

In primo luogo, i giudici costituzionali prendono atto della natura di norma di contenimento della spesa pubblica complessiva, riferita in particolare agli enti locali, della disposizione.

Secondariamente, la Corte osserva che, a condizione che gli interventi di contenimento della spesa si limitino a porre obiettivi di carattere transitorio, complessivo, anche se non generale, della spesa corrente e che non si spingano a comprimere, fino ad annullare, la potestà legislativa regionale, con previsioni di estremo dettaglio relative agli strumenti per il perseguimento degli obiettivi di riequilibrio finanziario, tali interventi sono ammissibili anche in ambiti semantico materiali rientranti nella potestà residuale delle regioni, di cui all'art. 117, IV comma, Cost.. I vincoli posti dal legislatore, in connessione ad obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi sovranazionali, devono in ogni caso conformarsi ai canoni di ragionevolezza e proporzionalità.

La Corte cita i propri precedenti conformi: si tratta delle sentenze nn. 237/2009, 139/2009, nonché, al fine di ribadire la legittimità di una progressiva riduzione dei finanziamenti statali in modo specifico alle comunità montane, finanziate in via normale dalle regioni (vertendosi in materia di potestà esclusiva residuale) e dai comuni, della sentenza n. 27/2010.

Intervenire dunque mediante il trasferimento ai comuni già facenti parte delle comunità montane di una quota del finanziamento discendente dalla normativa statale di cui al dlgs n. 504/1992, oltre a non tradursi in una surrettizia abolizione delle comunità montane, cui l'ordinamento giuridico continua a riferirsi, per altro verso, astrattamente e di per sé stesso, risulterebbe ammissibile. Tuttavia, ulteriore condizione affinché la disciplina primaria risulti conforme a Costituzione è che essa superi con esito positivo nel suo complesso il vaglio di ragionevolezza.

La Corte approfondisce fino a sceverare, si potrebbe dire, la fattispecie astratta oggetto dell'impugnazione, confrontandola con il richiamato dlgs n. 504/1992, in particolare con l'art. 34. Da tale disposizione si evince che lo Stato concorre al finanziamento delle comunità montane come segue: in merito alla spesa corrente, attraverso il "fondo ordinario" e il "fondo consolidato", in merito alla spesa in conto capitale, con assegnazioni a valere sul "fondo nazionale ordinario per gli investimenti", un trasferimento che integra una tipologia in buona sostanza finalizzata al pagamento delle rate di ammortamento dei mutui accessi dagli enti anteriormente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 504/1992. In pratica lo Stato risulta aver concorso per un considerevole numero di anni all'ammortamento dei mutui, creando presso gli amministratori delle comunità montane un affidamento legittimo, per cui recidere questo canale finanziario determina il palesarsi nella norma di tratti di irragionevolezza, che si riverberano sull'autonomia degli enti quale discende dall'art. 119 Cost., non potendo più le comunità montane, che pure non costituiscono enti costituzionalmente necessari ai sensi dell'art. 114 Cost., garantire il normale esercizio di una funzione importante, quale quella degli investimenti strutturali. Aggiunge la Corte che i mutui relativi a tali investimenti potevano definirsi nei fatti come garantiti dallo Stato. Per questa parte, il comma 187 dell'art. 2 della legge n. 191/2009 è affetto da illegittimità costituzionale.

5. Seguendo un ragionamento in parte analogo, la Corte giunge a dichiarare l'illegittimità costituzionale del medesimo comma nella parte in cui sopprime i finanziamenti statali a favore delle comunità montane derivanti da ogni altra disposizione di legge. La norma, non consentendo di discernere le fonti e le differenti destinazioni (in astratto anche meritevoli di mantenimento, alla stregua di quanto esposto al punto 4 della presente nota) delle diverse tipologie di finanziamento ridonda ad ogni evidenza genericità e, per tale via, non consentendo alle regioni di riorganizzare razionalmente le risorse residue, programmando efficacemente la spesa in sede locale, rivela nuovamente profili di irragionevolezza. Anche per questa parte il comma 187 più volte richiamato viene dichiarato dalla Corte costituzionalmente illegittimo.

6. Per motivi di consequenzialità logica, la Corte dichiara la illegittimità costituzionale della stessa disposizione nella parte in cui destina ai comuni già facenti parte delle comunità montane il trenta per cento dei soppressi trasferimenti, per la parte che si riferisca al fondo nazionale ordinario per gli investimenti, di cui al dlgs n. 504/1992, ed alle altre (generiche) disposizioni di legge, avendo fatte salve tali fonti di finanziamento alle comunità montane.